

Благодарим спонсоров издания:



ОАО «Акционерная компания
«ЖЕЛЕЗНЫЕ ДОРОГИ ЯКУТИИ»

Андрей Гурьев

Из тупика

История одной реформы

Санкт-Петербург

«РЖД-Партнер»

2008

ОГЛАВЛЕНИЕ

УДК 656.2/4
ББК 39.2
Г95

Гурьев А. И.

Г95 Из тупика : история одной реформы / Андрей Гурьев. –
СПб. : РЖД-Партнер, 2008. – 800 с.

ISBN 978-5-9901417-1-1

Казалось бы, что может быть интригующего в таком деле, как проведение реформ на железнодорожном транспорте? А между тем в последнее двадцатилетие здесь кипели поистине шекспировские страсти. Могущественная империя под названием «Министерство путей сообщения СССР» в свое время представляла собой не просто сверхмонополизированную отрасль народного хозяйства, а являлась практически его идеальной моделью, инфраструктурным каркасом как плановой экономики, так и тоталитарного государства в целом. Поэтому для реформаторов железная дорога на многие годы оказалась настоящей terra incognita, а для плакальщицков по социализму – последним оплотом, обороняемым с великим рвением и упорством. Не было ни одной другой сферы в постсоветской России, где борьба нового со старым являлась бы столь сложной, а формирование эффективных рыночных отношений столь проблематичным.

Книга написана в жанре живого и увлекательного исторического исследования и рассчитана на широкий круг читателей, интересующихся историей российских железных дорог, а также либерализацией экономики России.

**УДК 656.2/4
ББК 39.2**

На обложке: В. Сыров «Ярмарка в Здемирово»

ISBN 978-5-9901417-1-1

© Гурьев А. И., 2008
© ООО «Редакция журнала
«РЖД-Партнер», 2008

Введение. О чем речь?.....	7
Глава I. Рынок – это хорошо, а нерынок – плохо!	10
Глава II. Транспорт – тоже бизнес	52
Глава III. От «либерманизации» к либерализации.....	80
Глава IV. Конарев: неразрешимое противоречие.....	113
Глава V. Зайцев: предложение без спроса.....	138
Глава VI. Фадеев: Запад просто угорал!	156
Глава VII. О том, как поссорился Николай Емельянович с Анатолием Александровичем.....	193
Глава VIII. В начале был Указ	211
Глава IX. Аксененко: хочу с вами работать!.....	225
Глава X. Кто не с нами, тот против нас.....	242
Глава XI. А вот и программка!	252
Глава XII. Ретроградная партия	268
Глава XIII. Белова: Жанна д'Арк железнодорожной реформы.....	280
Глава XIV. Не вернулся из боя.....	302
Глава XV. Второе пришествие	337
Глава XVI. Советы Некипелова	359
Глава XVII. Блаженны плачущие	370
Глава XVIII. Как считали капитал.....	391
Глава XIX. Великий котел	403
Глава XX. Свершилось!	411
Глава XXI. Незаконнорожденные	427
Глава XXII. Тариф в России – больше чем тариф	474
Глава XXIII. К обескураженному перевозчику	515
Глава XXIV. Администраторов администрируют.....	526
Глава XXV. Так уходило МПС	541
Глава XXVI. Сыграли в монополюку	554
Глава XXVII. Свобода и необходимость Владимира Якунина.....	593
Глава XXVIII. Упражнения в моделизме	629
Глава XXIX. От Ростова до Рождества Христова.....	658
Глава XXX. Рефсервис: выживал в «особых условиях».....	678
Глава XXXI. ТрансКонтейнер: переболел, не уходя на больничный.....	688
Глава XXXII. Пассажирка: не опаздывай!.....	699
Глава XXXIII. Публичный – не значит любому и без отказа	720
Глава XXXIV. Железные дороги Якутии: «негосударственный» подход, или Когда же будет разрешено все, что не запрещено?	732
Глава XXXV. Стейкхолдеры: за реформу!.....	764
Эпилог. Реформируя – реформируй!	774
Хронология реформы	787
Именной указатель.....	794

Введение

О чем речь?

Хозяин сада заметил, что его садовник при посадке плодовых деревьев все время откладывает один из саженцев. На вопрос, почему он это делает, садовник ответил, что это дерево даст плоды только через 20 лет. «Так торопитесь!», – воскликнул хозяин.

Притча

«Первоочередной задачей является активное продвижение в железнодорожном хозяйстве системных реформ. Их главная цель – сформировать в отрасли действительно рыночную, открытую и конкурентную среду, а значит, создать предсказуемые и долгосрочные правила игры для предпринимателей и инвесторов. Конкуренция – это также лучший способ добиться нормальной ценовой политики и решения социальных проблем».

Владимир Путин

Самая насущная и самая трудная задача в России сегодня – это установление открытого общества, совершенно новой, гибкой и живой традиции служению закону, противоположной жесткой традиции беспринципной власти страха, внедренной коммунистической бюрократией.

Карл Поннер

Никому не мешаю мыслить иначе.

Николай Карамзин

Люди всегда, при любом общественном устройстве, стремятся жить по-человечески. И советские граждане тоже всемерно пытались это делать. Они работали, учились, любили, растили детей, радовались, гордились так же, как и все люди Земли, несмотря ни на что. И главное, несмотря на те удивительно нерациональные социальные порядки, что выпали на их долю.

Если про царскую Россию говорили одним словом, что там «воруют», то про СССР можно было бы сказать – «врут». Ложь пронизывала все: партийно-государственные программы, учебники, газеты, производственные планы и отчеты, частную жизнь граждан и т. д. При этом долгое время в советском обществе никто толком не мог понять: почему в богатой ресурсами стране буквально на каждом шагу царствует дефицит и даже за теми товарами, которые купить все же можно, сплошь и рядом нужно отстоять очередь?

Во второй половине 1980-х годов Россия наконец-таки «вспряла ото сна» и сделала решительный шаг по пути строительства цивилизованного общества без дефицитов и очередей. Общества, где всего должно быть много – и хорошего, и, возможно, не очень, но где есть закон, здравый смысл и свобода выбора.

При этом, как известно, в основе жизнедеятельности человека всегда лежит экономика. Прежде чем предаваться какой-либо «духовности», надо позаботиться о хлебе насущном. Основанный на государственной собственности строй оказался в этом смысле полностью несостоятельным, а данный путь развития тупиковым. Поэтому главным содержанием реформ был, употребляя категории еще XIX века, переход от социализма к капитализму, или от административно-плановой системы к рынку. В разных сферах и отраслях российского общества они осуществлялись со своими особенностями: удачами и ошибками, прорывами и заблуждениями, проявлением ума и косности, движением вперед и откатами.

О том, как проводилась либерализация в такой сверхмонополизированной, специфической и весьма значимой для экономики России сфере, как железнодорожный транспорт, рассказывает эта книга. В центре ее внимания – непростой и противоречивый процесс построения рынка железнодорожных транспортных услуг, реализация Программы структурной реформы, борьба менталитетов личностей и общественных групп.

В книге, в частности, описывается деятельность по формированию отрасли министров путей сообщения РФ Г. М. Фадеева, А. А. Зайцева, Н. Е. Аксененко, В. Н. Морозова, министров транспорта В. Б. Ефимова, И. Е. Левитина, президента ОАО «РЖД» В. И. Якунина, отражены позиции руководителей профильных профессиональных ассоциаций В. Н. Прокофьева, Г. Е. Давыдова, С. М. Резера, Э. С. Поддавашкина, а также многих других причастных государственных и общественных деятелей, бизнесменов, экспертов.

Однако самым главным героем этого исторического исследования является рынок или, по формулировке выдающегося философа и публициста XX века, американки российского происхождения Айн Рэнд, тот «единственный уклад, созвучный природной разумности человека, гарантирующий ему человеческое существование и руководимый принципом справедливости».

Рефреном настоящих очерков выступает идея о том, что к транспорту нужно относиться прежде всего как к бизнесу и именно на этой основе решать вопросы повышения его эф-

фективности и способности реагировать на потребительский спрос. В противном случае, если видеть в нем лишь инструмент для решения определенных политических и социальных задач, здесь невозможно избавиться от таких характерных явлений, как постоянный дефицит и низкое качество услуг, сопровождаемых регулярными бюджетными дотациями.

В этой связи очень важно подчеркнуть, что книга отнюдь не является некоей общей летописью жизни железнодорожного транспорта России за последние 20 лет, ибо в центре внимания исследования находится только одна составляющая его развития – строительство рынка. Соответственно и деятельность отраслевых лидеров рассматривается не по всем направлениям их работы, а лишь в плане вовлечения российских железных дорог в общие процессы перехода к рыночной экономике в стране и либерализации железнодорожного транспорта во всем мире. Таким образом, в монографии получают оценку в основном аспекты, характеризующие отношение того или иного государственного или общественного деятеля к необходимости проведения реформ и его реальные дела на этом пути.

Для того чтобы описываемые отраслевые преобразования воспринимались как органичная часть более широких экономических процессов, в книге дается достаточно подробный экскурс в теорию рыночной экономики, а также излагается суть проводимых в России в последние десятилетия общих экономических реформ.

Автор выражает глубокую признательность всем, кто нашел возможность откликнуться на его просьбу обогатить эти очерки своими материалами или воспоминаниями. Особая благодарность экс-министрам путей сообщения Геннадию Матвеевичу Фадееву и Анатолию Александровичу Зайцеву, а также президенту Ассоциации компаний перевозчиков и операторов подвижного состава железнодорожного транспорта, генеральному директору ООО «БалтТрансСервис» Владимиру Николаевичу Прокофьеву.

Глава I

Рынок – это хорошо, а нерынок – плохо!

Если жить в нужде плохо,
нет никакой нужды жить в нужде.

Мишель Монтень

Хотите порядка – уберите плановика.

Шелдон Ричман

В отделе железнодорожного транспорта Федеральной антимонопольной службы России одно время очень любили повторять совершенно гениальный по своей ошибочности тезис: «Конкуренция у нас будет возможна только тогда, когда появятся избыточные мощности, а пока налицо их дефицит, бороться за потребителя не имеет никакого смысла». В этом заключается, наверное, вся соль нерыночного, нелиберального менталитета, согласно которому сначала надо как-то мало-мальски подрабобогатеть, а уж потом милостиво допускать в экономику рынок и конкуренцию, отпустить цены и так далее.

В действительности все обстоит с точностью до наоборот. Не избыточные мощности порождают конкуренцию производителей, а именно конкуренция неизбежно приводит к превышению предложения товаров и услуг над их спросом. Не богатства ведут к рынку, а, напротив, рынок продуцирует всевозможные блага и ресурсы. Поэтому переход к рыночным методам хозяйствования как раз и позволяет получить то изобилие, о котором всегда мечтали коммунисты, но вместо того чтобы выращивать кур, несущих золотые яйца, предпочитали их резать.

Вместе с тем, когда ставится цель перехода к рынку, очевидно необходимо общее понимание того, какова все-таки его суть и чем он, собственно, отличается от «нерынка». Учитыва-

вая то, что в России большинство взрослого населения обучалось еще по советским учебникам, где понятие рынка давалось исключительно в марксистско-ленинской трактовке, уместно кратко, но обстоятельно обозначить основные положения рыночной теории. Ибо, как показала, например, прошедшая в 2006 году дискуссия по поводу создания Целевой модели рынка железнодорожных транспортных услуг, у ее участников было весьма разное и порой неожиданное понимание сути рыночной экономики.

Нужно все-таки удостовериться, что рынок – это достаточно серьезно и объективно, а вот мифы про государство, которое в любой момент может запросто «вынуть из широких штанин» всяческие блага и раздать их всем страждущим, – это, конечно же, просто лукавство.

В предпринимаемом экскурсе мы будем опираться на выводы авторитетов, проверенных временем вне политической конъюнктуры. Это будут те патриархи и пророки, к мнению которых в свое время, бывало, не очень прислушивались, но в соответствии с чьими воззрениями и развивается мир: Адам Смит, Жан-Батист Сэй, Карл Менгер, Людвиг Мизес, Фридрих Хайек, Мюррей Ротбард, Израэл Кирцнер и др. Идеи этих великих экономистов и философов сегодня признаны наиболее корректными по отношению к рыночным законам, описывающими рынок не как ситуацию, а исключительно как процесс – естественный (спонтанный) и постоянно развивающийся. При этом, безусловно, своеобразной «Библией» прогрессивной экономической мысли, давшей рождение целому ряду последующих блестящих разработок, следует считать фундаментальный труд Людвиг фон Мизеса «Человеческая деятельность», являющийся последним целостным трактатом по экономической теории.

В соответствии с самым простым определением, рынок – это свободная купля-продажа товаров и услуг. Когда люди начинают обменивать продукты труда, определяя их ценность согласно договоренности, возникают рыночные отношения. При этом очевидно: легитимно продать можно только то, что тебе принадлежит, а значит для сколько-нибудь развитого рынка необходима частная собственность. Ввиду того что рыночной купле-продаже товаров изначально и по определению

свойственен добровольный, свободный, характер, вход на рынок продавцов и покупателей также является свободным. Следовательно, они будут неизбежно вступать в соревновательные отношения в вопросах цены и качества товаров. То есть для рынка свойственна конкуренция – прежде всего производителей, но также и покупателей, владельцев различных производственных ресурсов (капиталов), наемных работников и всех других участников.

Таким образом, самыми основными, родовыми признаками сколько-нибудь развитого рынка являются частная собственность, свободное ценообразование и конкуренция. Кроме того, для него необходима так называемая рыночная среда преимущественно в виде правовых норм, которые определяют здесь правила игры.

Рыночный механизм работает следующим образом. Производители предлагают всем желающим купить их товары, назначая при этом цены, представляющиеся им справедливыми, но насколько возможно высокие. Нуждающиеся в данных товарах покупатели выказывают желание приобрести их, но лишь по ценам, которые считают для себя приемлемыми. В результате обеими сторонами признается некая компромиссная, или рыночная, цена и совершается сделка. Если же согласия по уровню цены достигнуто не будет, купля-продажа, очевидно, не состоится.

В случае когда спрос на тот или иной товар велик, продавец повышает на него цену и использует полученный доход для расширения своего производства. При этом он, естественно, имеет максимальную прибыль, значительную часть которой может пустить и на личное потребление. Как только спрос и предложение начинают уравниваться, цены на данном рынке стабилизируются, прибыль стремится к минимуму и производитель ищет уже возможность произвести товар либо с меньшими издержками, либо лучшего качества, либо с усовершенствованными потребительскими свойствами. И все это делается с одной целью – опять увеличить объемы продаж и получить максимальную прибыль.

Если возникает излишек предложения какого-либо продукта над реальным спросом, продавец вынужден снизить цену и создать таким образом стимул для покупателя. Кроме

того, производитель ограничивает выпуск данного товара, изучает причины падения спроса, ведет работу в направлении повышения качества, модернизации и т. д.

Очень важно, что деньги как потребителя, так и стороннего инвестора в рынке как бы автоматически направляются именно туда, где в них в данный момент обнаружилась нехватка и можно получить наибольшую прибыль – будь то производство ширпотреба, нефтепродуктов или железнодорожных вагонов.

Самым замечательным свойством рыночного механизма является то, что рынок требует от производителя предъявлять покупателям только такие товары, которые устраивали бы тех по цене и качеству, в противном случае их никто не купит и продавец останется без заработка. При этом конкуренция между производителями вынуждает постоянно думать о снижении издержек и увеличении объемов производства.

Таким образом, рынок выступает вполне самонастраивающимся экономическим механизмом, заставляющим людей работать эффективнее и качественнее. При этом они действуют так не потому, что очень любят свою Родину, правительство, потребителя или же сам рынок, а исключительно для получения личной выгоды.

Великий Адам Смит сформулировал принцип про известную сегодня любому студенту «невидимую руку» рынка так: «Ни один индивид... не действует в общественных интересах, не знает, насколько он соблюдает общественные интересы... Он только преследует свои собственные цели. И в этом, и во многих других случаях им движет невидимая рука, которая приводит в итоге к тому, что не входило в его намерения. ... Преследуя собственные интересы, человек часто более эффективно преследует интересы общества, чем когда он на самом деле собирается действовать во благо всех людей»¹. Как видим, Адам Смит говорил не о том, что рынок якобы все сам расставит по своим местам, а обращал внимание на тот феномен, что здесь, и только здесь, существует парадоксальная причинно-следственная связь: человек старается для себя, а получается хорошо для общества. (И действительно, ведь при социализме было все как

¹ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 1962. С. 332.

раз иначе: то, что хорошо для себя, – плохо для государства и наоборот.)

Людвиг Мизес даже считал необходимым усилить этот момент при описании рынка, ибо жил в эпоху, когда естественную здоровую мотивацию в экономике стали подменять либо популистскими лозунгами о государстве всеобщего благоденствия на Западе, либо, не мудрствуя лукаво, гулагами на Востоке. Он, в частности, писал: «Именно преследование своих собственных целей интегрирует действия индивидумов в целостность общественной системы производства. Занимаясь «стяжательством», каждый действующий субъект вносит свой вклад в достижение наилучшей организации производственной деятельности. ... Эгоизм, а не сдерживание и принуждение с помощью жандармов, палачей и судов, заставляет каждого человека на рынке проявлять предельную старательность в обслуживании окружающих и обуздывать врожденную склонность к произволу и злему умыслу. Член договорного общества свободен, поскольку он служит другим, только служа себе»¹.

Не забывает на эту особенность рынка указать и одна из наиболее ярких публицистов и философов США XX века Айн Рэнд: «Своим изобилием Америка обязана не самопожертвованию народа во имя «общего блага», а гениальности свободных производителей, заботившихся о своих личных интересах и собственных капиталах. Остерегайтесь здесь менять местами причину и следствие: эта деятельность шла стране на благо именно потому, что это благо никому не навязывалось в качестве нравственного долга или цели. Оно было следствием, причиной же стало право человека стремиться к тому, что хорошо для него лично»².

Итак, памятуя о всегда модных в России призывах ко всякого рода служению и отдаванию долга, подчеркнем то, что в целом рыночная система, имея в качестве основного двигателя стремление человека к собственному материальному достатку, удовлетворяет интересам прежде всего покупателя, а не производи-

¹ Мизес Л. фон. Человеческая деятельность. Трактат по экономической теории. Социум. Челябинск, 2005. С. 267–268, 679.

² Рэнд А. Апология капитализма. М., 2003. С. 48.

теля. Мизес называл это явление «суверенитетом потребителя» и описывал его следующим образом: «Потребители становятся клиентами тех магазинов, в которых они могут купить то, что хотят, по минимальной цене. Именно совершение ими покупок, или воздержание от таковых, имеет главное значение при решении вопроса о том, кто должен владеть или управлять заводом или фермой. Они делают бедных людей богатыми, а богатых – бедными. Они определяют, что должно быть произведено, какого качества и в каком количестве. Они безжалостные боссы, полные причуд и капризов, изменчивые и непредсказуемые. Для них не имеет значение ничего, кроме собственного удовлетворения. Им совершенно безразличны прошлые заслуги и чьи-то имущественные интересы. Если им предлагается то, что им нравится больше или является более дешевым, они отказываются от своих прежних поставщиков. В роли покупателей и потребителей они черствы и бессердечны, не имеют никакого уважения к людям. ... Если коммерсант не выполняет в точности все команды публики, сообщаемые ему в виде структуры рыночных цен, то он несет убытки, разоряется и, таким образом, теряет свое выгодное положение у руля. Его заменяют другие – те, кто лучше удовлетворяет спрос потребителя»¹.

Очень кратко охарактеризуем уже названные родовые признаки рынка: частная собственность, свободное ценообразование и конкуренция.

Частная собственность – это безусловная, необходимая основа рынка. При этом если говорить о понятии «капитализм», то по сложившейся и всеми признаваемой традиции его как раз и обозначают как общественно-политический строй, базирующийся на частной собственности на средства производства. «Капитализм означает существование системы свободной конкуренции, основанной на свободном владении частной собственностью», – так, например, определял это понятие нобелевский лауреат Фридрих Хайек, книга которого «Дорога к рабству», без преувеличения, вернула в лоно рынка мир, скатывающийся после Второй мировой войны в трясину социализма и популизма².

¹ Мизес Л. фон. Указ. соч. С. 255.

² Хайек Ф. фон. Дорога к рабству. М., 2005. С. 30.

Сторонники всяческих вариаций «рыночного социализма» утверждают, что для рынка институт частной собственности необязателен и можно организовать свободный обмен продуктами, произведенными в обобщественных хозяйствах. Это очевидные фантазии и не более чем «сны Веры Павловны» из Чернышевского. Один из современных публицистов совершенно верно заметил: «Рынок – это взаимодействие продавцов, то есть самостоятельных экономических субъектов – собственников всего того, что они продают, и покупателей, то есть самостоятельных экономических субъектов, становящихся собственниками всего того, что они покупают. Без частной собственности рынка попросту нет и не может быть»¹.

Частную собственность называют поистине фундаментом современной цивилизации. «До настоящего времени все цивилизации были основаны на частной собственности на средства производства», – констатировал Мизес. «Частная собственность является главной гарантией свободы»², – был согласен с ним его ученик Фридрих Хайек. «Без права собственности никакими другими правами воспользоваться невозможно»³, – еще более углубила эту мысль Айн Рэнд.

Цена – это без преувеличения самый главный рычаг, или инструмент, рыночных отношений. Важно подчеркнуть, что если мы говорим о рынке, то имеем в виду исключительно свободное ценообразование, достигаемое путем свободного торга между продавцом и покупателем и не ограниченное никакими третьими лицами, будь то правительство, Федеральная служба по тарифам, профсоюз, гражданское общество, Святая Церковь, партия «Справедливая Россия» или что-нибудь еще.

Классическим здесь является следующий взгляд: «В рыночной экономике, кроме действия рынка, нет другого средства корректировки производства в соответствии с меняющимися условиями. Посредством ценовых изменений рынок заставляет людей ограничивать производство изделий, потребность в которых менее настоятельна, и расширять производство тех изделий, спрос потребителей на которые более интенсифи-

¹ Лопатников Л. И. Перевал. М., 2006. С. 144.

² Хайек Ф. фон. Указ. соч. С. 44.

³ Рэнд А. Указ. соч. С. 30.

вен. Абсурдность всех попыток стабилизировать цены состоит именно в том, что стабилизация воспрепятствует любому дальнейшему улучшению и приведет к окостенению и стагнации. Гибкость товарных цен и ставок заработной платы является инструментом приспособления, улучшения и прогресса. Те, кто осуждает изменение цен и ставок заработной платы как несправедливые и требует сохранения того, что они считают справедливым, на самом деле сражаются с попытками сделать экономические условия более удовлетворительными»¹. Любая принудительная регулировка цен государством неизбежно ведет к возникновению дефицита либо избытка товаров.

Самое сердце рынка заключается в том, чтобы купить ресурсы для своего производства как можно дешевле, а затем продать произведенный товар по возможности дороже. Как ни забавно это звучит, но самую суть процесса предпринимательства и рынка в целом составляет именно то, что в советское время называли спекуляцией. Современный классик теории конкуренции и предпринимательства Израэл Кирцнер поясняет: «Пока предприниматели бдительны к меняющимся вследствие их же деятельности ценам, рыночный процесс будет идти в нормальном русле. Конкуренция между предпринимателями заставит их делать продавцам с низкой ценой предложения о покупке по ценам более высоким, чем эти продавцы считали возможным запрашивать. Предприниматели, конкурируя друг с другом, также будут продавать покупателям, дающим высокую цену, по ценам более низким, чем эти покупатели считали возможным предлагать. Постепенно конкуренция и между предпринимателями-покупателями, и между предпринимателями-продавцами сумеет довести до участников рынка правильную оценку намерений других участников относительно купли-продажи»².

В вопросе цены очень важно понимать, что в основе рыночного ценообразования лежат отнюдь не издержки производства, в чем по-прежнему еще с советских времен убеждено большинство российских практических экономистов (в том числе и едва ли не сто процентов железнодорожных). Еще в начале XIX века выдающийся французский экономист Жан-

¹ Мизес Л. фон. Указ. соч. С. 681–682.

² Кирцнер И. Конкуренция и предпринимательство. М., 2001. С. 64.

Батист Сэй, впервые систематизировавший курс экономической науки, писал: «Ценность каждого предмета, пока она не установлена, совершенно произвольна и неопределенна. Владелец его может ценить ее очень высоко, но от этого он не будет богаче. Однако с того момента, как другие лица, желающие приобрести данный предмет, соглашаются дать за него в обмен другие предметы, в свою очередь имеющие ценность, количество этих последних предметов, предлагаемых в обмен, является мерилom ценности данного предмета. ... Всегда же несомненно то, что если люди признают за предметом определенную ценность, то лишь в отношении его употребления: что ни на что не годится, тому и не дают никакой цены»¹.

То есть речь идет о том, что потребительная полезность предмета является единственным источником его ценности или цена в рынке есть следствие субъективной оценки покупателя полезности для себя того или иного товара, и ничего более.

В конце XIX века эти идеи положил в основу своей теории цены ее классик Карл Менгер. Надо сказать, что этот вопрос не является столь уж простым для понимания, и в свое время даже такой маститый экономист, как Альфред Маршалл, старался смягчить выводы Сэя, Менгера и их последователей. Несомненно, утверждал он, рыночные цены определяются полезностью товара для потребителя, но в то же время и объективными расходами на его производство. В своей знаменитой метафоре полезность и издержки Маршалл сравнил с двумя лезвиями ножниц, намекая, что глупо спорить, какое из них на самом деле более активно участвует в разрезании бумаги.

Однако все-таки как совершенно гениально с экономической точки зрения заявляет в фильме «Формула любви» умудренная жизненным опытом героиня Татьяны Пельцер по поводу заломленной цены на сено: «Стоить-то оно, может, и стоит, да кто ж его купит?». Наиболее корректная к рыночным процессам австрийская школа экономической теории, официальным основателем которой и являлся Менгер, твердо стоит на том, что цена платится за товар только потому, что его кто-то ценит, а не за то, что некто вложил туда то или иное количество своего труда и материалов. Цена никогда не превысит

¹ Сэй Ж.-Б. Трактат по политической экономии. М., 2000. С. 30.

эту субъективную оценку, какова бы при этом ни была величина издержек производства. Именно поэтому в зависимости от конъюнктуры рынка цена на один и тот же товар может отличаться в разных местах или в разное время в сотни раз. Такой же позиции придерживался и Мизес.

Другое дело, что Фридрих Хайек также был совершенно прав, когда подмечал, что в долговременном периоде в условиях достаточной конкуренции на рынке данного товара цена его продаж будет все-таки стремиться к величине издержек. Но здесь очень важно понимать, что это происходит не потому, что именно издержки производства являются причиной реальной цены. Дело в том, что если обращение товара проходило в условиях конкурентной борьбы, то цена после насыщения спроса закономерно снижалась. При этом она никак не могла упасть ниже величины тех расходов, которые были понесены при производстве товаров, поскольку производитель не может работать себе в убыток. То есть размер издержек служит здесь не основой ценообразования, а лишь ориентиром для безубыточного производства.

Но самая ошеломляющая идея Менгера заключалась даже не в этом, а в том, что и сами издержки не могут быть оценены сколько-нибудь объективно, а являются такими же субъективными оценками полезности ресурсов для производства данного товара, ведь они тоже покупаются и продаются по свободным, зависящим лишь от предпочтения покупателя ценам. Издержки субъективны – вот в чем заключается одна из основополагающих скрытых хитростей рынка, и тот предприниматель, который не хочет признавать этого, а упорно (как в советские времена и сегодня на железной дороге) закладывает в свою цену все, что ему представляется в виде затрат, и идет с этим на рынок, – попросту обречен. В рынке с затратным методом работы делать нечего. Как фигурально писал популяризатор австрийской школы экономики Джин Кэллахан, «оба лезвия Маршалла, оказывается, затачиваются в соответствии с субъективными суждениями о ценности»¹.

Таким образом, цена в рынке должна быть неизменно свободной и при этом базироваться исключительно на стремлении

¹ Кэллахан Д. Экономика для обычных людей. Социум. М., 2006. С. 112.

купить как можно дешевле, а продать как можно дороже. Никакой объективной цены товара просто не существует и никакого регулирования цен в рынке не допускается, ибо это будет уже классический «нерынок». «Прежде всего необходимо, чтобы все присутствующие на рынке стороны имели полную свободу покупать и продавать товары по любой цене, на которую найдутся желающие, и чтобы каждый был волен производить, продавать и покупать все, что в принципе может быть произведено и продано. ... Всякие попытки контролировать цены или количество товаров отнимают у конкуренции способность координировать усилия индивидов, поскольку колебания цен в этих случаях перестают отражать изменения конъюнктуры и не могут служить надежным ориентиром для индивидуальной деятельности», – констатировал Хайек.

Для того чтобы цены стремились вниз, а не вверх, необходима конкуренция (concurrere – сталкиваться). Кирцнер пояснял: «По ходу рыночного процесса участники постоянно испытывают своих конкурентов, с каждым шагом вперед предлагая возможности чуть более привлекательные, чем их. ... В этой борьбе за опережение своих конкурентов (но в то же время избегая создания возможностей более привлекательных, чем необходимо) участники рынка тем самым вынуждаются самим конкурентным рыночным процессом приближаться к границам своей способности прибыльно присутствовать на рынке»¹.

При этом Кирцнер внес особый вклад в обоснование того тезиса, что рынок следует рассматривать не как застывшую ситуацию (чем явно грешили сторонники теории «совершенной конкуренции», не исключая и Маршалла), а исключительно как процесс. Если спрос и предложение уравниваются, и никто уже не предлагает в рамках конкурентной борьбы более привлекательных условий купли-продажи, – рынок прекращается, не работает. Только процесс, только смена все новых предложений могут поддерживать жизнь в рыночных отношениях. В этой связи Кирцнер сделал свой фундаментальный вывод о том, что «предпринимательская деятельность по своей сути конкурентна, а конкуренция внутренне присуща при-

¹ Кирцнер И. Указ. соч. С. 32.

роде предпринимательского рыночного процесса, или, иначе, предпринимательство присуще конкурентному рыночному процессу»¹. То есть рынка вне конкуренции просто не существует, что, конечно, очень мало согласуется с российской позицией считать работу так называемых естественных монополий вполне вписывающейся в рынок.

Как известно, монополии – это такие продавцы, которые имеют возможность ограничить для рынка предложение какого-либо товара и установить на него особые монополично высокие или монополично низкие цены, позволяющие монополисту извлечь дополнительную (по сравнению с рыночной) прибыль. При этом общество лишается возможности использовать монополизированные ресурсы по своему усмотрению в соответствии с платежеспособным спросом, а вынуждено зависеть от произвола монополиста. Попытки же государства регулировать его цены приводят, как правило, лишь к созданию дефицита и очередей.

Но следует подчеркнуть, что те или иные формы монополии встречаются в рыночной практике на каждом шагу. Более того, любая компания стремится хотя бы на какое-то время выступить с таким предложением на рынке, какого еще ни у кого нет, а значит и сорвать на этом законный куш. Другое дело, когда монополизация в каком-либо секторе возникает искусственно, то есть с помощью внеэкономического принуждения или других форм государственного вмешательства в экономику. Это могут быть, в частности, законодательные ограничения в том или ином виде экономической деятельности.

В первом случае возникновение и исчезновение монополизма следует считать явлением совершенно естественным и натуральным по отношению к рыночному процессу. Во втором, наоборот, образованные, как правило, с самыми благими намерениями монополии являются искусственными, противоречащими рынку явлениями. (Словно по иронии судьбы, в России подобные абсолютно искусственные монополии – РАО «ЕЭС России», ОАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО «Транснефть» и другие – принято называть как раз таки «естественными».)

Главным и практически единственным, но зато вполне надежным средством избежать вредных последствий монопо-

¹ Там же. С. 38.

лизма является обеспечение свободного входа на рынок. А вот зачастую применяемое вместо этого с конца XIX века в развитых странах антимонопольное регулирование оценивается последовательными сторонниками свободного рынка в основном отрицательно. В 2006 году на русский язык была переведена книга американца Доменика Арментано «Антитраст против конкуренции». В ней на основе анализа экономики США автор приходит к выводу о том, что использование государством, казалось бы, столь необходимого для поддержания рыночных условий и конкуренции антимонопольного регулирования приводит на самом деле к подавлению механизмов рынка и, как правило, тормозит рост эффективности производства. «Конкуренция – это процесс, а не равновесное состояние, и антимонопольное регулирование зачастую применялось и применяется как своего рода юридическая дубинка, с помощью которой можно не допустить соперничества и защитить сложившуюся рыночную структуру от конкуренции»¹, – делает вывод Арментано.

Айн Рэнд выразила эту мысль еще более ярко. «Если бы меня попросили выбрать дату, которая знаменует роковой поворот на дороге, ведущую к окончательной гибели американской промышленности, а также самый позорный законодательный акт, я выбрала бы 1890-й и закон Шермана – этот зародыш, из которого выросла гротескная, иррациональная, злокачественная опухоль, состоящая из не имеющих исковой силы, неисполнимых, не подлежащих рассмотрению в суде противоречий под названием «антитрестовские», они же антимонопольные, законы», – писала она еще в начале 60-х годов XX века в своей статье «Большой бизнес – преследуемое меньшинство американского общества». Рэнд доказывала, что на практике антимонопольные законы сплошь и рядом препятствуют реализации экономической инициативы предпринимателей и создают условия, просто невыносимые для развития бизнеса. Суть проблемы здесь заключается в том, что вместо единственной естественной гарантии от засилья монополий – обеспечения свободного входа на рынок и свободной экономической деятельности на нем, предпринимаемое бюрократи-

¹ Арментано Д. Антитраст против конкуренции. М., 2006. С. 18–19.

ческим путем «упорядочение» рыночных процессов приводит к многочисленным сбоям в их работе.

А еще за двадцать лет до этого Хайек говорил: «Мы до сих пор очень мало знаем о влиянии на эффективность конкуренции разных форм правовых институтов. Вопрос этот требует пристального изучения, ибо серьезные недостатки в этой области (в особенности законодательство о корпорациях и о патентах) не только снижают эффективность конкуренции, но и ведут к ее полному угасанию во многих сферах»¹.

Здесь необходимо остановиться на самом дискуссионном моменте функционирования рынка в последнее столетие – роли государства в рыночной экономике.

Долгое время большинство экономистов считало, что рынок хоть и является практически безальтернативным способом существования экономики, но сам по себе, без соответствующего целенаправленного управления со стороны общества, не способен обеспечить всех нуждающихся необходимым количеством материальных благ. Как полушутя было отмечено в одном из западных экономических словарей, «сегодня взгляд на эту проблему сводится к тому, что хотя «невидимая рука» несомненно действует, она, скорее всего, страдает артритом»².

Кроме того, многие были склонны согласиться с Карлом Марксом и Владимиром Лениным в том, что развитие капитализма ведет к концентрации производства, то есть к монополистическому капитализму, для которого неизбежны экономические кризисы и социальные потрясения. В этой связи были выдвинуты различные теории государственного вмешательства в экономику, самой известной из которых является система взглядов английского экономиста Джона М. Кейнса, господствовавшая в 1930–1960-е годы в капиталистическом мире и, более того, служившая в развитых странах, начиная с самих США, идеологической основой экономической политики государства.

Кейнсианство предполагает проведение государством активных бюджетно-финансовых и кредитно-денежных мер, в частности, это увеличение государственных заказов для оте-

¹ Хайек Ф. фон. Указ. соч. С. 82.

² Словарь современной экономической теории / под ред. Д. У. Пирса; М., 1997.

чественных предприятий, манипулирование процентными ставками для облегчения кредитования бизнеса, увеличение государственных расходов на социальные нужды, нахождение всяческих путей инвестирования государством средств в экономику и т. д. Основная идея Кейнса состояла в том, что государство направляет денежные потоки в те сферы, где наблюдается стагнация, и оживляет прежде всего спрос, который, в свою очередь, стимулирует рост производства. Так, например, считалось, что если увеличить выплаты всевозможным «бюджетникам» (зарплаты, пенсии, пособия и т. д.), то эти дополнительные деньги они понесут на рынок, желая увеличить свое потребление товаров, а, следовательно, промышленность сможет больше продать, и экономика, таким образом, выйдет на новый виток. Также полагали, что если государство, к примеру, поможет бизнесмену получить льготный кредит, оплатив, скажем, за него проценты, то бизнесмен сможет открыть новое дело. Именно инвестиции, а не сбережения способствуют росту производства, который вызывает последующий рост доходов и новых сбережений, полагал Кейнс. С целью изыскания средств для гипертрофированных бюджетных расходов кейнсианцы считали необходимым использовать прогрессивное налогообложение, бюджетный дефицит, государственные займы и т. п. Кроме того, хозяевами положения при такой системе чувствовали себя профсоюзы, обязывая работодателей устанавливать определенные условия труда и, главным образом, уровни заработной платы.

Надо сказать, что первоначально такая экономическая политика имела значительный успех и основанный на ней Новый курс президента США Франклина Рузвельта в 30-е годы даже стали называть «капитализмом с человеческим лицом». Потом началась Вторая мировая война, неся с собой необходимость еще более глубокого огосударствливания экономики в виде национализации целых отраслей, затем достаточно долго длился восстановительный и переходный периоды. Казалось, что с рынком, в принципе, вообще покончено. Самонадеянный певец монополий и корпоративной бюрократии, один из авторов теории конвергенции Джон Гелбрейт в 60-е годы уже констатировал: «Концепция конкурентного рынка отступила на задний план. Сегодня ее можно найти в экономических

учебниках только в порядке иллюстрации исключительного случая. ... Только профессиональные защитники системы свободного предпринимательства, занимающиеся этим скудно оплачиваемым ремеслом, продолжают доказывать, что законы конкуренции действуют, хотя именно с этой точки зрения их клиенты наиболее уязвимы»¹.

Однако он поспешил. Применение прежней политики в сугубо мирное время показало, что поистине «бесплатных обедов не бывает». Методы глубокого государственного вмешательства в экономику привели к росту инфляции (в Англии в 1960–1970 годах в отдельные моменты она доходила до 30%, а к началу 1980-х составляла 18%), появлению большого количества неконкурентоспособных предприятий и увеличению их задолженности, падению налоговой дисциплины, дефициту средств для бюджетных социальных выплат, произволу профсоюзов по отношению к работодателям. Национализированные отрасли оказались нерентабельными. В Великобритании, где на государственных предприятиях к концу 1970-х годов производилось около 20% всей промышленной продукции, убытки от госпредприятий составляли 3,8 млрд фунтов стерлингов².

Эпоха Рональда Рейгана и Маргарет Тэтчер ознаменовала отказ от кейнсианской политики и поворот к более конкурентоспособным, рыночным моделям. Этот переход осуществлялся посредством приватизации, контроля над денежной массой, сокращения государственных расходов, снижением налогов, создания благоприятного инвестиционного климата и т. п. Следует подчеркнуть, что, например, в Англии, несмотря на гораздо более благоприятную для оздоровления экономики ситуацию, нежели в России в 1990-е годы, реформы сопровождались рецессией, то есть временным падением экономического роста с 1981 по 1986 год, после чего начался уверенный подъем.

Сама Железная леди эти изменения комментировала так: «Консервативная революция, которая была инициирована Рональдом Рейганом в Америке, поддержана мною в Великобритании и другими политиками разных убеждений по всему свету, она открыла национальные экономические

¹ Гелбрейт Д. Новое индустриальное общество. М., 2004. С. 83.

² Страгис Ю. П. История экономики. М., 2007. С. 463.

системы для международной конкуренции. Дерегулирование, снижение налогов и приватизация в нашей национальной экономике сопровождались на международном уровне отменой валютного контроля и снижением [таможенных] тарифов. Триумфальному шествию таких западных ценностей, как свобода выбора и свобода личности, помогала информационная революция, которая лишила тоталитарные государства возможности промывать своим подданным мозги в отношении мировых реалий. ... Результатом стало первое серьезное внедрение свободной рыночной политики в развивающихся странах»¹.

Такой поворот предсказывали еще в довоенное время и Людвиг Мизес, и Фридрих Хайек (последний, кстати, как это ни парадоксально, был личным другом Джона Кейнса). Для сторонников свободного рынка было абсолютно ясно, что в основе любого государственного вмешательства в экономику лежит мертворожденная идея перераспределения доходов от одной части населения, более трудолюбивой, сильной и успешной, к другой, по тем или иным причинам несостоятельной. Это, в конечном счете, неизбежно подрывает стимуляционные механизмы рынка, и он перестает эффективно работать. При этом раздача денег как отдельным людям, так и организациям лишь развращает и вызывает ожидания все новых подачек, не говоря уже о том, что любая такая акция неизменно порождает адекватную инфляционную реакцию. В рынке оправдан только такой доход, который действительно заработан – либо самим человеком, либо его предшественниками.

Согласно рыночной теории государственные вливания в экономику играют, как правило, роль наркотика, прием которого всегда требует дальнейшего продолжения, а прекращение ведет к тяжелой ломке организма. «Кредитная экспансия – главное оружие государства в борьбе против рыночной экономики. ... Резкий скачок (экономического роста. – А.Г.) не может возникнуть и продолжаться без кредитной экспансии и оборачивается депрессией, когда развитие кредитной экспансии прекращается»², – делал вывод Мизес после своего анализа теории экономических циклов.

¹ Тэтчер М. Искусство управления государством. М., 2007. С. 492.

² Мизес Л. фон. Указ. соч. С. 745.

В целом же великий экономист констатировал: «Все разновидности вмешательства в рыночные явления не только не способны достичь целей, которые ставятся их авторами и сторонниками, но и создают положение дел, которое – с точки зрения оценок самих их авторов и пропагандистов – является менее желательным, чем предшествовавшее ему состояние, которое они были предназначены изменить. Если кто-то желает исправить очевидные несоответствия и нелепости дополнения первого акта вмешательства все большим количеством этих актов, то он должен заходить все дальше и дальше до тех пор, пока не будет полностью уничтожена рыночная экономика и ее не заменит социализм»¹.

«Регуляторы всегда нуждаются в новых регуляторах и сами их порождают... Что же касается [экономических] кризисов и массовой безработицы, то их причина – не механизмы свободного рынка, а вмешательство государства в экономику»², – была убеждена Айн Рэнд.

«Последствия перераспределения, осуществляемого как на международном, так и на национальном уровне, являются пагубными и другими быть не могут... Главное же заблуждение левых заключается в уверенности, что именно государство создает богатство, которое затем распределяется между отдельными людьми»³, – отмечала Маргарет Тэтчер.

В целом классики свободного рынка были убеждены в том, что нет никаких оснований утверждать, будто автономное развитие рынка неизбежно ведет к концентрации производства и системным кризисам, как и к массовому обнищанию народа. «Нет более пагубного мифа для дискредитации экономической системы, которой мы обязаны нашей цивилизацией, чем легенда о том, что условия жизни рабочего класса ухудшились вследствие развития капитализма. ... Капитализм создал пролетариат, он дал и продолжает давать ему жизнь»⁴, – писал Фридрих Хайек.

Отсчет эпохи мирового империализма классики рынка связывали с проведением рейхсканцлером Германской импе-

¹ Там же. С. 805.

² Рэнд А. Указ. соч. С. 51.

³ Тэтчер М. Указ. соч. С. 485.

⁴ Хайек Ф. А. фон. Познание, конкуренция и свобода. СПб., 2003. С. 102.

рии Отто Бисмарком, начиная с последних десятилетий XIX века, так называемой *Sozialpolitik* (социальной политики), диктовавшей рынку свои условия и имевшей цель за счет принудительного для работодателей подъема уровня благосостояния наемных работников создать национальное государство всеобщего благоденствия. Это вызвало глубокие экономические диспропорции, требовавшие роста доходов государства и работодателей. Германским производителям стало трудно конкурировать на мировых рынках, и в целях сохранения низких внешних и высоких внутренних цен они начали образовывать первые монополии – картели. Государство поддерживало этот процесс, всемерно его бюрократизируя. Так возник государственно-монополистический капитализм. Усиление таможенного протекционизма вело к еще большей потере немцами своей экономической конкурентоспособности. В результате был избран путь дальнейшего форсирования милитаризации экономики для компенсации внутренних расходов за счет все большего огосударствливания экономических отношений с одной стороны и внешних завоеваний с другой. Итогом стала Первая мировая война. Другие государства не могли оставаться в стороне и также втягивались в аналогичные процессы.

Вывод очень прост. Всегда, когда государство хочет иметь больше, чем это позволяет ему достигнутая в данном обществе производительность труда, и начинает насиловать экономику своим вмешательством с целью забрать у одних и передать другим (не забывая, конечно, в первую очередь себя в лице бюрократии), рынок отвечает сбоями или вообще отказывается работать.

Понятно, что при переходе от социализма к рынку ситуация очень осложняется оставленным коммунистами наследством в виде крайне нерационального с экономической точки зрения размещения производительных сил, наличия огромного количества градообразующих предприятий, изначального отраслевого монополизма и т. д., и т. п. Соответственно, все это требует в переходный период определенного управления социально-экономическими процессами со стороны государства. Но при этом, разумеется, важно иметь в виду, что простое долговременное дотирование несостоятельных производств и граждан не решит проблем, а только усугубит их. И меры по

организации новых бизнесов, позволяющие потерявшим работу опять встать на ноги, – это, конечно, не то же самое, что искусственное накачивание экономики всевозможными вливаниями, ничего кроме губительной для отечественного бизнеса инфляции не вызывающими.

Какой же в свете рыночной философии должна быть истинная роль государства в экономике? Еще на заре развития капитализма родилась теория *laissez-faire*. История ее такова. У Людовика XIV был советник Кольбер, который в целях увеличения государственных доходов всерьез занялся государственным регулированием экономики и наплодил всяческих циркуляров, которые подробно регламентировали предпринимательскую деятельность французских буржуа. Не удовлетворившись этим, он однажды собрал промышленников и спросил у них: чем еще он может помочь национальной экономике? Тогда один из фабрикантов, некто Лежандр, ответил: «*Laissez-nous faire!*», что буквально переводится как «Не мешайте нам!».

Впоследствии термин *laissez-faire* стали применять для обозначения такой общественной модели, где государство в сфере экономики ограничивается лишь сбором налогов и защитой частной собственности от внутренних и внешних посягательств. Все остальное решают и делают сами владельцы средств производства.

Жан-Батист Сэй писал по этому поводу: «Правительство, если оно просвещено, должно стараться как можно меньше вмешиваться в дела частных лиц, чтобы бедствия естественные не усилить еще более бедствиями, происходящими от администрации». Этот один из первых либеральных экономистов определял государство как «громдную фикцию», посредством которой «все стараются жить за счет всех». Когда государство забирает средства у одного и передает их другому, это не перестает быть грабежом, считал Сэй, а главное, не прибавляет благосостояния для народа, а, напротив, уменьшает его на сумму, которую изымает государство как посредник в экономике¹.

Мизес по своим взглядам был весьма близок к данной модели и описывал ее так: «Рынок направляет действия индиви-

¹ Сэй Ж.-Б. Указ. соч. С. 20, 68.

дов таким образом, чтобы они наилучшим образом отвечали желаниям окружающих. В действиях рынка нет ни сдерживания, ни принуждения. Государство – общественный аппарат сдерживания и принуждения – не вмешивается в рынок и в деятельность людей, направляемых рынком. Оно применяет силу, заставляющую людей подчиниться, только для предотвращения действий, приносящих вред сохранению и спокойному функционированию рыночной экономики. Оно защищает жизнь, здоровье и собственность индивидов от насильственных и мошеннических посягательств отечественных преступников и внешних врагов. Таким образом, государство создает и оберегает среду, в которой рыночная экономика может благополучно функционировать»¹.

Фридрих Хайек в этом вопросе стоял на несколько более сложной позиции, поясняя, что не следует его взгляды «путать с догматической приверженностью принципу *laissez-faire*». Свою точку зрения он сформулировал так: «Либералы говорят о необходимости максимального использования потенциала конкуренции для координации деятельности, а не призывают пускать вещи на самотек. ... И они вовсе не отрицают, а всячески подчеркивают, что для создания эффективной конкуренции нужна хорошо продуманная система законов. ... Не отрицают они и того, что там, где не удастся создать условий для эффективной конкуренции, надо использовать другие методы управления экономической деятельностью. Но либералы решительно возражают против замены конкуренции координацией сверху». (Кстати, система взглядов, считающая наиболее плодотворным для экономического роста расширение свободы хозяйственной деятельности, полное или частичное снятие политических, юридических и административных ограничений частной инициативы, именуется либерализмом, от *libera* – свобода.)

То есть Хайек выступал за выполнение государством в основном функций по созданию, совершенствованию и обеспечению правил игры для рынка, хотя и не исключал непосредственного управления правительством хозяйственными процессами там, где «никакие правовые установления не могут создать условий для функционирования частной собственнос-

¹ Мизес Л. фон. Указ. соч. С. 243.

ти и конкуренции, а именно гарантировать владельцу выгоду от полезного для общества использования его собственности и убыток от использования вредного, то есть там, где отсутствует зависимость качества услуг от платы за них»¹.

Если сравнить данные представления со взглядами российских представителей либерализма, то мы увидим, что последние с точки зрения рыночной экономики были вполне обоснованными и даже гораздо менее идеальными, а более прагматичными. В частности, Егор Гайдар², являющийся, как известно, главным жупелом для всех российских прожектеров идеальных общественных устройств, так сформулировал в 1994 году свое видение этого вопроса: «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. Государство должно, преодолев градации этатизма, обеспечить неприкосновенность частной собственности, произвести разделение собственности и власти и перестать быть доминирующим собственником, субъектом экономических отношений в стране. Государство должно вести активную политику в области борьбы с инфляцией и стимулирования частных (в том числе иностранных) инвестиций, энергично проводить антимонопольную политику. Государство должно брать на себя заботы об экологии, образовании и здравоохранении, о развитии науки и культуры, о бедных и нетрудоспособных. Важнейшая задача государства сегодня – борьба с уличной преступностью и с мафией, которая во многом определяет экономические процессы в стране, выкручивает «невидимую

¹ Хайек Ф. фон. Дорога к рабству. С. 102.

² Гайдар Егор Тимурович родился в 1956 году. В 1992 г. – и. о. Председателя Правительства Российской Федерации, 1993–1994 гг. – первый заместитель Председателя Правительства РФ, 1994–2001 гг. – председатель партии «Демократический выбор России», 1999–2003 гг. – депутат Государственной думы от партии «Союз правых сил». С 2003 г. – директор Института экономики переходного периода. Доктор экономических наук, профессор.

руку» рынка. Государство должно ограничить и свой «рэклет», свои аппетиты по части налогов. Это вполне достижимо, если не государство становится основным инвестором в экономику. Наконец, необходима разумная военная политика: конверсия главного оплота госсобственности – ВПК и сокращение армии до размера реальной потребности страны, а не генералов. ... Эффективное и недорогое государство по возможностям страны, нужное, чтобы обеспечить динамичное развитие общества на пороге XXI века. Такой подход предполагает соответствующую идеологию: секуляризацию государства, отказ от «государственничества» как своего рода религии, чисто рациональное, «западное» отношение к государству»¹.

А какую модель избрала, например, Маргарет Тэтчер для реального, практического оздоровления английской экономики в 80-е годы, учитывая то, что результат был феноменально положительный? Сама она отвечала, что «только капитализм, основанный на свободном предпринимательстве, может быть надежной основой экономического прогресса». В своих трудах Тэтчер обильно цитирует Адама Смита и Фридриха Хайека, утверждая, что по сравнению с высказанными ими взглядами «в наши дни ничего не изменилось, поскольку, как очень верно замечает Смит, «вовсе не от щедрот своих мясник, пивовар или булочник предлагает нам продукты к столу, а потому что у них есть собственный интерес». Про Хайека, в частности, у нее говорится, что «его идею «самопроизводительного порядка» в обществе, который возникает без вмешательства всеведущей и всемогущей центральной власти и позволяет свободному обществу функционировать в рамках закона, пожалуй, следует считать самой выдающейся».

Тэтчер называет пять условий, необходимых, по ее мнению, для эффективной работы капитализма, основанного на свободном предпринимательстве. Первое – это наличие частной собственности. «Это настолько фундаментальное условие, что напоминание о нем может показаться банальным и даже излишним. Тем не менее оно далеко не всегда принимается полностью. Достаточно лишь взглянуть на трудности, с

которыми в Китае сталкивается защита того, что называется интеллектуальной собственностью, чтобы понять, насколько жизненно важно понятие патента для распространения изобретения», – пишет Тэтчер, подробно доказывая также, что если накопленные в любой форме активы нельзя превратить в капитал и реализовать на рынке, то и для собственного приумножения они являются практически бесполезными.

Вторым условием Тэтчер называет «законность или господство права». В частности, она указывает: «Произвол и непредсказуемость не совместимы с созданием богатства. Рабочим нужна гарантия получения вознаграждения за труд. Инвесторам необходима уверенность в том, что они смогут получить прибыль от вложенного капитала. Бизнесмены должны знать, что их прибыль не будет изъята сегодня и в будущем. Все участники экономической жизни страны нуждаются в защите от вымогательства и коррупции».

Третий основной элемент, от которого зависит эффективность капитализма, – «неписанные правила». Тэтчер отмечает, что «одни культуры, или по крайней мере их основные ценности, более благоприятны для существования капитализма, основанного на свободном предпринимательстве, и, следовательно, для экономического прогресса, чем другие». В частности, Тэтчер полагает, что наиболее ориентированы на предпринимательство такие черты людей, как «любопытность, творческое воображение, изобретательность, прилежность и готовность принять на себя риск». Также она размышляет и о других менталитетах, базирующихся, в том числе, на различных религиях.

Четвертым важным условием развития предпринимательства Тэтчер считает несходство различных государств и наличие конкуренции между ними. «Капитализм – враг насильственного единообразия. Источник его успеха – в разнообразии и индивидуальности, которые он поощряет», – утверждает она.

И пятым неизменным элементом, необходимым для процветания рынка, Тэтчер называет «благоприятное налогообложение и регулирование». В частности, по ее убеждению, налоги должны быть «не просто справедливыми, а легкими», ибо «чрезмерное налогообложение и зарегулированность ведут к бегству талантов и капиталов в места с более

¹ Гайдар Е. Государство и эволюция: в 2 т. Т. 1. М., 1997. С. 157–158.

благоприятным экономическим климатом». Говоря о заблуждениях сторонников сильного государственного вмешательства в экономику, Тэтчер заявляет: «Им никогда не понять, что капитализм лучше всего работает при самом минимальном регулировании». И признавая безусловную необходимость усложнения по мере развития рынков их нормативной базы, Тэтчер, тем не менее, указывает: «Факт остается фактом: любое регулирование является ограничением свободы, любое правило имеет свою стоимость. Вот почему, как и брак, регулирование не должно (пользуясь словами молитвенника) «быть ни предпринято, ни взято необдуманно, легкомысленно или без всякой причины».

Тэтчер также была убеждена, что увеличение государственных расходов не способствует поднятию эффективности экономики, а, напротив, снижает ее. «Казалось бы, политики должны были извлечь уроки из прошлых ошибок. Так нет, правоцентристские партии продолжают тягаться с левоцентристскими в поддержке всех основных программ государственных расходов, особенно на социальные службы. Это не только глупо, но и сбивает с пути», – досадует она.

Признавая, что совсем без социальных расходов вряд ли сегодня можно обойтись, она, однако, уверена, что к ним нужно относиться не как к какому-то благу или достижению, а, наоборот, как к «необходимому злу». Тэтчер убеждена: «Есть один принципиальный довод против любого увеличения государственных расходов – а именно то, что они всегда, независимо от значимости цели, несут с собой риск ослабления страны как в материальном, так и в моральном плане». Хотя в то же время она пишет: «Это не значит, что государство не должно ничего делать для устранения неблагоприятных факторов, от которых страдают определенные группы людей и отдельные граждане. Так и должно быть в развитой стране, которая может позволить себе такую роскошь, как хорошее базовое образование и медицинское обслуживание для всех, независимо от платежеспособности. Я поддерживаю также программы, помогающие людям составить начальный капитал и обзавестись некоторой собственностью. ... Но программы и политику следует формировать так, чтобы они не деформировали рынок и не разрушали стимулы».

По глубокому убеждению экс-премьера Великобритании, развитие социального иждивенчества, когда человек вместо того, чтобы стремиться самостоятельно решать свои проблемы, неизменно ждет этого от государства или общества, ни к чему, кроме его все большей инфантильности, не приведет. «[Многие люди] перекладывают решение своей проблемы на общество. Да если хотите знать, никакого общества нет. Есть мужчины и женщины, есть семьи. И ни одно правительство не может ничего сделать иначе, кроме как действуя через людей. А люди должны в первую очередь следить за собой. Наш долг заботиться о себе и уж потом о своем соседе. Люди же слишком много думают о правах, забывая об обязанностях», – таково мнение Железной леди о социальном иждивенчестве людей.

То же самое относится и непосредственно к хозяйственной сфере. Здесь, согласно анализу Тэтчер, «практически всегда действует правило: чем свободнее экономика страны, тем выше доход на душу населения, и наоборот».

В целом же в вопросе государственного регулирования экономики позиция Маргарет Тэтчер была абсолютно ясна: «До тех пор, пока правительство продолжает вмешиваться и не ограничивает свою деятельность теми моментами, которые необходимы для успешного функционирования капиталистической экономики (я их перечислила выше), результаты будут плачевными»¹.

А что же тогда называют «нерынком»? И если правильный рынок – это то, к чему нужно при желании разбогатеть неизменно стремиться, то что представляет собой противоположная модель, от которой следует, в таком случае, всячески открепщаться, и главное – почему?

Рынку в истории новейшего времени была противопоставлена прежде всего система, построенная в СССР и называемая социализмом. Иногда, чтобы отделить это понятие от мифического и теоретически невозможного «рыночного социализма», советскую экономику называют «казарменным социализмом», но чаще «командно-административной системой» или «административно-плановой экономикой».

¹ Тэтчер М. Указ. соч. С. 443–495.

Ее основными чертами являлось господство государственной собственности на средства производства, директивное государственное планирование всей хозяйственной деятельности, централизованное, обязательное для всех производителей ценообразование, также централизованное распределение материальных ресурсов и жесткая регламентация деятельности предприятий. Деньги формально существовали, но, естественно, не могли иметь в таких условиях функции меры стоимости. То есть «нерынок» – это такая хозяйственная система, где соответственно нет ни частной собственности, ни свободного ценообразования, ни конкуренции. Товары здесь не обмениваются, а фактически распределяются. Понятно, что нет здесь и приличествующей рынку правовой базы, где разрешено все, что не запрещено, а действует противоположный принцип: можно делать только то, что формально разрешено государством.

Идеологические корни такой системы лежат в учении, называемом социализмом, самая суть которого заключается в ликвидации частной собственности, обобществлении средств производства и организации всей хозяйственной и социальной жизни по определенному плану. Дальше всех в реализации данной идеологии продвинулись, как известно, коммунисты и национал-социалисты – эти две наиболее радикальные ветви мирового социализма. (В гитлеровской Германии средства производства формально не были национализированы, но государство установило над производством полный контроль, включая директивное ценообразование, распределение ресурсов, планирование производства и др.).

Административно-плановая экономика, или «нерынок», имела целый ряд системных пороков. Главным из них являлся приоритет административных методов стимуляции отдельных работников и коллективов к эффективному труду над экономическими. Это был как бы возврат из капитализма даже не в феодализм, а в рабство. Такая система в принципе может держаться в основном только на страхе в совокупности с накачиваемым государственной пропагандой идеологическим энтузиазмом, но если она не сопровождается действующим репрессивным режимом, то быстро теряет свою жизнеспособность, разваливаясь, прежде всего, изнутри.

Ориентация хозяйственного предприятия на план, а не на спрос, на вал, а не на сбыт порождает объективное стремление увеличить количество продукции за счет снижения качества, приписок и других форм обмана. Мелочная регламентация и заданность сверху требуемых результатов по ассортименту и номенклатуре товаров противоречат развитию хозяйственной инициативы и предпринимательства. Централизованное снабжение не способствует стремлению предприятия к сокращению издержек, а, напротив, заставляет «выбивать» наиболее возможное количество ресурсов. Государственная собственность является, по сути дела, «ничьей» и приводит к иждивенческому отношению работников к своему предприятию, включая командный состав. Жесткий долговременный план исключает быстрое реагирование на конъюнктуру мировых рынков и изменение потребностей внутри страны. В силу отсутствия у предприятий самостоятельности в системе нет и серьезных стимулов к повышению эффективности производства.

В целом для социализма было свойственно постоянное состояние дефицита ресурсов и товаров, их узкий ассортимент, высокие издержки, нерациональное с экономической точки зрения размещение предприятий и путей сообщения, невосприимчивость к научно-техническому прогрессу. Егор Гайдар справедливо писал: «В социалистической экономике с неизбежностью накапливаются склеротические элементы, связанные с ее структурной негибкостью, неэффективностью использования ресурсов, низким качеством продукции, неконкурентоспособностью продукции обрабатывающих отраслей на мировом рынке»¹.

В экономике СССР все словно было перевернуто с ног на голову. Если в рынке предложение обычно превышает спрос и продавец гоняется за покупателем, то здесь дело обстояло наоборот: малейший выброс в магазин чего-нибудь импортного моментально вызывал очередь. В 80-е годы один из экономистов совершенно точно назвал советскую систему «экономикой абсурдов и парадоксов»². Рыночный механизм выравнивания

¹ Гайдар Е. Т. Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. М., 2005. С. 363.

² Это был Дмитрий Валовой. См.: Кривогуз И. М. Либерализация России: начало долгого пути. М., 2005. С. 46.

спроса и предложения товаров, услуг и капиталов через свободное ценообразование заменить оказалось абсолютно ничем. «Это объясняет экономические причины краха коммунизма. В коммунистических странах цены определялись не рынком, а диктовались центральным плановым органом. Последний же не имел возможностей получить и проанализировать информацию, аналогичную той, которую несут в себе свободные рыночные цены. Централизованное планирование потерпело неудачу, потому что правительство пыталось управлять экономикой без помощи «невидимой руки» рынка», – верно констатирует один из современных учебников экономики¹.

Но важно подчеркнуть, что еще до того, как практика показала неэффективность и, более того – нежизнеспособность социалистической модели, классики рыночной теории вполне доказали это теоретически. Они обратили внимание на то, что поскольку здесь нет свободной купли-продажи товаров и услуг, их невозможно сравнить между собой по ценности, а следовательно, тут нет и не может быть экономического расчета. Как можно определить затраты в стоимостном выражении, если вы ничего не продавали и не покупали? Ведь поистине все познается только в сравнении. Издержки и цены при социализме можно только придумать. «Парадокс «планирования» состоит в том, что оно не может состояться из-за отсутствия экономического расчета. То, что называется плановой экономикой, вообще не является экономикой. Это просто система блуждания в потемках. Здесь не стоит вопрос о рациональном выборе средств для максимально возможного достижения преследуемых целей. То, что называется осознанным планированием, представляет собой как раз устранение осознанной целенаправленной деятельности»², – указывал Мизес. Единственная зацепка у социализма была здесь в том, чтобы брать ориентиры цен у капиталистических стран, торгуя с ними своими товарами. Это позволяло некоторое время как-то продержаться. Но даже и такая помощь действующего рядом рынка не спасла.

В 80-е годы выяснилось, что социалистическая плановая система проиграла соревнование с капиталистической рыноч-

¹ Мэнкью Н. Г. Принципы экономики. М., 2005. С. 32.

² Мизес Л. фон. Указ. соч. С. 656.

ной, что называется, вчистую, без всяких сомнений и оговорок. Темы экономического роста в СССР год от года падали¹.

Годы пятилеток	Экономический рост, %
1961–1965	4,4
1966–1970	4,1
1971–1975	3,2
1976–1980	1,0
1981–1985	0,6
1986–1990	0

К концу данного периода налицо были результаты затратности советской экономики. Если в развитых странах на килограмм реально потребляемой продукции уходило около 4 кг природного материала, то в СССР и странах соцлагеря – 30–40 кг. ВВП на душу населения в 1990 году в странах Европы составлял 17–21 тыс. долларов, а в СССР – 5,5 тыс.². При этом наиболее ярко несостоятельность социализма была видна при сравнении стран, которые до разделения по разным системам находились примерно в одинаковых условиях. Таким был ВВП на душу населения (в долларах США) на рубеже 1980–1990-х годов в ряде стран³:

Капиталистическая страна	Социалистическая страна
ФРГ – 21 тыс.	ГДР – 11 тыс.
Финляндия – 16,5 тыс.	Эстония – 6 тыс.
Южная Корея – 9,5 тыс.	Северная Корея – 0,6–2,5 тыс.
Австрия – 18,7 тыс.	Чехословакия – 9,1 тыс.

Единственным качеством советской системы, на которое некоторые экономисты указывают как на положительное, оказалась способность концентрироваться. Так, существует точка зрения, что система централизованного планирования

¹ Селюнин В., Ханин Г. Лукавая цифра // Новый мир. 1987. № 2. С. 194–195.

² Лопатников Л. И. Указ. соч. С. 41, 56.

³ Там же. С. 58.

оправдала себя во время Великой Отечественной войны, когда понадобилось мобилизовать все ресурсы экономики для достижения ограниченного количества целей. Кроме того, в послевоенное время были достигнуты большие успехи за счет концентрации сил на реализации таких проектов, как создание атомной бомбы и ракетостроение. (Советская экономика, в этой связи, в одной из современных монографий была удачно названа «чем-то вроде подсобного хозяйства при воинской части»¹.) Однако тут же и очевидно, что в мирных условиях 60–70-х годов даже в сфере военно-промышленного комплекса СССР стал отставать от стран капиталистического мира, что и вызвало стремление руководства КПСС к переменам сразу после смерти Леонида Брежнева в 1982 году.

Не следует забывать и о том, что органичным элементом социализма была тоталитарная политическая система с диктатором коммунистической идеологии и подавлением прав человека, что само по себе становилось для советских людей (а тем более в странах Восточной Европы) также все менее терпимым. Именно призыв Александра Солженицына «жить не по лжи» стал определяющим в диссидентском движении.

История давно вынесла свой приговор реальному социализму. Однако и сегодня многих людей, одинаково не поддерживающих ни рынок, ни коммунизм, все еще очень смущает вопрос «третьего пути». В свое время такие воззрения были присущи даже лидеру демократического движения в СССР академику Андрею Сахарову, однозначно симпатизировавшему теории конвергенции, то есть обществу, образованному на основе обеих систем.

При этом некоторые склонны верить в то, что в истории Советского Союза была еще некая промежуточная между капитализмом и социализмом модель, так называемый рыночный социализм, к которому якобы склонялся Ленин в последние годы жизни. Так можно ли считать Новую экономическую политику (НЭП), проводимую в Советской России в 1921–1929 годах, некоей формой или прообразом «третьего пути» или даже идеалом универсальной экономической модели? Учитывая то, что, как

¹ Там же. С. 42.

говаривал Бертольд Брехт, «еще плодоносить способно чрево, которое вынашивало гада», целесообразно специально для интересующихся остановиться на анализе «нэповского» ленинизма подробнее¹.

Напомним, что идея безрыночного огосударственного хозяйства изначально являлась центральным положением всей большевистской доктрины, или ленинизма. В частности, Ленин писал: «Социализм требует уничтожения власти денег, власти капитала, уничтожения всей частной собственности на средства производства, уничтожения товарного хозяйства. Социализм требует, чтобы и земля, и фабрики перешли в руки всех трудящихся, организующих по общему плану крупное... производство»². Говоря о социально-экономических отношениях в социалистической системе, причем уже на первой фазе ее развития, идеолог коммунизма указывал: «Все граждане превращаются здесь в служащих по найму у государства... Все дело в том, чтобы они работали поровну, правильно соблюдая меру работы, и получали поровну»³. Данные идеи составили основу Программы Российской коммунистической партии (большевиков), принятой в качестве долговременного стратегического документа на VIII съезде РКП(б) в 1919 году.

Реальное проведение мер по замене рынка социалистическим хозяйством сразу после прихода к власти большевиков получило название военного коммунизма. Как известно, он являлся политикой, в значительной степени обусловленной Гражданской войной. Однако если говорить о типе экономической модели, построенной в Советской России в 1918–1920 годах, то со всей уверенностью следует признать, что это была именно большевистская, коммунистическая модель, которую создавали отнюдь не временно, а в соответствии с Программой РКП(б). Гражданская война лишь ускорила ее строительство, повлияла на темпы, но не на общую схему.

Ленин никогда не подвергал сомнению принципиально просоциалистического (то есть, в его понимании, истинно

¹ Гурьев А. И. Система идеологического воздействия на массы в первые годы НЭПа : дис. ... канд. ист. наук. СПб., 1993. С. 27–43.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 12. С. 81.

³ Т. 33. С. 101.

марксистского, коммунистического) характера экономической системы 1918–1920 годов. Описывая ее, он употреблял такие выражения, как «непосредственный переход к чисто социалистическим формам, к чисто социалистическому распределению»¹, попытка «штурмовым способом, то есть самым сокращенным, быстрым, непосредственным, перейти к социалистическим основам производства и распределения»².

Проводя в жизнь «военный коммунизм», большевики не собирались впоследствии отступать от его основной схемы: национализированная промышленность, плановое централизованное управление народным хозяйством, разверстка по изъятию сельскохозяйственной и кустарной продукции, запрет частной торговли, натурализация и уравнительность в распределении продуктов и т. д.

Ленин публично признавал, что после окончания Гражданской войны поворот к мирному строительству виделся ему «как простой переход на тех же рельсах политики»³. Он был в этом, разумеется, не одинок. Считавшийся в большевистской партии специалистом-экономистом, Николай Бухарин писал: «Мы не представляли себе всей относительности военно-коммунистической политики... Военный коммунизм мыслился нами как универсальная, всеобщая и, так сказать, «нормальная» форма экономической политики победившего пролетариата»⁴.

Основной причиной, побудившей большевиков искать альтернативу «военному коммунизму», был острейший социально-политический кризис в стране – хозяйственная разруха, дефицит элементарных продуктов, реальная опасность потерять власть в результате недовольства широких слоев населения. Вопрос о Новой экономической политике был поставлен Лениным на X съезде РКП(б) в марте 1921 года. Первым шагом НЭПа был переход от продовольственной разверстки к налогу. Главное новшество заключалось в том, что излишки выращенной продукции крестьянин теперь мог продать по свободным ценам, то есть легализовалась столь ненавистная больше-

¹ Т. 45. С. 282.

² Т. 44. С. 204.

³ Т. 43. С. 384.

⁴ Бухарин Н. И. О ликвидаторстве наших дней // Экономические науки. 1989. № 4. С. 31.

викам частная торговля. Далее были денационализированы мелкие предприятия. В крупной промышленности вводился хозрасчет, натуральная оплата заменялась денежной. Начали открываться товарные биржи, возрождаться ярмарки.

Таким образом, нэповская модель представляла собой совокупность различных форм собственности при господстве национализированных промышленных предприятий с жестким государственным регулированием экономики и ограниченным использованием товарно-денежных отношений.

Однако очень важно подчеркнуть, что НЭП не означал реставрации капиталистического строя и отказа от строительства социализма. Александр Керенский писал в эмиграции: «Господа большевики привели освобожденный от засилья буржуазии пролетариат и беднейшее крестьянство к разбитому корыту все того же капитализма»¹. Аналогичные мнения были очень распространены и среди других членов российской эмиграции, а также иностранных политиков. Ленин не только выступал с категорическими опровержениями подобных взглядов, но и попросту высмеивал их выразителей. «Нам это выгодно, – иронизировал он, – если наш неприятель вместо деловой работы занимается самоублажением»².

Соглашаясь, что «товарообмен и свобода торговли означают неминуемо появление капиталистов и капиталистических отношений», он вместе с тем был убежден, что реставрации капитализма удастся избежать. Гарантией этому Ленин считал факт обладания коммунистическим государством таких «командных высот», как крупная промышленность, транспорт, банки, внешняя торговля, земля. При этом надо четко понимать, что экономические, как тогда говорили, «уступки» мелкой буржуазии отнюдь не планировалось дополнить и уступками политическими в смысле перехода к демократическим нормам. «Экономический корень неизбежных колебаний мелкого производителя мы этим подрежем, а с политическими колебаниями, полезными только Милюкову, мы будем бороться беспощадно»³, – указывал Ленин. И уже в начале 20-х годов

¹ За народное дело. 1921. 24 апреля.

² Ленин В. И. Указ. соч. Т. 45. С. 10.

³ Т. 43. С. 243.

в Советской России были репрессированы все без исключения другие партии, закрыты появившиеся было независимые издания, высланы не поддерживавшие советскую власть деятели науки и культуры. В самой РКП(б) были запрещены фракции и «уклоны». В целом же именно при Ленине сформировалась тотальная государственная система идеологического и физического подавления инакомыслия.

«Мы сейчас как бы отступаем назад, – говорил Ленин в ноябре 1922 года, – но делаем это, чтобы сначала отступить, а потом разбежаться и сильнее прыгнуть вперед. Только под одним этим условием мы отступили назад»¹. Нэповский экономический уклад он характеризовал как войну «двух классов, непримиримо враждебных друг другу», последний бой пролетариата «с русским капитализмом, который растет из мелкого товарного хозяйства»². Это есть «отчаянная, бешеная, если не последняя, то близкая к тому борьба не на живот, а на смерть между капитализмом и коммунизмом», – указывал Ленин³.

Совершенно необоснованными являются попытки представить ленинскую концепцию НЭПа как отход от прежних большевистских взглядов на принципы социализма и начало его перехода к позициям «рыночного социализма», «третьего пути» или «народного капитализма». Ленин никогда не выражал мнения, что следует задуматься об изменении или хотя бы корректировке Программы РКП(б). Напротив, и после введения НЭПа он продолжал неустанно бороться с любыми проявлениями некоммунистического («буржуазного») мировоззрения, бичевать позицию лидеров международного социал-демократического движения. Ленин говорил, что Новую экономическую политику «мы проводим всерьез и надолго», однако при этом не забывал добавить, – «но конечно... не навсегда»⁴.

Об этом ленинском «не навсегда» впоследствии постоянно напоминала партийная пропаганда. Не преминул на это

¹ Т. 45. С. 302.

² Т. 45. С. 83.

³ Т. 45. С. 95.

⁴ Т. 44. С. 311.

сослаться и Сталин, когда говорил в конце 1929 года о том, что если Новая экономическая политика «перестанет служить делу социализма, мы ее отбросим к черту»¹.

В своих последних статьях (в частности, «О кооперации») Ленин по-прежнему указывал, что предприятия «последовательно-социалистического типа» – это такие хозяйственные единицы, когда «и средства производства принадлежат государству, и земля, на которой стоит предприятие, и все предприятие в целом»². Говоря о социализме как о «строе цивилизованных кооператоров»³, Ленин поясняет, что кооперация приобретает социалистический характер лишь при двух непрременных условиях: «при средствах производства, принадлежащих государству» и «при классовой победе пролетариата над буржуазией»⁴.

Нередко для доказательства изменения взглядов Ленина в сторону «рыночного социализма» используют его фразу: «Мы вынуждены признать коренную перемену всей точки зрения нашей на социализм»⁵. Но это выдергивание цитаты из контекста. Ленин тут же пояснял, что речь идет о перенесении центра тяжести партийной работы с политической борьбы по завоеванию власти на «мирную, организационную, культурную работу»⁶, не более того.

Цель у НЭПа была совершенно ясная – использовать частный сектор для поднятия хозяйства, а затем вытеснить его из экономики всей мощью государственно-социалистической экономики. Ленин никогда не рассматривал нэповские производственные отношения как прообраз социализма. Наоборот, в своем последнем публичном выступлении в ноябре 1922 года он ясно противопоставил такие понятия, как «Россия нэповская» и «Россия социалистическая», выразив полную уверенность, что из первой вырастет вторая⁷.

¹ Сталин И. В. Сочинения. М., 1949. Т. 12, С. 71.

² Ленин В. И. Указ. соч. Т. 45. С. 374.

³ Т. 45. С. 373.

⁴ Т. 45. С. 373, 375.

⁵ Т. 45. С. 376.

⁶ Т. 45. С. 376.

⁷ Т. 45. С. 309.

При этом Ленин надеялся на достаточно быстрые сроки. Резолюция X партконференции говорит о «ряде лет»¹. Сам вождь в одном месте называет цифру в «10–20 лет», в другом предполагает, что подобные периоды исчисляются «десятками лет». Иногда он употреблял такие выражения, как «целая историческая эпоха», целая полоса культурного развития всей народной массы. Однако и тут добавляет, что «мы можем пройти на хороший конец эту эпоху в одно-два десятилетия»².

То есть в итоге мы можем отчетливо констатировать, что Ленин ни о каком «третьем пути» на основе «рыночного социализма» и не помышлял, потому что отчетливо понимал, что может быть только или рынок и капитализм, или «нерынок» и социализм (коммунизм).

Самое интересное, что в этом вопросе с Лениным был вполне солидарен и его заклятый враг Людвиг Мизес, который писал: «Рыночная экономика, или, как ее часто называют, капитализм, и социалистическая экономика исключают друг друга. Никакое смешение этих двух систем невозможно и непредставимо. Смешанной экономики, системы, частично являющейся капиталистической, а частично социалистической, не существует. Производство управляется либо рынком, либо декретами производственного царя или комитета производственных царей»³.

Современные сторонники рыночной теории придерживаются аналогичного мнения. Так, ректор Российской экономической школы Сергей Гуриев указывает: «Экономисты называют экономику, в которой основными предприятиями владеет государство, но при этом цены определяются конкурентными рыночными механизмами, «рыночным социализмом». Теоретически такая экономика должна быть столь же эффективной, как и капиталистическая, но на самом деле рыночный социализм – это всего лишь утопия. Государство не может удержаться от искушения вмешаться в работу рынков, ограничить конкурен-

¹ КПСС в резолюциях... Т. 2. С. 420.

² Ленин В. И. Указ. соч. Т. 45. С. 372.

³ Мизес Л. фон. Указ. соч. С. 244.

цию, использовать принадлежащие ему активы в политических целях, а отсутствие частной собственности не позволяет создать эффективные стимулы для отдельных компаний»¹.

Правда, некоторых россиян прямо-таки завораживает опыт строительства экономики (и, кстати, особенно железных дорог) в Китае, а соответственно – «китайский третий путь» развития. В этой связи весьма интересен следующий анекдот. Однажды главу РСПП Аркадия Вольского спросили: «Как Вы думаете, почему бы в России не пойти по пути Китая?». Сокрушенно разведя руками, Вольский ответил: «Потому что у нас нет столько китайцев».

Итак, в XXI век человечество вошло на волне понимания рынка как универсальной экономической модели, оптимального и естественного способа существования общества.

В то же время большинство современных публицистов полагает, что роль рынка в общественной жизни далеко неоднозначна и достаточно противоречива. Среди позитивных характеристик рыночной экономики называются чаще всего следующие: рынок не допускает дефицита товаров и услуг, очищает экономику от неэффективных субъектов, обеспечивает свободу выбора и действий производителей и потребителей, развивает инициативу и предприимчивость, рационально распределяет ресурсы, оперативно меняет структуру спроса и предложения, способствует научно-техническому прогрессу, повышает эффективность хозяйственной деятельности, является стихийным регулятором воспроизводственного процесса. Также безусловно положительной является роль рынка в политической и социальной сфере, поскольку он служит экономическим базисом политических свобод и прав человека, побуждает людей повышать образование и профессиональную квалификацию, рассчитывать преимущественно на свои силы, вести здоровый образ жизни и т. д.

Вместе с тем считается, что рынок в своем чистом виде имеет и целый ряд недостатков. В частности, он стимулирует чрезмерность в личном потреблении населения, не имеет в своем сегодняшнем виде механизма защиты окружающей среды, не способствует сохранению невозполнимых ресурсов, не фор-

¹ Гуриев С. Мифы экономики. М., 2006. С. 112.

мирует оптимальные макроэкономические параметры в рамках одной страны, не создает значительных и гибких стимулов для производства товаров и услуг совокупного социального назначения (оборона, охрана порядка, крупные инфраструктурные комплексы), вызывает необходимость рекламы, порождает социальную поляризацию общества, не обеспечивает сам по себе социальную защиту слабых и больных людей.

С одной стороны, полагают, что нейтрализовать провалы рынка как раз и призвано государство. Так, Сергей Гуриев констатирует: «Экономисты хорошо понимают, что теорема об оптимальности невидимой руки основана на ряде предположений о структуре экономики, которые практически никогда не выполняются в реальной жизни. Поэтому во многих случаях вмешательство государства не только желательно, а просто необходимо – особенно тогда, когда лишь государство и может защитить рынок от монополизации и других опасностей. Утверждение о том, что государственное вмешательство всегда вредно, также абсурдно, как и утверждение о безусловной необходимости присутствия государства везде и всегда. Каждый раз необходимо четко представлять себе причину провалов невидимой руки и возможности сконструировать для нее эффективно действующие рычаги, а не наручники»¹.

Но есть и другая точка зрения, утверждающая, что многие недостатки рынка вызваны, очевидно, не им самим, а как раз его отсутствием или неразвитостью. Например, Мюррей Ротбард, разработав модель, получившую неофициальное название анархо-капитализма, проводит весьма интересные мысли о том, что, например, целый ряд негативов рынка не появился бы, если бы те активы, которых они касаются, находись не в общественной, а в частной собственности. Так, например, Западная Европа, где издавна укоренился институт частной собственности, сохранила и свои леса, и всяческие угодья; и, наоборот, там где сильны социалистические настроения и ресурсы остаются всенародными, а по сути – ничьими, они варварски расхищаются.

Также не подлежит никакому сомнению, что рынок не может проявить себя в полной мере лишь в пределах нацио-

¹ Там же. С. 74.

нальных государств, правительства которых в рамках своей социально-политической деятельности, как правило, постоянно сковывают или нейтрализуют его механизмы, например, таможенными пошлинами. Российская публицистка Юлия Латынина справедливо отмечала: «Когда Господь Бог хочет наказать нацию, он насылает на нее социалистов, а протекционизм – это первая стадия социализма. По сути, протекционизм есть режим внерыночного регулирования внешней торговли, а социализм – режим внерыночного регулирования всей торговли»¹.

В этой связи нет никакой разумной альтернативы процессу глобализации. «Что предлагают противники глобализации? Подавить свободу людей, чтобы государство исправило мнимую несправедливость рынка. Но история почему-то не дает примеров того, как несвободные люди жили богато. Развивающимся странам нужно не меньше, а больше глобализации. Потому что только свободная конкуренция дает возможность повысить уровень жизни и постепенно цивилизовать деловые отношения – под влиянием требований покупателей»², – убежден поистине легендарный среди экономистов бывший глава Федеральной резервной системы США Алан Гринспен.

Сегодня в России у рынка очень много противников. Но надо понимать, что они будут всегда, потому что рынок – это система, где для достижения успеха нужно быть человеком деятельным, трудолюбивым, свободолюбивым, способным брать на себя ответственность, готовым реагировать на меняющуюся обстановку. В то же время менталитет весьма значительной части людей не только в России, но и во всем мире совсем иной. Они во многом ленивы, безынициативны, безответственны и при этом еще большие любители пожить за чужой счет. Именно эти люди требуют «больше социализма» или государственной помощи. Выразители политических интересов данного электората продолжают рассказывать сказки про ужасы капитализма и при этом, казалось бы, на первый взгляд справедливо указывают: свободного рынка еще нигде никогда не существовало, а значит, не нужно и стремиться к нему.

¹ Новая газета. 2002. 11–13 марта.

² Коммерсант. 2001. 27 октября.

В свое время ответ на это, данный блестящей Айн Рэнд, озадачил довольно многих: «Говоря «капитализм», я имею в виду полноценный, чистый, неконтролируемый, нерегулируемый свободный капитализм, когда государство отделено от экономики тем же способом и по тем же причинам, что и церковь от государства. Да, в чистом виде капиталистической системы не было нигде, даже в Америке. С самого начала ее искажал и калечил государственный контроль разных уровней. Капитализм – не система прошлого, а система будущего, если у человечества оно есть. ... Будьте готовы не вернуться к капитализму, а открыть его»¹.

Важно помнить, что рынок – это процесс, и его нельзя построить раз и навсегда, а нужно постоянно стремиться к все более полному использованию рыночных методов (самый главный из которых – свободной вход предпринимателей на рынок). Взваливший в свое время на себя задачу строительства капитализма в России, Петр Столыпин вполне понимал плодотворность такой позиции. Выступая 10 мая 1907 года в Государственной думе, он отмечал: «Пробыв около десяти лет у дела земельного устройства, я пришел к глубокому убеждению, что в деле этом нужен упорный труд, нужна продолжительная черная работа. Разрешить этого вопроса нельзя, его надо разрешать»².

Очень важно в этой связи соотношение целей и средств при осуществлении рыночных реформ. Их противники всегда утверждают, что рынок – это не цель, а только средство для достижения других, более высоких общественно значимых целей. Однако надо отчетливо представлять, что такой подход в масштабах развития всего человечества является, без преувеличения, опасным для жизни и ведущим к гибели цивилизации. Если мы считаем рынок средством или инструментом для достижения каких-то высших целей, например построения общества всеобщего благоденствия, то значит есть и другие инструменты, пути, варианты, с помощью которых можно, в зависимости от условий, еще быстрее и лучше достичь желаемого. Следовательно, в таких случаях нужно отказаться от рынка и

¹ Рэнд А. Указ. соч. С. 97, 184.

² Цит. по: История России / под ред. А. Н. Сахарова. М., 2006. С. 398.

использовать иные общественно-экономические системы. Так поступали коммунисты, национал-социалисты и все другие последовательные сторонники социалистических учений.

Для сторонников же либерализма всегда было ясно, что рынок, капитализм – это нормальная, естественная, или спонтанная, форма экономической деятельности людей, само экономическое содержание жизни. Данный постулат прямо сочетается с еще более главным: человек – это только цель и никогда – средство. Всегда, когда цель существования людей выводилась за рамки этого бытия (коммунизм, благо нации, совершенная личность, спасение души и т. д.), жизнь человеческая оказывалась уже средством, инструментом достижения этой цели и немедленно бывала положена всяческими вождями на алтарь их победы.

До тех пор пока акцентируется внимание на том, что «рынок – это не самоцель», как правило, никакие рыночные реформы и не доводятся до конца, а застревают на полпути, едва начавшись, а значит не появляются ни товары, ни услуги, ни деньги. Либерализм исходит из того, что в общеметодологическом плане нужно прежде всего позаботиться о наличии простых и понятных правил игры, или жизненных устоев: частная собственность, предпринимательство, конкуренция, свободное ценообразование, независимый суд и др. – и ни при каких условиях не считать их заменимыми. А затем следует жить и работать по этим правилам, решая уже каждому свои задачи и ставя себе конкретные цели. Как ни странно, но рынок является одновременно и целью, и средством, а еще точнее – это единственно рациональный способ существования экономики и человеческой деятельности вообще.

«Тот, кто ищет в свободе что-либо иное, кроме нее самой, создан для рабства» – утверждал Алексис Токвиль.

Интересная мысль.

Глава II

Транспорт – тоже бизнес

Я, конечно, не против железных дорог,
но я против того, чтоб этим занялось правительство.

Александр Пушкин

Во всех странах железные дороги
для передвижения служат,
а у нас, сверх того, и для воровства.

Михаил Салтыков-Щедрин

Любое перемещение людей или грузов из одного места в другое требует, как известно, определенных затрат. А следовательно, если мы говорим о рыночной экономике, эти расходы нужно точно так же, как и при непосредственном производстве товара, считать и учитывать. То есть в этом смысле транспорт не является чем-то принципиально отличающимся от производственной сферы.

Кроме того, раз есть спрос на такую услугу, как транспортировка, или перевозка, то в рамках свободного рынка неизменно появится и предложение, то есть возникнут предприниматели, которые возьмут у грузовладельца груз в одном месте и перевезут его в другое, потребовав за это соответствующую провозную плату. Возможен и другой вариант: некто инициативный построит дорогу (мост, переправу) и предоставит ее в пользование всем желающим – также за определенную плату, которая будет тем выше, чем более необходима для потребителя транспортировка.

Важно понимать, что если где-то существует потребность в перевозках, возникающая, как правило, вследствие перепада цен на какие-то товары в разных местностях, то рынок обязательно отреагирует на нее соответствующим предложением, способным этот спрос удовлетворить и принести предпринимателю прибыль. И наоборот, если устойчивой коммерческой потребности в перевозке нет, то это означает, что и никаких путей сообщения там с чисто экономической точки зрения строить

совершенно не нужно, ибо это будет, что называется, дорога в никуда и ни за чем. На рынке перевозок, точно так же, как и во всех других сферах, действует закон выравнивания спроса и предложения вследствие ценовых колебаний, где первым выступает спрос. И когда утверждают, что надо сначала построить дорогу, а потом по ней придет и все остальное, то забывают добавить: если, конечно, там – на terra incognita – будет, как теперь говорят, благоприятный инвестиционный климат.

Правда, следует признать, что транспорт в этом смысле имеет, конечно, и свои существенные особенности. Издавна дороги создавались отнюдь не только с коммерческими целями, но и с политическими, и главным образом военными. Это, безусловно, сильно путало карты в рыночных отношениях, искажало здоровые экономические стимулы и механизмы и порождало такое явление, как «транспортная халява». В обществах, где государство подчиняло себе все и вся, люди привыкли думать, что раз дорога существует как бы сама по себе, то и транспорт в принципе – вещь ничего не стоящая.

Однако попытки представить транспорт в основном как инструмент развития других бизнесов, регионов, слоев населения и т. д., как правило, неизбежно заканчивались тем, что он (как мы в дальнейшем увидим) начинал работать все менее эффективно, требовал все больших дотаций, становился невосприимчивым к спросу и в результате уже мало кого устраивал. При, казалось бы, минимальных тарифах для пользователей в целом бремя затрат на него для общества оказывалось непомерно тяжелым, что совершенно закономерно, поскольку все неэффективное очень дорого стоит. «К транспорту надо относиться как к бизнесу, а не собесу» – вот важнейший методологический принцип, который соответствует эффективной экономической модели. Первым, кто в постсоциалистической России вполне осознанно, настойчиво и целеустремленно стал говорить об этом, был председатель комитета по промышленной политике Совета Федерации РФ Валентин Завадников.

В средневековой Европе плата за пользование дорогами и мостами являлась обычным делом. Что же касается США, то уже с конца XVII века здесь развернулось основательное строительство сухопутных дорог, которое финансировали частные

компании и получали прибыль от соответствующих сборов. Во второй половине XVIII века появились так называемые турникетные компании, построившие новые шоссейные дороги и взимавшие за их пользование проездные пошлины. Так возникли главные торговые пути в США. Первая зарегистрированная турникетная компания построила дорогу из Филадельфии в Ланкастер в 1794 году. Магистраль стоила 465 тыс. долларов, но девять застав-турникетов для сбора пошлин приносили ежегодный доход в 15% на вложенный капитал (весьма неплохой для транспортного бизнеса процент). С 1828 года в США началось создание на рыночных принципах и железнодорожной сети, которая к 1860 году достигла 31 тысячи миль¹.

Рынок железнодорожных перевозок в целом действует так же, как и другие виды транспорта, – в соответствии с общими экономическими закономерностями. «Цена провоза по железным дорогам определяется на основании общего экономического закона спроса и предложения, определяющего цену всякой услуги и всякого предмета. Естественно, что и железнодорожные тарифы должны регулироваться по цене провоза, определяемого на основании этого мирового закона. Всякий же другой умозрительный закон, взятый не из жизни, не может определить эти тарифы без того, чтобы на каждом шагу не приводить к абсурдам»², – констатировал теоретик и практик железнодорожного дела, а также крупнейший российский государственный деятель Сергей Витте.

Надо отметить, что в нерыночном советском обществе господствовал противоположный взгляд, который экономист-тарифник Игорь Ахполов выразил так: «Тариф, включая накопления, должен быть экономически обоснован на минимально необходимом для отрасли уровне. Затраты общества на транспорт должны стремиться к нулю»³.

Неправомерность подобного взгляда объясняется отнюдь не только тем, что в таком случае организация транспортного бизнеса становится невозможной, а нерыночные способы

¹ Страгис Ю. П. История экономики. М., 2007. С. 326, 348.

² Витте С. Принципы железнодорожных тарифов по перевозке грузов. Киев, 1884. С. 28.

³ Ахполов И. К. Формирование и регулирование грузовых железнодорожных тарифов. М., 2006. С. 187.

хозяйства сводят, как известно, все дело к стагнации. Очень важно видеть и то, что при дармовых перевозках явно нарушается рациональный, экономически обоснованный порядок географического размещения производительных сил. Города и производства возникают там, где никому в здравом уме не придет в голову не то чтобы жить и работать, а даже путешествовать в стиле экстрим. (В этом смысле нельзя не согласиться с Егором Гайдаром, когда тот пишет, что «одной из навязчивых идей советского руководства на протяжении десятилетий было «освоение Севера»¹). При переходе же к нормальным экономическим основам власти ума не могут приложить, что с этими «северами» теперь делать и куда деть несчастных, неизвестно зачем оказавшихся там людей. Когда же тарифы носят рыночный характер, производства возникают лишь там, где с учетом вывоза продукции они не перестанут быть экономически состоятельными и конкурентоспособными. (В Канаде, например, 90% населения сосредоточено в достаточно узкой – до 300 км – полосе у южной границы, и прокладывать дороги на север якобы в надежде, что с ними туда придет и «жизнь», никто не рвется.)

Следует согласиться с тем, что писал по этому поводу известный деятель в области российского железнодорожного транспорта Борис Лапидус²: «Повышение тарифов обостряет проблему нерационального размещения производительных сил страны.

¹ Гайдар Е. Долгое время. Россия в мире. М., 2007. С. 373.

² Лапидус Борис Моисеевич родился в 1947 году. Окончил Саратовский механический техникум железнодорожного транспорта, Всесоюзный заочный институт инженеров железнодорожного транспорта по специализации: «электрификация железнодорожного транспорта», «экономика и организация железнодорожного транспорта», аспирантуру по специальности «экономика железнодорожного транспорта». Работал помощником машиниста тепловоза, мастером локомотивного депо Саратов. После службы в Советской армии – мастер, старший инженер локомотивного депо, старший инженер службы локомотивного хозяйства, начальник отдела ремонта и эксплуатации службы локомотивного хозяйства Приволжской железной дороги. В 1981–1988 гг. – заместитель начальника планово-экономической службы ПривЖД, начальник планово-техничко-экономического отдела Саратовского отделения, начальник планово-экономической службы. В 1988–1994 гг. – главный экономист – заместитель начальника ПривЖД. В 1994–2003 гг. – член коллегии МПС – начальник главного управления экономики и развития МПС России, генеральный директор Центра фирменного транспортного обслуживания МПС, начальник департамента экономики МПС. С 2003 г. – начальник департамента экономического прогнозирования и стратегического развития ОАО «РЖД», вице-президент ОАО «РЖД». С 2005 г. – старший вице-президент ОАО «РЖД». Член правления ОАО «РЖД». Доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист РФ.

К примеру, все более проблематичным становится потребление углей Печорского бассейна из-за неудовлетворительного соотношения их потребительских свойств и затрат на производство и реализацию». И далее Лapidус указывает на принципиально важный аспект: «Невысокие грузовые тарифы позволяют нашим предприятиям экспортировать продукцию зачастую по ценам ниже рыночных. Именно этим объясняется тот факт, что при чрезвычайно благоприятной для России в 1999 году конъюнктуре мировых цен на основные товары российского экспорта реальный объем полученной валюты даже сократился. Получается: цены растут, объемы растут, а доходы – сокращаются. И так будет, пока будут оставаться относительно низкими международные железнодорожные тарифы. Повышение же их заставит отечественных экспортеров уходить от заведомо порочной демпинговой политики. Переориентироваться на экспорт товаров с большей добавленной стоимостью. А это уже означает не что иное, как рост конкурентоспособности российской промышленности, что не может не привести к большей эффективности и большей доходности отечественных товаропроизводителей. И в итоге – повышению жизненного уровня. Отмеченное обстоятельство в полной мере относится и к внутригосударственным перевозкам».

То есть экономически необоснованное занижение транспортных тарифов делает производителей (и всю экономику страны в целом) не более конкурентоспособными, а наоборот – менее. Это очень важный для понимания роли транспорта вывод. Говоря о том, что установление достаточно высоких, рентабельных тарифов «является своего рода стимулятором повышения эффективности размещения производительных сил и улучшения потребительских свойств отечественной продукции», Лapidус удачно сравнивал в данной связи транспортный фактор с «санитаром экономики». В целом же он справедливо резюмировал (приведя при этом еще и ряд других доводов): «Рост тарифов на железнодорожные перевозки не только не снижает жизненный уровень населения, но, напротив, при определенных обстоятельствах повышает его»¹.

В 2008 году автор напомнил Лapidусу вышеприведенные выводы, сказав: «Кто-то может заявить, что Вы здесь в своей

¹ Лapidус Б. М. Экономические проблемы управления железнодорожным транспортом России в период становления рыночных отношений. М., 2000. С. 169–170.

книге просто лоббируете отраслевые интересы. Однако любой либеральный экономист с Вами, безусловно, согласится в том плане, что поддержание транспортных тарифов в искусственном, нерыночном состоянии напрочь искажает важнейшие ценные сигналы всей экономической системы».

Лapidус ответил: «Конечно, и консервирует развитие! У меня уже в 90-е годы сложилось понимание, что транспортные тарифы – это же, образно говоря, именно санитары экономики. Потому что с их помощью выявляются неэффективные производства, неконкурентоспособные производители, нерациональное размещение производительных сил. Ведь нельзя не понимать того, что сделай для того или иного грузоотправителя вообще нулевой тариф – и он потеряет мотивацию заботиться о снижении своих затрат, ресурсосбережении, техническом перевооружении, организации перерабатывающих производств с добавленной стоимостью и т. д. Тогда не будут закрываться убыточные шахты, с плохими условиями труда, производство угля, попав по сравнению с конкурирующими иностранными компаниями в заведомо выигранные условия, не станет более индустриализованным и т. д. Если перевозка товара хоть на край света ничего не стоит, то любой произведенный при сколь угодно низкой производительности труда продукт может быть продан. Но все это до поры до времени. Когда недофинансируемая вследствие такой «экономики» транспортная система рухнет, производитель останется и без транспорта, и без качественного продукта»¹.

В то же время одна из особенностей железнодорожного транспорта состоит в том, что он является весьма тяжеловесной инфраструктурной отраслью, от деятельности которой напрямую зависит благосостояние не только значительного количества других хозяйствующих субъектов и граждан, но и государства в целом. Поэтому железные дороги после своего появления очень быстро стали иметь большее, чем другие виды транспорта, не только хозяйственное, или коммерческое, но и весьма существенное социально-политическое значение. Это привело к тому, что к началу XX века к железным дорогам большей час-

¹ Гурьев А. Транспортный тариф – это санитар экономики : интервью с Б. Лapidусом // РЖД-Партнер. 2008. № 10.

тью относились уже не только и не столько как к бизнесу, а как к макроэкономическому и социальному инструменту.

Более того, Ленин вообще увидел, что железные дороги представляют такую отрасль, где уже все практически «готово для социализма». Менее радикальные экономические учения столь далеко не шли, но две мировые войны в XX веке всецело способствовали тому, что железнодорожный транспорт в Европе и даже в Америке стал работать на основе тотального государственного регулирования, в том числе и тарифного. В целом ряде стран, в частности в Европе, железные дороги вообще были национализированы.

Общая либерализация экономики в развитых странах не оставила без внимания и стальные магистрали. С середины 70-х годов в Северной Америке и с конца 80-х в Европе осуществляется процесс дерегулирования железных дорог и формируется отношение к ним как к самостоятельному бизнесу.

Один из самых авторитетных современных ученых-транспортников Нигматжан Исингарин¹ описывает эти процессы следующим образом: «Традиционная модель управления железнодорожным транспортом, сложившаяся еще к началу XX века, являлась жесткой и зависимой от государства. Железные дороги – это крупные организационные образования, которые по своей природе являются весьма инертными и не могут своевременно реагировать на изменение ситуации на транспортном и общеэко-

¹ Исингарин Нигматжан Кабатаевич родился в 1941 году. В 1964 г. закончил Уральский электромеханический институт железнодорожного транспорта. Служил в Советской армии. Работал электромехаником, инженером, главным инженером, начальником Целиноградской дистанции сигнализации и связи, начальником отдела Целиноградского отделения дороги. С 1972 г. – начальник технического отдела – заместитель главного инженера Казахской железной дороги, с 1977 г. – главный инженер Целинной железной дороги. В 1984 году окончил Академию народного хозяйства при Совете Министров СССР по специальности «экономика», защитил кандидатскую диссертацию. С 1984 г. – начальник Целинной железной дороги. В 1986–1989 гг. – заместитель министра путей сообщения СССР. Затем работал начальником Алма-Атинской железной дороги. С 1991 г. – министр транспорта Казахстана. В 1994–1997 гг. – первый заместитель премьер-министра Казахстана. Далее работал председателем Интеграционного комитета Таможенного союза пяти государств, заместителем генерального директора Евразийского экономического сообщества. В 2002 г. организовал исследовательско-внедренческий центр «Экономтранс консалтинг». Избран председателем Ассоциации национальных экспедиторов Казахстана, председателем Ассоциации перевозчиков и операторов вагонов (контейнеров). Доктор экономических наук. Главный редактор научно-технического журнала «Магистраль», автор многих книг и более 400 статей.

номическом рынках, а также не несут должной ответственности за финансовые результаты работы. В этих условиях выживание железных дорог обеспечивалось путем прямых государственных субсидий. Однако такая политика не привела к улучшению работы отрасли, и, некогда процветавшая, она к последней четверти XX века превратилась в ощутимое бремя для большинства государств и налогоплательщиков, поглощая значительные финансовые ресурсы. ... В результате резкого уменьшения доли железнодорожных перевозок в транспортных услугах, тяжелого финансового состояния железнодорожного транспорта, практически повсеместно начался процесс фундаментального реформирования железнодорожной отрасли, включающего реструктуризацию железнодорожных предприятий, изменение государственной политики и принципов регулирования»¹.

В этом смысле весьма показательной является история экономики железных дорог США. В 1860 году здесь действовало более 300 независимых железнодорожных компаний, владевших и путями, и подвижным составом. В 1869 году была построена Трансконтинентальная железная дорога, соединившая восточные районы с побережьем Тихого океана. В 1883 году появилась Северная тихоокеанская железная дорога и Южная тихоокеанская, а в 1893 году была проложена Великая северная железная дорога. В 1914 году протяженность американской сети достигла уже 387 тыс. миль, что составляло более 50% всей мировой сети железных дорог.

Надо сказать, что правительство США во второй половине XIX века уже не занимало прежней позиции *laissez-faire*, а начало достаточно настойчиво вмешиваться в экономику. В частности, это касалось установления весомых протекционистских таможенных тарифов, а также инвестирования в железнодорожное строительство с целью достижения большего политического контроля над страной после Гражданской войны (1861–1865 гг.).

Вложения в прокладку железных дорог опережали инвестиции в другие отрасли экономики. Государственные вливания

¹ Исингарин Н. К. Рынок грузовых перевозок. Опыт, проблемы, предложения. Алматы, 2006. С. 37.

в крупные инфраструктурные проекты, как правило, порождают известные «договорные» отношения чиновников и подрядчиков. В США в это время возникли крупные железнодорожные империи во главе с группами Вандербильта, Гарримана, Моргана и др. В результате снижения конкуренции тарифы на перевозки начали расти, что вызвало недовольство населения. Фермеры стали требовать государственного регулирования работы железнодорожного транспорта.

Впервые эта мера была применена в 1887 году после принятия закона о регулировании торговли. В частности, был создан регулирующий орган, подчинявшийся Конгрессу – Межштатная коммерческая комиссия (МКК). В начале XX века система была еще несколько ужесточена, и в 1920 году сформировалась окончательно, просуществовав с незначительными изменениями до второй половины 70-х годов. В этот период проводилось весьма жесткое регулирование железных дорог, которые при этом все же оставались частными за исключением промежутка времени между 1917 и 1920 годами.

Межштатная комиссия выдавала разрешение на строительство или закрытие железных дорог, а также имела право обязать железнодорожные компании выполнить требование о соединении линий для обеспечения сквозных маршрутов. Железные дороги должны были представлять ей для утверждения свои прейскуранты на услуги общего пользования. МКК устанавливала также плату за пользование вагонами и другие сборы. Комиссия утверждала правила по эксплуатации и оказанию всех видов услуг, согласовывала расписания, принимала отчетность, вела статистику, определяла стоимость фондов и величину амортизации. Также она рассматривала все вопросы экономической политики на железнодорожном транспорте (налогообложение, федеральное субсидирование и др.) и выносила их на утверждение правительства. Важно подчеркнуть, что договорные тарифы на железнодорожном транспорте или скидки не допускались совсем. За это железные дороги и их клиенты подвергались уголовному преследованию¹.

¹ См.: Ахполов И. К. Указ. соч. С. 72; Кокурин И. Заграница нам... подсказет, или Американский тарифный опыт // РЖД-Партнер. 2006. № 8.

При этом на железных дорогах США через систему фиксированных тарифов активно использовался такой экономический инструмент, как перекрестное субсидирование, или принудительное перераспределение доходов от прибыльных перевозок к малорентабельным и убыточным. Когда после войны экономика начала постепенно демилитаризоваться, стало очевидно, что перекрестное субсидирование на железнодорожном транспорте является не чем иным, как поддержанием экономически несостоятельных грузовладельцев за счет других, здоровых, бизнесов либо самой железной дороги.

В целом система государственного ценового регулирования довела железнодорожные компании США, согласно официальному признанию, «буквально до полного развала». Вот как, например, описывала сложившуюся на железных дорогах ситуацию газета «Чикаго Сан Таймс» от 2 ноября 1962 года: «Сельскохозяйственные чиновники и торговцы зерном из Иллинойса встретились в четверг, чтобы облегчить ситуацию с острым недостатком товарных вагонов. ... Фермеры и торговцы сошлись в том, что нехватка железнодорожных вагонов стала «угрожающей», и не слишком надеются, что она улучшится в ближайшее время. Были показаны фотографии, где на земле лежат горы зерна, которое невозможно увезти. Из-за нехватки вагонов в этом году погиб урожай трех главных культур – кукурузы, соевых бобов и проса».

В 1976 году был принят закон об оздоровлении железных дорог и реформе регулирования, а в 1980-м – эпохальный Акт Стаггера. Тарифы были дерегулированы с рядом ограничений. В целом права МКК были сильно урезаны, а в 1995 году комиссию заменило Бюро наземных сообщений (БНС), которое состояло из трех комиссаров, назначаемых президентом и утверждаемых конгрессом на пять лет.

Интересно отметить, что в связи с общей политикой либерализации на транспорте США директор отдела логистики фирмы ПТ Левон Сурикян в одной из своих статей написал гениальную фразу: «Перевозки – это слишком важная часть процесса распределения товаров, чтобы позволить их государственное регулирование, когда оно защищает их неэффективную работу»¹.

¹ Цит. по: Кокурин. И. Указ. соч.

В результате период с 1980 по 1999 год, который называют на железнодорожном транспорте США «эрой Стаггерса», характеризовался большими изменениями. Поскольку в либерализованной системе стало работать только то, что действительно нужно платежеспособному спросу, эксплуатационная длина железнодорожных путей уменьшилась на 35%, количество локомотивов снизилось на 32%, а вагонов – на 27%, персонал сократился на 60%. Но при этом грузооборот железных дорог увеличился на 50%, а снижение тарифов составило в среднем на 1–2% в год. Доходы железных дорог с учетом инфляции сократились на 57%, а клиенты сэкономили за этот период 32 млрд долларов. Сами дороги стали высокоприбыльными. В то время здесь был зарегистрирован самый низкий в мире уровень транспортной составляющей в стоимости продукции¹.

Современный рынок железнодорожных перевозок устроен в США следующим образом. Существует большое количество вертикально интегрированных компаний, владеющих как железнодорожными путями с соответствующими обустройствами и диспетчерским управлением, так и подвижным составом – вагонами и локомотивами. На начало XXI века имелось семь дорог первого класса, порядка 30 региональных, более 300 местных и более 200 передаточных и терминальных².

Вся система нацелена на максимальное обеспечение потребностей клиента. Грузовладельцы, например, вправе задерживать вагоны под погрузкой и выгрузкой, устраивать склады на колесах, договариваться о тарифных скидках и иных преференциях. Дороги не обязаны предоставлять другим операторам доступ к своей сети и руководствуются при таких обращениях исключительно коммерческими интересами.

Большинство тарифов имеют контрактный характер и устанавливаются с учетом потребительной ценности. На величину тарифа влияет целый ряд факторов: стоимость товара, объем и род груза, разница между его ценой в пункте отправления и назначения, значимость перевозки для потребителя, конкурентные цены других перевозчиков, географическое положение маршрута, дальность перевозки и т. д.

¹ Там же.

² Ахполов И. К. Указ. соч. С. 70.

В соответствии с законодательством тарифному регулированию в Соединенных Штатах подлежат железнодорожные перевозки, у которых отношение дохода к зависящим от объема транспортировок расходам превышает 180% и при этом отсутствует реальная конкуренция. По данным БНС, для 70% случаев это отношение составляет всегда меньшую величину. Грузы в контейнерах, трейлерах, рэйлтрейлерах и крытых вагонах также разрешается перевозить по договорным тарифам, поскольку они могут доставляться автомобильным транспортом. Примерно для 18% перевозок, потенциально очень высокодоходных, чтобы получить ограничение тарифа, клиенту необходимо доказать одновременное нарушение двух указанных условий, что весьма непросто. На практике регулируются тарифы на перевозку таких сельхозпродуктов, как кукуруза, пшеница, соя и ряд других с целью финансовой поддержки фермеров. Регулируемые тарифы подлежат публикации.

При этом в США продолжает действовать сильное антимонопольное законодательство. В частности, железнодорожным компаниям запрещается договариваться о тарифах между собой или с перевозчиками других видов транспорта. Согласовываться могут только ставки на конкретную перевозку. Клиенты имеют право подать жалобу в БНС, если тариф на транспортировку каких-то грузов, по их мнению, неоправданно высок. Законные обоснования «разумности договорных тарифов» отсутствуют, но Бюро обязано рассмотреть любые жалобы. Если выносится решение в пользу клиента, то железная дорога должна принять рекомендуемый тариф. Если нет, то грузовладельцу придется оплатить перевозку по договорному тарифу или отказаться от нее вовсе. На практике в регулирующий орган обращаются лишь немногие клиенты, еще меньшее количество при этом выигрывает дело. Однако железные дороги при назначении своих тарифов все же вынуждены учитывать такую вероятность.

Наряду с этим сегодня продолжают лоббироваться попытки подвергнуть железнодорожные тарифы более сильному государственному регулированию. В Конгресс за последние годы поступил ряд обращений с просьбой издать соответствующие законы. Пока большинство конгрессменов такие планы не поддерживало, но подобные темы периоди-

чески служат предметом общеполитических, особенно предвыборных дебатов.

В Европе процесс формирования более свободного, нежели в послевоенную эпоху, рынка железнодорожных перевозок активизировался лишь с середины 80-х годов, когда руководящие органы Европейского союза признали необходимость реформы железных дорог с целью их экономического оздоровления. В 1989 году Комиссия ЕС выдвинула предложения, направленные на радикальные изменения в железнодорожной политике. Ключевыми требованиями при этом являлись следующие.

- Финансовая сбалансированность работы железных дорог с переводом социальных перевозок на контрактную основу и возмещением убытков.
- Организационное разделение инфраструктурных и перевозочных видов деятельности.
- Обеспечение равного доступа к инфраструктуре независимых операторов подвижного состава (перевозчиков) в пределах всего Евросоюза.

После директивы Евросоюза 1991 года перевозочным компаниям одних стран было разрешено использовать инфраструктуру других. Следующая директива ЕС 2001 года подвигла железнодорожный рынок к полному разделению инфраструктурного и перевозочного бизнеса. В этом направлении велись преобразования в Великобритании, Швеции, Нидерландах и Германии. В ходе реализации основных принципов реформы, имевшей в разных странах свои существенные особенности, формировались и тарифные вопросы. В частности, были предложены различные концепции установления инфраструктурных тарифов, которые в условиях монополии инфраструктуры не могли быть свободными. Но необходимость проведения в жизнь общего принципа дерегулирования перевозочных тарифов при этом не вызывала сомнения. В результате в большинстве стран за инфраструктуру по-прежнему отвечает государство, и здесь, соответственно, имеют место наибольшие проблемы в построении рациональной экономики железных дорог, а перевозочная деятельность осуществляется на основе рыночных принципов.

Сегодня Евросоюз пытается активно продолжать реформу. Представитель дирекции «Энергия и транспорт» Еврокомиссии Ян Шерп, непосредственно занимающийся железными дорогами, сформулировал на состоявшемся летом 2007 года Первом конгрессе независимых железнодорожных операторов стран Центральной и Восточной Европы позицию ЕС следующим образом: «Наша цель – это прежде всего повышение конкурентоспособности железнодорожных систем по отношению к другим видам транспорта. При этом мы хотим создать интегрированное пространство без внутренних границ с высоким качеством транспортных продуктов. Это достигается введением определенных принципов организации хозяйственной деятельности и возможно лишь с либерализацией, открытием рынка и всемерной поддержкой здесь внутренней конкуренции». При этом он особо подчеркнул, что наибольшее внимание нужно уделять таким вопросам, как обеспечение равноправного доступа к инфраструктуре для всех имеющих лицензии и облегчение входа на рынок. «Евросоюз ввел несколько законодательных инструментов, помогающих открытию рынка. Однако на практике мы имеем большую разницу уровня внедрения этих правил в разных странах, а чтобы достичь заявленной цели, их нужно соблюдать везде. Подчеркиваю, ключевой момент – это недискриминационный доступ к сетям. Мы же получаем жалобы от новых стран, что старые члены Евросоюза проводят по отношению к ним натуральную дискриминацию», – отметил еврочиновник.

Также, по словам Шерпа, сегодня всем необходимо сосредоточиться на сокращении себестоимости железнодорожных услуг. «Часто мы видим убытки от этой деятельности, а не прибыль. Особенно это касается опять же новых стран, где железнодорожные предприятия имеют долги, высокий уровень износа основных фондов, слишком дорогостоящую инфраструктуру с высокой платой за сеть», – констатировал представитель Брюсселя.

Важным вопросом, с точки зрения Еврокомиссии, является необходимость совместной выработки долгосрочной стратегии развития железнодорожного рынка. При этом Шерп пояснил, что имеет в виду не только иерархию определенных инвестиционных проектов, но и, собственно, самый, так сказать, саграмен-

тальный вопрос: «Как мы в перспективе намерены зарабатывать прибыль?». «Надо продумать планы дальнейшей реструктуризации национальных железных дорог и сделать твердый выбор, даже несмотря на часто сильное противодействие общественной точки зрения», – заявил Шерп, хотя и добавил, что при этом целесообразно все-таки предусмотреть выполнение обязательств по доступным социальным услугам населению.

Своими инструментами проведения обозначенных установок в жизнь Евросоюз видит в первую очередь совершенствование нормативно-правовой базы, а также посреднические услуги по активизации взаимопонимания и сотрудничества национальных железнодорожных инфраструктур и государственных, и частных перевозчиков между собой.

«В целом же Еврокомиссия хочет поддержать конкуренцию. Рынок – это способ преодолеть монополию, а с ней и низкое качество продуктов при высоких издержках. Если это не будет достигнуто, то как иначе можно выйти на клиента? Как добиться большей эффективности и конкурентоспособности по сравнению с другими видами транспорта? Поэтому мы нуждаемся сегодня в притоке новых игроков, в большем количестве операторов»¹, – резюмировал Ян Шерп.

Говоря о мировом опыте либерализации железных дорог, нельзя обойти вниманием Казахстан, который является пионером железнодорожного реформирования в странах СНГ. Проблему разделения функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности здесь решили уже в 1991 году, создав общее Министерство транспорта и коммуникаций (а не МПС и Минтранс, как в России) и оставив весь имущественный комплекс в ведении трех железных дорог (объединенных в 1997 году в РГП «Казакстан темір жолы»). Автор задавал Нигматжану Исингарину вопрос: «После распада СССР в России образовали МПС, а в Казахстане нет. Это было сделано сознательно?» Вот что тот ответил: «Как известно, в союзных республиках не было своих минтрансов. В Казахстане существовало Министерство автомобильного транспорта, но мы решили автотранспорт перевести на корпорацию, а создать Министерство

¹ Гурьев А. Railway market: конкуренция, а не борьба? // РЖД-Партнер. 2007. № 16.

транспорта для координации деятельности всей отрасли. Это произошло еще до распада СССР, в феврале 1991-го, и меня назначили первым министром. Когда Союз развалился, то некоторые казахстанские железнодорожники начали было требовать создания Министерства путей сообщения по примеру российского, образованного в январе 1992 года. Я убедил Президента Нурсултана Абишевича Назарбаева этого не делать. Мне было очевидно, что для рыночной экономики необходимо разделение функций государственного управления и хозяйственной деятельности. И я сказал: раз мы идем в рынок, то давайте сразу же сделаем все наши министерства рыночными. Не будем вмешиваться в хозяйственную работу, а станем только проводить государственную политику. Таким образом, то, что в России на железнодорожном транспорте было проведено в 2003 году, мы сделали еще в 1991-м»¹.

Правда, на протяжении почти всего периода 90-х годов каких-либо реформаторских действий на железнодорожном транспорте в Республике не предпринималось. Между тем объем перевозок в 1999-м составил уже 26% к уровню 1991-го, вагонный парк сократился на одну треть, а износ основных железнодорожных фондов достиг 60%. На рубеже 1999–2000 годов в Казахстане начался промышленный рост, что актуализировало задачу по реформированию системы коммуникаций.

В конце 90-х была разработана Концепция развития железнодорожного транспорта на 1999–2003 годы и Программа демонополизации РГП «Казакстан темір жолы». На их основе в июле и августе 1999-го Правительство приняло два постановления, которые предусматривали выделение в дочерние акционерные общества и государственные предприятия подразделений, занимавшихся ремонтно-вспомогательной и обеспечивающей деятельностью. В это время с различной долей государственного участия были созданы такие акционерные общества, как «Ремпуть», «Желдорстрой», «Казгипротранс», «ТрансТелеКом», «Центр транспортного сервиса», «Медицинская служба транспорта» и др. Также были организованы дочерние государственные предприятия «Желдорреммаш», «Ремлокомотив», «Ремвагон» и др.

¹ Гурьев А. Поспорить не с кем! : интервью с Н. Исингариним // РЖД-Партнер. 2007. № 9.

При этом уже была затронута и непосредственно сфера перевозок с созданием ДГП «Казтранссервис» (контейнерные перевозки) и «Пассажирские перевозки». Началась реструктуризация и в самой госкомпании «Казакстан темір жолы» – также с попытками формирования государственных предприятий «Инфраструктура», «Локомотив», «Грузовые перевозки». Значение всех этих структурных изменений заключалось прежде всего в том, что происходил перевод видов деятельности на отдельный баланс формально самостоятельных предприятий, то есть решалась проблема так называемого раздельного финансового учета, очень долго стоявшая, например, в России.

В конце 2001 года в Казахстане был принят рыночный закон «О железнодорожном транспорте». Он закреплял магистральную железнодорожную сеть за государством, однако не запрещал иметь в частной собственности другие железнодорожные пути и объекты инфраструктуры, а также подвижной состав. Закон разграничил деятельность железнодорожного транспорта на монополичный, монополично-конкурентный и конкурентный секторы. При этом было предусмотрено формирование национальной железнодорожной компании, деятельность которой охватывает первый и часть второго сегментов. За данной госструктурой закреплялись следующие функции: содержание магистральной железнодорожной сети; деятельность оператора магистральной сети (управление перевозочным процессом и оказание услуг инфраструктуры); перевозочная деятельность. Наряду с этим предусматривалось и наличие независимых перевозчиков, пользующихся услугами магистральной сети на равных условиях и конкурирующих друг с другом. Таким образом, закон официально признавал как необходимость государственного регулирования на железнодорожном транспорте, так и развитие конкурентной среды непосредственно в сфере перевозок. В 2004 году в него были внесены изменения и дополнения, в частности, даны разъяснения по таким субъектам рынка перевозочных услуг, как национальный перевозчик, оператор вагонов (контейнеров), оператор локомотивной тяги, участник перевозочного процесса, экспедитор.

Также в 2001 году было принято Постановление Правительства № 756, утвердившее Программу реструктуриза-

ции железнодорожного транспорта Республики Казахстан на 2001–2005 гг. В ходе ее реализации 27 апреля 2002 года было учреждено принадлежащее государству ЗАО «Национальная компания «Казакстан темір жолы». В 2003-м на базе его локомотивного парка было образовано АО «Локомотив», предоставляющее услуги локомотивной тяги. В том же году создали акционерное общество «Казжелдортранс» (с февраля 2007-го переименовано в «Казтеміртранс»), 100% акций которого принадлежало ЗАО «НК «Казакстан темір жолы». Ему передали практически весь инвентарный парк вагонов в количестве 60 тысяч единиц (работающих 46 тысяч). При этом предполагалось, что новая компания станет национальным перевозчиком, но не сразу, а с начала 2007 года (затем с 2009-го). До этого же времени им останется «Казакстан темір жолы», а «Казжелдортранс» будет работать как оператор вагонов, обеспечивая порядка 70% общего объема перевозок. Важно подчеркнуть, что в Казахстане первоначально планировали осуществить полное разделение инфраструктуры и перевозок, хотя и в пределах одного холдинга, уже в 2007 году.

Кроме того, было создано акционерное общество «Пассажирские перевозки» и акционированы все дочерние государственные компании, занятые во вспомогательной и обеспечивающей деятельности.

В это же время стал активно развиваться институт частных операторов подвижного состава. В 2002 году Агентством по регулированию естественных монополий в тарифе на перевозку была выделена вагонная составляющая и применяющиеся для нее понижающие коэффициенты в отношении вагонов, принадлежащих юридическим лицам. (До этого перевозка в частном подвижном составе стоила больше, чем в инвентарном парке.) В дальнейшем получила развитие и работа по формированию грузового тарифа с выделением в нем отдельных составляющих. Идеология предусматривала сохранение государственного регулирования на инфраструктурную часть и, по мере создания соответствующих условий, дерегулирование перевозочной части, включающей вагонную и локомотивную составляющие.

Предоставление операторских тарифных скидок дало возможность развивать перевозки в частном подвижном составе,

численность которых в 2006 году достигла 30 тысяч единиц с долей в общей работе 31%. В 2007 году собственный вагонный парк имели 180 компаний, у 40 из которых он насчитывал более 200 единиц. В 2004-м была создана Казахстанская ассоциация перевозчиков и операторов вагонов (контейнеров). Возглавивший ее Нигматжан Исингарин указывал, что КазАПО «была образована прежде всего для содействия развитию конкуренции в сфере перевозок грузов на железнодорожном транспорте». В 2007 году в нее входило около 20-ти крупных компаний.

В 2004 году в Республике Казахстан была принята новая Программа реструктуризации железнодорожного транспорта на 2004–2006 гг., предусматривающая, в частности, создание конкурентного рынка перевозчиков, финансовое разделение оператора магистральной сети и национального перевозчика, продажу пакетов акций дочерних компаний. В том же году власти официально объявили о создании «первых независимых перевозчиков на базе крупных предприятий металлургической и угольной отраслей». При этом первый вице-министр транспорта и коммуникаций Юрий Лавриненко констатировал: «Таким образом, на сегодняшний день начато формирование конкурентной среды, в которой функционируют ЗАО «НК «Казакстан темір жолы» как оператор магистральной железнодорожной сети и как перевозчик (в лице АО «Казжелдортранс») и владельцы частного грузового парка вагонов как частные перевозчики».

Затем еще какое-то время в Казахстане продолжали считать, что активно строят рынок именно перевозчиков. Так, председатель комитета железнодорожного транспорта Минтранса Нуржан Байдаулетов в 2005 году указывал: «Дальнейшая перспектива для развития операторских компаний – это прежде всего полноценный перевозочный бизнес. Именно операторы, расширяя сферу предоставляемых услуг, могут стать полноправными перевозчиками, принимая на себя всю ответственность перед грузоотправителями за своевременные и сохраненные перевозки».

Однако в 2007 году официальная позиция Минтранса и Казахстанских железных дорог состояла уже в том, что создание института независимых перевозчиков, которые работали бы по свободным тарифам на основе контрактного права и конкурировали с публичным государственным перевозчиком, повлечет

за собой резкое нарушение устойчивости железнодорожного транспорта и ограничение его доступности, а посему не представляется возможным. Президент ЗАО «НК «Казакстан темір жолы» Ерлан Атамкулов так определял статус своей корпорации в обозримом будущем: «Компания будет являться холдингом, обеспечивающим технологическую целостность и координацию перевозочного процесса, оставаясь при этом оператором магистральной сети. С этой целью у нее будут сконцентрированы все активы, связанные с допуском на магистральную сеть и контролем безопасности движения по ней. «Казакстан темір жолы» остается единственным перевозчиком, с которым и производятся все взаиморасчеты. В обозримой перспективе она останется единственным публичным перевозчиком, который призван обеспечивать требования международных соглашений».

Таким образом, можно констатировать, что к 2008 году в Казахстане из сферы перевозок была выведена в конкурентный сектор только услуга по предоставлению подвижного состава, или операторская деятельность. Также нельзя пока сказать, что здесь преодолены многие из тех недостатков прежней социалистической системы, о которых говорилось выше, – дефицит подвижного состава, большой износ основных фондов, недостаточное качество услуг, затратность общего механизма работы и др. Наряду с этим Атамкулов так оценивал в 2007 году промежуточные итоги реформирования: «В результате реструктуризации основная деятельность была отделена от вспомогательной и обеспечивающие предприятия перешли в конкурентный рынок. Была достигнута главная цель, которую мы ставили, а именно созданы условия для конкуренции в перевозочной деятельности»¹.

Однако основные надежды на развитие конкурентной среды в ближайшей перспективе в Казахстане связывают все-таки с операторской, а не перевозочной деятельностью. В этой связи были предприняты попытки развития правовой базы в данной сфере. Так, еще в 2004 году были разработаны и утверждены Правила деятельности операторов вагонов (контейнеров), определяющие взаимоотношения операторской компании и ее партнеров – грузовладельцев и перевозчиков. Однако при этом

¹ Гурьев А. Либерализация сложна, но неизбежна // РЖД-Партнер. 2007. № 9.

целый ряд вопросов данного сегмента рынка остался неурегулированным. По мнению Исингарина, в Правила необходимо включить «предложенные Ассоциацией положения и определения, конкретизирующие деятельность операторов вагонов, основные формы их участия в перевозочном процессе, договорные отношения с грузоотправителем, перевозчиком, принципы формирования доходов операторов вагонов, международное сотрудничество, информационное обеспечение и др.».

При этом Исингарин выступает сегодня против форсирования создания рынка независимых перевозчиков, считая, что эта сфера на данный момент очевидно еще не готова для реформирования. «Даже для деятельности независимых перевозчиков во внутреннем сообщении (не говоря уже о международном) 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. Эта часть реформирования – переход к непосредственному формированию рынка независимых перевозчиков – сегодня, по нашему мнению, должна попасть под действие, как мы – железнодорожники – говорим, красного сигнала»¹, – считает один из идеологов железнодорожной реформы в Казахстане.

В царской России строительство коммерческих железных дорог началось вскоре после смерти Николая I, который, почитая создание стратегической линии Санкт-Петербург – Москва за великое благо, тем не менее повелел на этом и остановиться. Однако уже в 1857 году было образовано Главное общество российских железных дорог (учредителями выступили в основном европейские банкиры), которое построило в 1862 году Московско-Нижегородскую и Петербурго-Варшавскую линии. В 60-е годы XIX века возникают уже десятки акционерных компаний, организующих строительство, а затем и эксплуатацию новых «чугунок».

Важнейшей особенностью железных дорог России того времени была их ориентация на экспортные перевозки зерно-

¹ Исингарин Н. Призываю к благоразумию! // РЖД-Партнер. 2007. № 7. (Самый свежий анализ реформы в Казахстане и ее перспектив см.: Исингарин Н. К. Реструктуризация железнодорожного транспорта Казахстана: требуется продолжение. Алматы, 2007.)

вых грузов. Тарифы определялись эмпирическим путем, на договорной основе. В расчет брались прежде всего спрос на перевозку и цена товара, а также учитывались цены конкурентов, расстояние и объемы груза, другие факторы. Принцип, при котором в основе цены перевозки лежит платежеспособность товара, в тарифной практике того времени было модно обозначать латинским термином *ad valorem* (то есть платеж исчисляется не за единицу груза, а в процентах от его цены). Правда, при этом верхний предел ставок в России с 1859 года все-таки ограничивался уровнем, зафиксированным в Уставе Главного общества, а нижний регулировался только коммерческими соглашениями перевозчика.

Очень важна для понимания той модели железнодорожного транспорта следующая деталь. Чтобы добиться массового привлечения частных инвестиций в железнодорожное строительство, правительство гарантировало акционерным обществам фиксированный доход (четыре-пять процентов) на вложенный капитал в течение определенного времени. Правительство полагало, что помимо развития сети путей сообщения этим шагом достигается и другая цель: облегчение для российского производителя экспорта своих товаров. Таким образом, государство достаточно сильно вмешивалось в экономику строительства и эксплуатации железных дорог с целью регулирования хозяйственной жизни. Дело в том, что хлеб в то время играл в России практически ту же роль, что сегодня нефть – то есть товара, формирующего макроэкономические показатели страны. За 70–80-е годы зерновой экспорт вырос в три раза, достигнув уровня 20% от общего сбора урожая. Соответственно и тариф на хлебные перевозки стал иметь не только коммерческое, но и государственное стратегическое значение.

Однако сам способ строительства дорог – с гарантией правительства последующих компенсаций до уровня минимальной рентабельности – приводил к тому, что дороги строились по принципу «где бы ни строить, лишь бы взять подряд». Совершенно закономерно коррупция при этом развилась до величин сверх всяких приличий. Вот как описывал, например, тогдашнюю ситуацию в данной сфере князь Владимир Мещерский: «Эта железнодорожная вакханалия была курьезом... по-

тому что главными воротилами являлись люди, про которых всякий спрашивал: что общего между ними и железными дорогами? И действительно, никто не мог понять, почему такие люди, как фон Мэк, Дервиз, Губонин, Башмаков и проч. и проч., которые не имели... никаких инженерных знаний, брались за концессии, как ни в чем не бывало, и в два-три года делались миллионерами... Я помню младшего брата Дервиза, моего товарища, Ивана – бедным чинушкою в Сенате, а затем проходит несколько лет, и этот бедный чинушка меня принимает во всем блеске своего железнодорожного величия в роли кесаря Рязанской железной дороги. ... Ответ, как оказалось, весьма простой: концессионеры прибегали к крупным взяткам, и эти-то взятки и были главной причиной крупных и баснословных нажив... этих монте-кристо железнодорожной вакханалии!»¹

В начале 1880-х протяженность российских железных дорог составила 22 тысячи верст, а количество частных железнодорожных компаний достигло пятидесяти. Они начали было уже конкурировать между собой. Важнейшими источниками данной конкуренции прежде всего выступали черноморские и балтийские порты, а также внутренние водные пути сообщения. Перед производителями зерна центрального и восточного районов стоял постоянный выбор способа и направления отправки товара в Европу, поэтому частные железные дороги стремились привлечь максимальное количество грузов на свои пути. Подчеркнем, в России, где развитость сети была далека от американской, существовал вариант так называемой географической конкуренции железных дорог. Производители зерна в черноземных районах могли выбирать, как везти свой продукт на экспорт в Западную Европу – через балтийские или черноморские порты. При этом северо-западные и юго-западные железные дороги, являвшиеся самостоятельными акционерными обществами, конкурировали между собой и боролись за клиента. Это достигалось снижением тарифных ставок, благо правительственные компенсации позволяли не настолько задумываться об издержках, как в свободном рынке. Но, как и в Америке, непредсказуемость ценовых колебаний по времени и участкам пути крайне нервировала российских помещиков, производящих зерно.

¹ Цит. по: Радзинский Э. Александр II. Жизнь и смерть. М., 2007. С. 300–301.

В этих условиях дороги стали договариваться между собой о поддержании ставок на определенном уровне на основе раздела либо районов зарождения грузопотоков, либо чистой прибыли от разницы в объемах перевозок. Частично проблема согласования тарифов решалась на проводимых с 1869 г. Общих съездах железных дорог. Первую же попытку настоящего картельного соглашения предприняли в 1878 году Юго-Западная, Варшаво-Тереспольская и Привисленская железные дороги, заключившие договор об общем финансовом фонде.

Практика образования картелей чередовалась с настоящими тарифными войнами. Крупнейшая началась в 1884-м по инициативе Лозово-Севастопольской дороги – из-за хлебных грузов центрально-черноземных губерний. За три года она охватила едва ли не всю железнодорожную сеть России, что привело к неоднородной ломке хлебных тарифов. В результате в стране нарушились нормальные условия сбыта зерна, а над рядом районов нависла угроза разорения. Чтобы разобраться в ситуации, Александр III был вынужден даже высочайше учредить специальную правительственную «Комиссию по поводу падения цен на сельскохозяйственные произведения».

В результате тарифного кризиса середины 80-х назрел вопрос о создании согласованной системы тарифов на железных дорогах России: 15 июля 1887 года Государственный совет официально констатировал необходимость непосредственного руководства железнодорожными тарифами правительством Империи. В следующем году состоялся первый Общий тарифный съезд, в котором помимо руководителей железнодорожных компаний участвовали представители министерств путей сообщения и финансов. Съезд установил Единую шкалу тарифов на хлебные грузы прямого сообщения к портам и пограничным станциям, с разбивкой от различных пунктов отправления. В основу положили величину конечной стоимости товара в Лондоне и долю фрахтовых расходов. Всего было учтено 1218 железнодорожных станций, для чего утвердили 5103 фиксированные ставки¹. В итоге установилась такая разница провозных плат по доставке грузов в северные и южные

¹ Гурьев А. Тариф в России – больше чем тариф // РЖД-Партнер. 2002. № 7.

порты, которая не влекла понижения тарифов и не угрожала снижению объемов перевозок.

Между тем компании, у которых заканчивались сроки твердых правительственных выплат, зачастую оказывались банкротами. А поэтому государство стало активно выкупать частные железные дороги в казенную собственность. Это ускорило процесс введения системы регулируемых тарифов: 8 марта 1889 года правительство утвердило Временное положение о железнодорожных тарифах и об учреждениях по тарифным делам. Главной задачей реформы провозглашалось обеспечение централизованного руководства действиями железных дорог по установлению тарифов – с целью «ограждения интересов» населения, промышленности, торговли и казны. Для разработки государственной тарифной политики и надзора за ее выполнением были учреждены тарифный комитет и департамент железнодорожных дел в составе министерства финансов. МПС надлежало заниматься эксплуатацией и техническими вопросами.

Образованные регулирующие органы должны были заботиться, прежде всего, о соблюдении баланса между доходностью железных дорог и созданием благоприятных условий для товаропроизводителей. При этом, как известно, наибольший вклад здесь внес Сергей Витте, издавший в 1883 году книгу «Принципы железнодорожных тарифов по перевозке грузов». (Хотя нельзя забывать и о его предшественниках Д. Журавском, А. Чупрове, И. Блиохе и др.)

В научных разработках по тарифному делу деятельность железных дорог рассматривалась в первую очередь с точки зрения предоставления коммерческой услуги по перемещению груза. По Витте, каждая сделка перевозчика с владельцем того или иного груза является индивидуальной, где стороны сами договариваются о цене перевозки. Заинтересованность грузоотправителя тем выше, чем больше разница цены на товар в местах его производства и потребления. По отношению к различным грузам в силу существующей конъюнктуры этот показатель сильно колеблется, а значит, цена перевозки тех или иных товаров будет также различной. Витте всесторонне обосновал высказанную уже до него точку зрения, что «в области тарификации перевозок существует только одно разумное правило: нужно, чтобы товар платил за перевозку все то, что он может заплатить».

Витте признавал, что кроме платежеспособности товара на величину тарифа оказывают влияние и многие другие факторы, в том числе себестоимость перевозки, транспортабельность груза и т. п. Однако все они имеют подчиненное значение и должны приниматься в учет в зависимости от степени их влияния на размеры эксплуатации.

Большое внимание он уделил вопросу зависимости прибыли железной дороги (получение которой он считал единственно надежным двигателем ее работы) от соотношения провозной платы и объемов перевозок. Его расчеты показали: чем более употребителен товар – тем железной дороге выгоднее снижать на него тариф; в частности, именно так следует перевозить дешевые грузы. А вот дорогие товары рациональнее транспортировать по более высокому тарифу, поскольку здесь скидки не дадут эффекта быстрого увеличения продаж и максимизации прибыли. Важно отметить, что Витте считал государственное вмешательство в работу железных дорог необходимым, но не беспредельным, а принципы тарифообразования на частных и государственных дорогах – практически одинаковыми.

Идеи Витте легли в основу проводимой правительством вплоть до падения Империи тарифной политики. К 1913 году две трети железных дорог России были казенными, остальные – частными. Тарифная система содержала свыше ста классовых и дифференцированных тарифных схем для отдельных категорий грузов. Сотни исключительных и льготных тарифов были заключены в своды Тарифных руководств. В системе нашла свое выражение единая для сети дифференциация тарифов по родам грузов, расстоянию и направлению перевозок. В местном сообщении руководители дорог имели достаточно большую свободу действий: главным принципом их тарифной политики по-прежнему был *ad valorem*.

В 1918 году железные дороги России были национализированы советским правительством, и рынок железнодорожных перевозок закончился, так и не успев созреть до потребности в своей истинной либерализации.

В итоге, если говорить о типах конкурентных моделей на железных дорогах мира, то можно четко выделить два варианта. Первый – конкуренция между самостоятельными верти-

кально интегрированными железнодорожными компаниями, сочетающими в своей деятельности функции как владельца инфраструктуры, так и перевозчика. Второй – существование единой инфраструктуры, которая предоставляется в пользование на недискриминационной основе конкурирующим между собой перевозочным компаниям, владеющим подвижным составом.

Первый вариант имеет две модификации. Одна из них свойственна, в частности, для Северной Америки, где из одного пункта в другой можно проехать по двум или даже более линиям, принадлежащим разным компаниям. Эта модель требует очень развитой железнодорожной сети и сильных традиций частного предпринимательства.

Другая модификация первой модели используется в странах Латинской Америки (в Мексике, Аргентине, Бразилии и других), а также начинала уже выкристаллизовываться в царской России. Ее суть заключается в том, что вертикально интегрированные компании работают в разных регионах, но у грузовладельца есть выбор направления для своего груза.

Второй вариант был использован в последние два десятилетия в Европе. Это, повторим, конкуренция перевозчиков при единой инфраструктуре. Если говорить о преимуществах двух моделей, то конкуренция вертикально интегрированных компаний представляется не просто более качественным вариантом, а несоизмеримо более качественным. Дело в том, что реформа европейской железнодорожной системы уже сегодня обнаружила ряд существенных недостатков. Во-первых, здесь нет конкуренции железнодорожных инфраструктур между собой, а экономическое соревнование с другими видами транспорта – водным, автомобильным, трубопроводным и т. д. – далеко не всегда дает столь же эффективный результат. Склонно рассматривать инфраструктурный вид деятельности не как бизнес, а как социально-политический инструмент, при такой модели по-прежнему весьма велик. А значит, вместо того чтобы эффективно снижать издержки, думать о диверсификации коммерческой деятельности, вводить более качественные услуги, железная дорога по-прежнему будет стремиться выбивать как можно больше всяческих государственных и местных дотаций, раздувать в отчетности расходы, требовать более

высокого уровня индексаций тарифов и т. д. Уже одно то, что инфраструктурные ставки устанавливаются государством и методики для этого придумывают чиновники, а не сам рынок, говорит о заведомой сравнительной неэффективности такого предприятия.

Основная цель – добиться более эффективной экономической деятельности с помощью естественных рыночных механизмов – здесь достигается только в части деятельности подвижного состава. Кроме того, при данной модели сложнее обеспечить безопасность движения поездов, так как утрачивается единый контроль за всем сложным железнодорожным хозяйством. Хотя в целом многие эксперты считают, что если невозможно всю отрасль преобразовать в полноценный конкурентный рынок, целесообразно это сделать хотя бы в части подвижного состава и других конкурентных бизнесов, например ремонта, строительства, поставок оборудования и др. Однако факт остается фактом: на сегодняшний день практически все национальные железнодорожные инфраструктуры Европы дотируются из государственных бюджетов в размерах, ничего общего не имеющих с понятием хоть какой-то хозяйственной самостоятельности (до 80%). При этом доля железнодорожного транспорта в общем объеме перевозок, по данным Сообщества европейских железных дорог, составляет сегодня 10–14%, в то время как в 1970 году она доходила до 32%.

В целом же следует констатировать: в последней трети XX века железнодорожный транспорт ведущих государств в соответствии с общим направлением мировой экономики начал свой путь к либерализации и дерегулированию. Процессы глобализации захватили его хоть и в меньшей степени, чем другие отрасли, но вопрос, тем не менее, был поставлен довольно жестко: или эффективный железнодорожный бизнес, или постепенный уход с исторической арены.

Глава III

От «либерманизации» к либерализации

Перейти от социализма к капитализму –
это все равно что превратить
рыбный суп в аквариум.

Лех Валенса

Всякое шатание вызывает такие
гибельные последствия,
что даже переход от дурной системы к хорошей
часто не обходится без важных затруднений.

Жан-Батист Сэй

Понять суть реформы на железнодорожном транспорте России, которая проводится с 1997 года, можно лишь рассматривая эти процессы как органичную часть общего перехода страны от социализма к рынку, или капитализму. Во-первых, только так возможно разобраться с такими вопросами, как причины, цели, средства и возможности данных преобразований. Во-вторых, не зная общего контекста железнодорожной реформы, не выстраивая исторических параллелей, легко сойти с почвы реализма и оказаться в плену отраслевого эгоизма, прожектерства и демагогии.

Попытки провести модернизацию построенного в СССР социализма за счет использования элементов рынка начались практически сразу после смерти Сталина. Но наиболее примечательной в этом отношении стала дискуссия о возможности использования прибыли в качестве критерия эффективности работы социалистического предприятия, развернувшаяся после статьи профессора Евсея Либермана в «Правде» от 9 сентября 1962 года «План, прибыль, премия». На Западе был даже пущен в оборот термин «либерманизация России».

Данная работа может служить хорошей иллюстрацией того, в каких искусственных тисках билась экономическая мысль в нерыночном обществе, пытаясь достичь заинтересованности предприятия в снижении издержек, повышении качества, увеличении объемов продукции и внедрении новой техники, то есть в повышении эффективности производства. (Это тем более интересно, что сегодня точно такую же задачу приходится решать экономистам внутри ОАО «РЖД», где принятая система бюджетирования практически воспроизводит основные черты социалистической экономики¹.)

Либерман предложил доводить до предприятия планы только по объему продукции, номенклатуре и срокам поставки. Предприятия на основе полученного объемно-номенклатурного задания должны были получить практически полную самостоятельность в составлении законченного плана, в том числе по производительности труда, численности работающих, заработной плате, себестоимости продукции, накоплениям, капиталовложениям, новой технике и т.д. При этом главное новшество заключалось в том, чтобы увязать фонд поощрения предприятия с достигнутым уровнем рентабельности (прибыль в процентах к производственным фондам), а не с валовыми показателями, как это было раньше. Предлагалось установить специальные шкалы соответствующих коэффициентов для различных отраслей и групп предприятий, учитывая в том числе и корректировки размера поощрений в зависимости от удельного веса новых изделий в плане. По мысли Либермана, предприятие будет прямо заинтересовано снижать себестоимость продукции, экономить материальные и человеческие ресурсы, повышать производительность труда, увеличивать сменность и загрузку оборудования, перестанет требовать лишние капвложения, избавится от ненужных основных фондов и запасов материалов и т.д. Полученную часть прибыли в виде материального поощрения хозяйствующая единица будет иметь право потратить по своему усмотрению. «Ясно, что организующая, воспитательная и контролирующая работа партийного и хозяйственного аппарата останется решающей

¹ Правда, сами авторы этой системы бюджетирования с такой постановкой вопроса были не согласны. См.: Гурьев А. Логика реформирования как инструмент для эффективных бизнес-решений : интервью с А. Уваровой // РЖД-Партнер. 2008. № 9.

силой. Но эта сила во много раз возрастет, если ее снизу будет подпирать всемерная заинтересованность в успехе дела, и не ради «показателей», а во имя реальной эффективности производства», – провозглашал Либерман. При этом он делал следующие методологические выводы: «Некоторые экономисты говорят, что нельзя слишком выпячивать прибыль, что это – декапиталистический показатель. Неверно это! Наша прибыль не имеет ничего общего с капиталистической. Сущность таких категорий, как прибыль, цена, деньги, у нас совсем иная, и они с успехом служат делу строительства коммунизма. Наша прибыль при плановых ценах на продукты труда и при использовании чистого дохода на пользу всего общества есть результат и в то же время измеритель (в денежной форме) действительной эффективности затрат труда»¹.

Идеи Либермана были положены в основу экономических преобразований, начавшихся в 1965 году и известных как Косыгинская реформа. (В 2005 году вице-президент ОАО «РЖД» Борис Лapidус говорил, что очень хотел бы использовать этот опыт в своей компании.) Сентябрьский Пленум ЦК КПСС (1965 г.) принял программу мер, призванных создать дополнительные стимулы для работы предприятий промышленности. В частности, Пленум поставил задачу существенно изменить соотношение между административными и экономическими методами управления. Адресное директивное планирование отныне ограничивалось девятью показателями вместо тридцати. Среди них остались такие, как объем реализации продукции, фонд заработной платы, прибыль, рентабельность и др. Выполнение плана теперь выражалось не в валовых показателях, а в объеме реализованной продукции, то есть учитывалось только то, что действительно продано.

Предприятия получили небывалую ранее свободу: они могли самостоятельно планировать темпы роста производительности труда, снижение себестоимости, устанавливать величину средней заработной платы, более свободно распоряжаться прибылью, в том числе использовать ее для повышения заработной платы. По мысли авторов реформы, эти меры должны были создать заинтересованность предприятий в

рентабельной работе и улучшении финансово-экономических результатов. Осенью 1965 года 43 предприятия легкой и пищевой промышленности были переведены на эксперимент, а к 1972-му 90% промышленности формально работало в новых условиях хозяйствования.

Поначалу полученные результаты были положительными. Восьмая пятилетка (1965–1970 гг.) оказалась лучшей из послевоенных. Происходившее в предшествующие годы снижение темпов производства было приостановлено. Однако уже в начале 70-х стало ясно, что реформа практически уходит в песок и на практике центральные органы власти вынуждены, прежде всего через партийные комитеты, все так же искать пути усиления административных рычагов управления хозяйственной деятельностью. Дело в том, что, используя новые права, предприятия стали пытаться всячески занижать планы, увеличивать зарплату вне зависимости от роста производительности труда, искать легких путей формального улучшения показателей. В брежневские годы в СССР процветали приписки, очковтирательство, бумаготворчество, производственный бюрократизм и т.д. Кроме того, события «Пражской весны» в 1968 году сильно напугали советское руководство. Было отчетливо видно, что подвижки на пути к рынку приводят к осознанию необходимости восстановления капиталистического строя с господством частной собственности и, естественно, ликвидации коммунистической диктатуры. Косыгинская реформа незаметно сошла на нет.

Не удалось и последовавшие в 1979 и 1983 годах попытки вновь возвратиться к «либермановским» реформам. Напротив, они отчетливо показали, что те или иные варианты модернизации социалистической экономики (хозрасчет, внедрение в систему учета всяческих коэффициентов и др.) по большому счету не срабатывают. Роковой для социализма вопрос: как заставить людей производительно и качественно трудиться без расстрелов и концлагерей, оставался без ответа.

К середине 80-х стало совершенно очевидно, что советская экономическая система является нерациональной, затратной, носящей ярко выраженный экстенсивный характер. Вкладываемые деньги не дают отдачи. Новых инвестиций нет. В стране

¹ Правда. 1962. 9 сентября.

царит дефицит буквально всего – от средств производства до ширпотреба. Растет теневая экономика. Накапливается гигантский неудовлетворенный потребительский спрос. Во многих регионах укореняется фактически карточная система распределения ряда продуктов. Ложь партийной пропаганды о преимуществах социализма становится настолько очевидной, что наиболее жизнеспособное крыло руководства КПСС осознает необходимость коренных перемен.

«Так жить нельзя!» – провозгласил избранный 10 марта 1985 года на Пленуме ЦК КПСС новым Генеральным секретарем Михаил Горбачев, и в то время страна с ним была целиком согласна. Даже ставший очень скоро знаменем реакции член Политбюро Егор Лигачев тоже стоял за реформы.

На апрельском (1985 г.) Пленуме ЦК КПСС был объявлен новый экономический курс. Горбачев поставил задачу «ускорения социально-экономического развития страны», «обогащая и развивая генеральную линию на совершенствование общества развитого социализма».

В 1986 году руководство СССР начало хоть и бессистемно, но внедрять рынок, понимая ситуацию в целом как аналог Новой экономической политики 1920-х годов. При этом, что очень важно, рыночные отношения начинают строиться не в самом ядре народного хозяйства – крупной промышленности, а как бы сбоку.

1 февраля 1986 года вышло Постановление Совета Министров СССР о мерах по развитию потребительской кооперации. Отныне можно было легально создавать негосударственные предприятия для улучшения снабжения населения. По сути, этой мерой в ограниченных масштабах была легализована негосударственная торговля – важнейший шаг для развития предпринимательства.

В ноябре того же года был принят Закон СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности» (вступил в силу 1 мая 1987 г.). Этот правовой акт означал легализацию кустарей-частников, разрешал создание кооперативов в сфере мелкого производства, торговли и услуг населению.

25–26 июня 1987 года прошел Пленум ЦК КПСС, посвященный вопросам экономики. Председатель Правительства Николай Рыжков представил осторожный план преобразо-

ваний. Важнейшим их пунктом был одобренный Пленумом закон СССР о государственном предприятии (объединении), который 30 июня был принят Верховным Советом.

В документе указывалось, что деятельность предприятия строится на основе государственного плана экономического и социального развития. При этом «предприятие является социалистическим товаропроизводителем, производит и реализует продукцию, выполняет работы и оказывает услуги в соответствии с планом и договорами, на основе полного хозяйственного расчета, самофинансирования, самоуправления, сочетания централизованного руководства и самостоятельности». Доходы, остающиеся у предприятия после расчета с бюджетом и кредиторами, могли использоваться им по своему усмотрению. Закон провозглашал выборность руководителя предприятия его сотрудниками сроком на пять лет. Создавались также органы самоуправления – Советы трудового коллектива (СТК). Они избирались прямым голосованием и могли решать вопросы структуры управления предприятием, оплаты труда, использования фондов. При этом предприятие оставалось в государственной собственности.

В законе указывалось: «Самоуправление трудового коллектива создает глубокую личную заинтересованность каждого работника в хозяйском использовании общенародной собственности, его органическую сопричастность к делам коллектива и государства».

В целом концепция реформы исходила из того, что как только люди почувствуют себя хозяевами предприятия, они начнут активнее работать. Самоуправление должно было превратить наемных работников в хозяев, заинтересовать их в самоотверженном труде и обеспечить хозяйствование на благо самих сотрудников. По мысли реформаторов, равновесие трех сил (министерство, коллектив, администрация) должно было обеспечить эффективное развитие как предприятия, так и экономики в целом. То есть отныне государство должно было использовать не прямое управление предприятиями, а лишь экономические рычаги: госзаказ, нормативы на производство продукции, лимиты на получение ресурсов, конкурсы на выгодные заказы, кредиты, налоги, регулирование цен. При этом на госзаказ приходилось порядка 85%.

Важнейшим дополнением реформы государственного предприятия являлось развитие кооперативного движения и индивидуальной трудовой деятельности, зеленую улицу которому дал принятый в мае 1988 года Закон СССР «О кооперативах».

В общем плане экономическая реформа Горбачева носила следующие черты. Основа промышленности остается в собственности государства, сохраняющего «командные высоты» (по Ленину). Значительная часть обслуживающих государственный сектор предприятий действуют в частном секторе. Предприятие получает самостоятельность, что должно помочь развивать его инициативу. Директор избирается коллективом, что должно защищать его от ведомства и спланировать с работниками. Коллектив создает свой орган самоуправления, который контролирует администрацию, ограждает сотрудников от произвола директора. Предприятие будет действовать на рынке, что привязывает зарплату руководителей и работников к коммерческому успеху. Государство, сохраняя господствующие финансовые позиции, направляет работу предприятий своими заказами и кредитами, а также регулирует с помощью законодательства. При этом рыночные механизмы – свободные цены, конкуренция, оптовая торговля и др. – предполагалось вводить поэтапно, по мере готовности к ним экономики.

Нельзя не заметить, что план Горбачева объективно являлся не чем иным, как попыткой осуществления некоего советского варианта «китайского пути» к рыночному социализму. Что же произошло на практике после вступления в силу нового экономического порядка? Собственность на предприятиях оставалась государственной, но ее функции реально оказались в руках независимых от ведомств директоров. Произошла парадоксальная ситуация: предприятия уже освободились от административного диктата чиновников, но еще не попали в экономическую зависимость от рынка, который только планировалось построить в перспективе.

Зато уже были разрешены кооперативы, совместные предприятия и индивидуальная трудовая деятельность. Администрация любого госпредприятия могла легко организовать кооператив при своем производстве, обеспечив ему идеальные возможности получения прибыли за счет государст-

венных ресурсов. И средства государственных предприятий хлынули в подконтрольные директорам, по сути уже частные, хозяйственные структуры. Безналичные государственные деньги стали быстро превращаться в наличные частные. Рынок продолжал создаваться не в основном реальном секторе экономики, который неуклонно размывался, а «рядом». Накопив средства, хозяева кооперативов, которыми были в большинстве руководители государственных предприятий, нанимали работников и превращались в обычные капиталистические фирмы. При этом они «оставляли» за собой и свои государственные предприятия, пользуясь ими, по возможности, как собственными.

Таким образом, уже в 1987–1988 годах в СССР началась, получившая в дальнейшем это название, «номенклатурная приватизация». Гайдар впоследствии дал следующую оценку этому явлению: «Более пристальный взгляд на то, что стоит за получившими у нас права гражданства терминами «номенклатурная приватизация», «номенклатурный капитализм», приближает нас к самому ядру подспудных процессов, определяющих суть происходящего. ... Номенклатурная приватизация развивалась по классическому при «азиатском способе производства» сценарию: приватизация как тихое разграбление сатрапами своих сатрапий. ... Принципиальные черты оставались те же: келейная паразитическая приватизация без включения рыночных механизмов и смены юридических форм собственности... Реально по способам распоряжения собственностью, извлечения доходов и т. д. номенклатурой была приватизирована практически вся сфера хозяйства»¹.

При этом Анатолий Чубайс впоследствии так оценивал этот период: «Спонтанная приватизация была криминальна абсолютно вся, от начала до конца, потому что под ней вообще не было никакой легальной базы. Но доказать потом невозможно было абсолютно ничего»².

Именно в эти годы значительная часть государственной собственности была стихийно поделена в основном теми, кто ею распоряжался, то есть партийно-хозяйственным активом

¹ Гайдар Е. Государство и эволюция. М., 1997. С. 233.

² Приватизация по-русски. М., 1998. С. 15.

СССР. В 1989 году законом была разрешена аренда трудовыми коллективами государственных предприятий. На практике это означало выкуп госпредприятий по низким ценам.

Таким образом, формирование частного капитала начало разворачиваться в СССР с 1987 года в такой форме, которая разрушала, быстро подтачивала старую систему функционирования народно-хозяйственного комплекса, но не формировала новую дееспособную систему управления экономикой.

Горбачев в целом понимал, что для успеха реформы и формирования новой, рыночной системы хозяйствования нужно отпускать цены, но боялся перспективы их резкого неконтролируемого роста. 28 июня – 1 июля 1988 года прошла 19-я Всесоюзная партийная конференция. Констатируя неудовлетворение ходом и результатами реформ, Горбачев вскользь упомянул, что экономические преобразования «упираются в реформу ценообразования», но тут же ушел от этой темы, пояснив, что это – дело крайне сложное.

При этом до конца 80-х годов подавляющее большинство не только всего населения, но и даже прогрессивно настроенной части интеллектуальной элиты оставалось в тисках идеологии социализма. Как вспоминал потом один из известных политических деятелей той поры Сергей Станкевич о дискуссиях времен перестройки, «каждый раз приходили волны общедемократической публики и возобновлялся этот сакраментальный вопрос о социализме»¹. Экономист, первый мэр Москвы Гавриил Попов в это время стремился дать всяческие обоснования тому, что рынок и капитализм – это не одно и то же. И аренду, и акционерные общества, и кооперативы, и индивидуальные предприятия он считал тогда вполне приемлемыми формами социалистической собственности.

Общественный деятель и ученый Юрий Афанасьев впоследствии отмечал: «У нас в то время в голове было еще слишком много тараканов. Мы говорили и верили, что может быть социализм с человеческим лицом, что вот социализм советского толка или советского розлива можно как-то улучшать»².

¹ Цит. по: Шубин А. В. Парадоксы перестройки. М., 2006. С. 24.

² Там же. С. 341.

Впервые требование частной собственности на средства производства было выдвинуто диссидентской партией «Демократический союз» при ее создании в мае 1988 года во главе с Валерией Новодворской и Евгенией Дебрянской. Из официальных публицистов первым с критикой марксизма-ленинизма выступил в конце 1988 года Александр Ципко¹.

В ходе предвыборной кампании весной 1989 года становившийся к этому времени главным лидером демократов Борис Ельцин так же публично заявил том, что наряду с социалистической нужно признать и частную собственность, которую, правда, он еще смешивал с индивидуальной. Интересно отметить, что в дальнейшем на его мировоззрение сильно повлияла поездка в США в сентябре 1989 года, после которой Ельцин стал все больше сознательно переходить на капиталистические позиции. «Когда я увидел эти полки с сотнями, тысячами баночек, коробочек и т. д. и т. п., мне впервые стало совершенно откровенно больно за нас, за нашу страну. Довести богатейшую державу до такой нищеты... Страншно», – писал он впоследствии в мемуарах².

Но в декабре 1989 года на 2-м Съезде народных депутатов Ельцин, еще «социалист»: «Не согласен с мнением некоторых ораторов, что «мы идем не тем путем». Нет, не в этом виновны товарищ Горбачев, Политбюро и Правительство. Путь тот, социалистический, путь обновления нашего общества... Топчемся на месте». Характерно, что ни в одном из своих программных выступлений 1991–1992 гг. Ельцин не говорил открыто и четко о капитализме как о конечной цели начинающихся структурных реформ, заменяя это понятие такими категориями, как рынок и демократия.

Нет сомнения, что данная особенность во многом преопределила затем крайне сложные социальные перипетии начала 90-х годов. Трудно построить нечто, называя его все время как-то либо невнятно, либо вообще по-другому. В странах Восточной Европы идеологической путаницы с социализмом и капитализмом в головах населения (и уж тем более элиты) не было, что в очень значительной степени облегчало проведение реформ. Характерно, что такой же фено-

¹ Ципко А. Истоки сталинизма // Наука и жизнь. 1988. № 11–12; 1989. № 1–2.

² Ельцин Б. Исповедь на заданную тему. М., 1990. С. 74.

мен строительства «того, не знаю чего» был весьма заметен впоследствии и в реформе российских железных дорог.

25 мая 1989 года открылся 1-й Съезд народных депутатов СССР. Он показал, что руководство страны теперь уже толком не знает, что нужно делать с экономикой. Горбачев, в частности, заявил, что на данном этапе следует «заняться разработкой хозяйственного механизма». Председатель Правительства Рыжков говорил о необходимости поэтапного перехода к оптовой торговле средствами производства, но без указания сроков.

Избранный на съезде Верховный Совет поручил Правительству к 1 сентября подготовить план и бюджет на 1990 год, которые должны были обеспечить условия для перехода к рынку. Эта работа была поручена команде академика Леонида Абалкина. В августе 1989 года он был назначен заместителем председателя Совета Министров – председателем государственной комиссии Совета Министров СССР по экономической реформе¹. Представленные Абалкиным разработки впоследствии Гайдар оценил как «первую официальную программу реформ, ориентированных на постепенное формирование системы, похожей на рыночный социализм»². Основная идея здесь заключалась в том, чтобы сначала улучшить ситуацию, создать «стартовые условия», «механизм активного регулирования рынка», а затем запустить рыночную реформу. Это был «научно-разработанный», без всякой «шоковой терапии» план постепенных преобразований, рассчитанный на несколько лет. Однако он остался лишь на бумаге.

Было совершенно непонятно, за счет чего все-таки станут создаваться нужные условия и преодолеваются кризисы? Ведь о необходимости перехода к рыночным механизмам именно потому и шла речь, что иные рычаги уже практически не работали. Между тем страна к этому времени была прочно посажена на талонную систему распределения основных продуктов питания.

29 мая 1990 года Ельцин был избран Председателем Верховного Совета РСФСР, а 12 июня был провозглашен суверенитет России. 12 июля 1990 г. Верховный Совет РСФСР принял

¹ В декабре 1990 г. Л. Абалкин был освобожден от этого поста.

² Гайдар Е. Т. Долгое время. С. 339.

новую структуру Правительства РСФСР. Его Председателем был назначен Иван Силаев.

В октябре 1990 года Правительством СССР были приняты Основные направления по стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике. В них предусматривалась постепенная демонополизация, децентрализация и разгосударствление собственности, учреждение акционерных обществ и банков, развитие частного предпринимательства и др. Однако механизмы и сроки реализации мер были обозначены приблизительно, неконкретно.

Осенью Совет Министров СССР в целях преодоления товарного дефицита повысил закупочные цены на продовольствие. Однако это имело обратный эффект. Продавцам продовольствия для обслуживания текущего оборота и уплаты налогов хватало теперь меньшего количества реализуемых продуктов – и они стали сильнее придерживать их в ожидании еще большего роста цен. Было отчетливо видно, что цены нужно не повышать или понижать, а отпускать, ибо иначе нельзя задействовать рыночные механизмы. Однако Горбачев по-прежнему не соглашался на либерализацию цен и приватизацию, опасаясь возникновения многомиллионной армии безработных и социального протеста.

Осенью 1990 года широко обсуждалась программа «Пятьсот дней», подготовленная рабочей группой под руководством экономиста Григория Явлинского. В ней провозглашалась необходимость приватизации, в том числе земли, либерализации цен, макроэкономических структурных преобразований, полного раскрепощения рынка, мер по финансовой стабилизации. Однако этот документ разрабатывался без особых надежд на немедленную реализацию и рассматривался скорее как политический манифест российских властей, склонных демонстрировать союзному центру свой «рыночно-демократический» характер.

В начале 1991 года Председатель Правительства Рыжков был заменен Валентином Павловым. Новое правительство попыталось предпринять ряд экономических мер, начав, в частности, наконец, либерализацию цен и денежную реформу. Однако меры оказались половинчатыми: в январе были освобождены оптовые цены на 40% изделий легкой промышленности,

50% машин и оборудования, 25% сырья. Розничные цены оставались государственными, и только в апреле произошло административное их повышение в среднем на 70%. В номенклатуре розничных цен 55% стали твердыми, 15% – регулируемые (с верхними лимитами), 30% – договорными¹. Такой экономический паллиатив вызвал лишь полную неразбериху, очереди за товарами с государственными ценами и у сберкасс.

Ельцин же в это время высказывается за более решительные шаги по запуску рыночных механизмов. В июне 1991 года он уверенно побеждает на выборах первого Президента РСФСР, набрав 57% голосов (Рыжков – 17%, Жириновский – 8%).

15–17 июля 1991 года произошло очень важное с точки зрения экономических судеб России событие – саммит «Большой семерки» в Лондоне. В центре внимания находился вопрос об отношении к СССР. Впервые формат был расширен до «восьмерки» – в последний день в заседаниях участвовал Горбачев. Для лидеров саммита было заранее подготовлено послание, где он представил реальное положение дел в СССР и антикризисные меры правительства. Горбачев обращался с просьбой поддержки в области экономики для скорейшей реализации такого же радикального поворота, который уже произошел в сфере международных отношений и разоружения.

Лидер СССР заявлял в своем послании о проведении радикальной реформы на принципах рыночной экономики, разгосударствления и приватизации при либерализации цен. Однако он указывал, что реформирование должно проходить постепенно, шаг за шагом, без чрезмерного обострения социальной напряженности. Горбачев призывал учитывать характерные черты почти абсолютно монополизированной экономики, недостаточную развитость сектора услуг и тот факт, что сельское хозяйство по-прежнему является наиболее отсталой отраслью. Для вступления в фазу реформирования он считал необходимым преодолеть напряженную конъюнктуру, остановить рецессию (за первое полугодие 1991 г. ВВП сократился на 11%), снизить рост бюджетного дефицита, вызванный снижением добычи нефтегазового сырья и падением цен на мировом рынке, разрешить проблему продовольственного дефицита.

¹ Ясин Е. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ. М., 2003. С. 194.

Советское правительство, сообщил Горбачев, разработало антикризисную программу, которая нуждается в поддержке. Речь шла о консолидации и реструктуризации внешней задолженности, участии иностранного капитала в приватизации, приобретении акций ценных бумаг и собственности в СССР, техническом и консультационном содействии, поддержке внешнеторговых операций, принятии программ сотрудничества в ряде отраслей. Также в послании содержалась просьба по оказанию срочной помощи в связи с острым дефицитом товаров народного потребления и нехваткой медикаментов.

Главы стран и председатель Европейской комиссии Жак Делор два дня вели обсуждения для выработки своей позиции. В частности, президент США Джордж Буш заявлял коллегам: «Вопрос о банковских кредитах для СССР в нынешних обстоятельствах – это явный нонсенс. Необходимо проведение ряда базовых реформ. В таком случае мы не стали бы возражать против использования фондов ЕБРР». Он пояснял, что потенциальные инвесторы должны знать, с кем имеют дело. Буш также указывал, что СССР расходует 28–29% ВВП на оборону и это трудно совместимо с просьбами о гуманитарной помощи.

Канадский премьер Брайан Малруни констатировал: «Никто не станет бросать деньги в бездонную бочку». Он сообщил, что обратился к частным предпринимателям с вопросом: что необходимо сделать для их работы на русском рынке? Они ответили: «Политическая стабильность, понятные законы, финансовая реформа и конвертируемый рубль, реформа собственности и предпринимательства». Британский премьер Джон Мейджор считал, что точками соприкосновения могли бы стать более тесные отношения СССР с МВФ, интенсификация программы технического содействия реформам, расширение допуска на западные рынки. По его мнению, любой вид помощи будет лишен эффективности до тех пор, пока экономические реформы не приобретут необратимого характера.

Лидер Франции Франсуа Миттеран высказался за подключение МВФ, Всемирного банка, ЕБРР. Японский премьер Тосики Кайфу поставил вопрос о том, как Горбачев собирается сокращать бюджетный дефицит. Подытоживая, Мейджор сформулировал шесть пунктов, среди которых значились, в частности, такие, как возможность обращения СССР в между-

народные банки и предоставление экспертной помощи в вопросах перехода к рыночной экономике¹.

То есть саммит со всей очевидностью показал: СССР должен сделать свой выбор либо в сторону полноценных рыночных реформ и создания экономической модели либерального типа, либо попытаться возвратиться к социализму.

В июле 1991 года после саммита собрался Пленум ЦК КПСС, представлявший собой довольно жалкое зрелище. Звучали тезисы о необходимости нового стратегического курса, делались очередные заклинания с упоминанием Ленина, признавалась целесообразность «смешанной экономики», парламентской демократии, интеграции в мировую хозяйственную систему. Слышать все это из уст Горбачева было уже никому не интересно – ни правым, ни левым. Он слишком долго занимался демагогией, не решаясь взять на себя ответственность за проведение более решительных и осознанных мер.

Менее чем через месяц – 19 августа – произошел путч ГКЧП. «История попытки переворота 19–21 августа 1991 года ставит точку в социалистическом эксперименте. ... С этого времени социалистическая экономика, основанная на административном принуждении, перестает функционировать»², – напишет потом Гайдар. В августе деятельность КПСС в РСФСР была приостановлена. 25 августа Горбачев сложил с себя обязанности генерального секретаря ЦК КПСС, а в ноябре КПСС была запрещена. С 1 ноября союзные министерства прекратили свою деятельность.

Ситуация в экономике была катастрофической. В июне 1991 года глава КГБ Владимир Крючков заявил Верховному Совету СССР, что «отечество находится на грани катастрофы»³. Очень характерно, что тогда это признавали и те, кто впоследствии объявили себя резкими противниками «шоковой терапии». Например, академик Абалкин в сентябре 1991 года указывал: «Если в течение максимум двух месяцев не будут проведены чрезвычайные меры по стабилизации финансово-денежного положения в стране, то нас ожидает социальный взрыв. ... Нам

¹ Руби А. Ельциниада. М., 2005. С. 86–88.

² Гайдар Е. Указ. соч. С. 255.

³ Цит. по: Кривогуз И. М. Либерализация России: начало долгого пути. М., 2005. С. 34.

дается срок два месяца, после чего наступит развал экономики, коллапс. ... Ясно, что сегодня требуются незамедлительные действия». Аналогичные выводы делались и в докладе вице-премьера СССР Владимира Щербакова Горбачеву, где предсказывалась экономическая катастрофа к концу 1991 года, и других документах. «Надвигалась угроза голода. ... В этих условиях у Правительства не оставалось никакого другого пути, кроме как пойти на быструю и масштабную либерализацию цен»¹, – констатировал впоследствии Евгений Ясин.

Если говорить о цифрах, то экономическая ситуация в СССР в 1991 году выглядела следующим образом. Инфляция достигла 790%². ВВП снизился на 13%. Валовый сбор зерна сократился на 24%, а его государственные закупки на 34%. Внешнеторговый оборот упал на 37%, в том числе импорт – на 45%. Наряду с этим объем денег в обращении вырос в 4,4 раза, уровень потребительских цен – в 1,6 раза. Внешний долг СССР увеличился до 84 млрд долларов³. Золотой запас впервые за все время существования государства составил менее 300 тонн. Недосток валютных поступлений на оплату импорта и долга достиг в 1991 году 10,6 млрд долларов. Для покрытия этого дефицита были растрочены валютные средства предприятий и организаций на сумму 5,5 млрд долларов. Значительная часть вкладов населения в сберкассах также была изъята для пополнения бюджета. Его дефицит увеличился по сравнению с запланированным в шесть раз и достиг величины примерно 21% ВВП. Товарные запасы в розничной торговле сократились до рекордной величины – 32 дней, в том числе по мясу и рыбе – до 10 дней. Более чем в двух третях российских регионов вообще не было запасов зерна. Из числа предполагавшихся на следующий год хозяйственных договоров Госснаб не заключил и одного процента⁴. Это означало паралич системы государственного централизованного снабжения. Повсеместно действовала карточная система с достаточно низкими нормами отпуска и большими очередями. Надвигались голод и хаос. Страна очень напоминала Россию зимы 1916/1917 года.

¹ Ясин Е. Указ. соч. С. 195–196.

² Кривогуз И. М. Указ. соч. С. 50.

³ Гайдар Е. Указ. соч. С. 345.

⁴ Лопатников Л. Н. Перевал. С. 72–75.

8 декабря 1991 были подписаны Беловежские соглашения между Россией, Украиной и Белоруссией об образовании Содружества Независимых Государств (СНГ). СССР прекратил свое существование. 21 декабря к СНГ присоединились еще восемь республик.

25 декабря 1991 Горбачев подал в отставку с поста Президента уже не существующего государства. Выступая в этой связи по телевидению, он упомянул, в том числе, и о различных формах собственности, о смешанной рыночной экономике, где найдется место для свободной конкуренции, прибыли предприятий, частной собственности и т.д. Все это выглядело в его устах, мягко говоря, уже неактуальным. Никаких акций в поддержку ни Горбачева, ни самого СССР не произошло. Страна уже вдоволь натерпелась от коммунистической партии, советской власти и социализма. Она с надеждой смотрела на Ельцина и его команду, несущих новый, неизведанный мир.

«Одна из главных причин поражения Горбачева – ставка на социалистический выбор страны», – констатировал через несколько лет новый учебник истории¹. Действительно, социализм проиграл, как и его сознательные сторонники. Но новый цивилизованный строй без дефицитов и очередей только еще предстояло построить...

Исходя из основополагающих признаков рынка (частная собственность, свободное ценообразование, конкуренция) можно легко вывести и те основные меры, которые необходимо предпринять для перехода от административно-плановой экономики к рыночной, или капиталистической. Это приватизация, или разгосударствление, имущества, отпуск цен, реструктуризация социалистических монополий, создание принципиально новой правовой базы. Никакого другого пути построить рыночные отношения просто не может быть по определению.

Непосредственным началом либеральных реформ в России являлись решения V Съезда народных депутатов РСФСР, заседавшего в октябре – ноябре 1991 года. 28 октября Президент Ельцин выступил с программным заявлением, в котором

¹ История России // под ред. А. Н. Сахарова. М., 2006. С. 793.

констатировал, что «период движения мелкими шагами завершен... Есть уникальная возможность за несколько месяцев стабилизировать экономическое положение и начать процесс оздоровления». Суть объявленных преобразований он определил следующим образом: либерализация цен, приватизация и акционирование в промышленности и сельском хозяйстве, антимонопольная и разумная налоговая политика, сокращение необоснованных расходов, адресная система социальной помощи, разрушение железного экономического занавеса. Решение по докладу Ельцина было принято подавляющим большинством голосов.

Съезд образовал новое Правительство РСФСР, которое возглавил Президент Ельцин. Заместителем Председателя Правительства по вопросам экономической реформы был назначен директор Института экономической политики Егор Гайдар (с 2 марта 1992 года – первый заместитель, с 16 июня – и. о. Председателя Правительства). Другие ключевые посты заняли молодые экономисты-рыночники Петр Авен, Андрей Нечаев, Александр Шохин, Анатолий Чубайс и др.

Программа Правительства явилась плодом полугодовой работы группы Гайдара. Она должна была стать планом не только экономической реформы, но и формирования национальной государственности в России. Общие принципиальные вопросы преобразований были изложены в двух документах: «Стратегия России в переходный период» и «Ближайшие экономические перспективы России».

Преобразования осуществлялись посредством реализации решений V Съезда, указов Президента и постановлений Правительства. Наиболее важной, системообразующей мерой явился отпуск цен на большинство товаров и услуг с 2 января 1992 года. Только либерализация цен на большинство товаров и услуг могла запустить хоть и крайне несовершенные, не имеющие нормальных сопутствующих условий, но все-таки рыночные механизмы в разваливающейся на глазах экономике. Все остальное – приватизацию, демонополизацию, создание новой нормативной базы и т.д. – хоть и весьма болезненно, но теоретически возможно было сделать уже параллельно и даже вдогонку. Продолжение же бездействия в сфере ценообразования означало только одно – наступление голода и установле-

ние чрезвычайного положения с командно-репрессивным производством и карточным распределением.

Этот процесс известный экономист и политический деятель Евгений Ясин (с которым МПС активно сотрудничало в бытность Николая Аксененко министром путей сообщения РФ) описывает следующим образом: «Либерализация экономики, то есть снятие многообразных административных ограничений на хозяйственную деятельность, сокращение вмешательства государства в экономику, радикальное повышение степени экономической свободы, – ключевой момент в переходе от командной, планово-распределительной экономики к рыночной. ... Главный элемент указанных процессов – либерализация цен. Не случайно во всех программах перехода к рынку ключевая точка – D-day, по терминологии У. Нордхауза, – день отпуска цен, прекращения действия цен, устанавливаемых государством, и перехода к свободному формированию цен продавцами и покупателями. ... Почему это так? Во-первых, это наиболее ответственный шаг, конкретные последствия которого предвидеть трудно, хотя заведомо ясно, что поначалу эти последствия будут негативны: скачок инфляции, снижение уровня жизни, адаптационный кризис производства. ... Во-вторых, этот шаг должен в короткие сроки привести к решению наиболее одиозных проблем командной экономики: устранению товарного дефицита, оздоровлению бюджетов всех уровней путем ликвидации в них дотаций, запуску механизма спроса и предложения. В сущности, это запуск рыночной экономики, за которым начинается ее саморазвитие. В-третьих, это изменение основных установок поведения экономических агентов»¹.

После 2 января свободными стали 80% оптовых и 90% розничных цен. При этом с сохранением государственного контроля были административно повышены цены: на нефть – в 5 раз, на газ и электроэнергию для предприятий – в 4,7 раза, на уголь – в 5,5 раза. «Это было неудачное решение, во многом обусловившее колоссальный рост цен в 1992 году. Пятикратное повышение цен на нефть и нефтепродукты сразу задало как бы нижнюю планку повышения всех остальных цен. Можно условно предположить: не будь этого, цены в 1992 году могли вырасти не

¹ Ясин Е. Указ. соч. С. 192–193.

в 26, а в 8–10 раз»¹, – считал Ясин. Цены на нефть либерализовали в мае 1992 года, убедившись, что трудности возникают именно там, где сохраняется государственное ценовое регулирование. В 1993 году освободили и цены на уголь. После этого под контролем федерального правительства остались только тарифы на продукцию, как их потом начали называть, «естественных» монополий – газ, электроэнергия, железнодорожные перевозки, транспортировка нефти и др.

В результате реформы Гайдара предприятиям было разрешено самостоятельно устанавливать цены на производимую ими продукцию и самостоятельно решать вопросы сбыта и закупок. Торговые организации также получили право применять договорные цены на все виды товаров и услуг. Разрешалась частная торговля, деятельность торгово-закупочных организаций, частная внешнеэкономическая деятельность с некоторыми ограничениями.

Для достижения финансово-экономической стабилизации на образующем рынке правительство Гайдара в соответствии с мировым опытом сосредоточилось прежде всего на вопросах реформирования и оздоровления денежного сектора. Надо было обуздать неизбежную в таких случаях инфляцию, не допустив срыва в суперинфляционные процессы. Для этого самыми действенными средствами представлялись, в соответствии с теорией и зарубежной практикой, формирование сбалансированного бюджета и жесткий контроль над государственными расходами, всемерное сокращение бюджетного дефицита, ограничение денежной эмиссии, продажа ценных бумаг, повышение процентных ставок, любые снятия инфляционных ожиданий и др.

В целом предложенный комплекс мер известен в экономике переходного периода под названием «шоковая терапия». Путем применения именно данного метода в 1990–1995 годах впечатляющих успехов в деле перехода от социалистической к рыночной экономике достигли Польша, Эстония, Чехия и Словакия.

С запуском механизма свободного ценообразования для российского правительства началась тяжелая и сложная с со-

¹ Там же. С. 194.

циальной точки зрения борьба за финансовую стабилизацию в условиях, когда приватизация, создание рыночной среды и конкуренция отстают от уровня, который бы способствовал установлению нормального процента инфляции. При этом вновь вводить регулирование цен было однозначно нельзя, поскольку все мыслимые резервы здесь уже были выбраны предыдущими властями.

Тем не менее хозяйствующие субъекты теперь были вынуждены перестраивать свою работу в соответствии с реалиями рынка, когда главной задачей любого предприятия становилось налаживание производства только востребуемых обществом продуктов и их реальная продажа. В условиях, когда семь десятилетий страна, по сути, не знала, что такое производство продукции не для галочки, а для реализации, реформа, конечно, не могла пройти безболезненно. Неэффективные с точки зрения рынка предприятия моментально стали несостоятельными и требовали кредитов, дотаций и помощи в любом виде. Увеличение правительственных расходов на эти цели быстро раскручивало инфляцию. Отказ от поддержки банкротов означал усиление социальной напряженности и, как неизбежное следствие, – рост популярности коммунистов и фашиствующих патриотов.

После отпуски цен в первые же недели 1992 года прилавки магазинов быстро заполнились. Впервые после 1928 года граждане России расстались с дефицитом. Однако недостаток товаров сменился катастрофической нехваткой денег. Работники несостоятельных предприятий оказались в очень тяжелом положении, особенно в тех местах, где не было выбора трудоустройства. Этим не замедлили воспользоваться политики-популисты, требуя от Правительства раздачи денег и ресурсов.

В апреле 1992 года собрался VI Съезд народных депутатов РСФСР (переименовавший страну в Российскую Федерацию), который положил начало фактическому двоевластию. Большинство депутатов осудили экономическую политику Правительства, признав ее не соответствующей интересам народа, и потребовали прекратить шоковую терапию. Известный предприниматель Каха Бендукидзе потом шутил по этому поводу так: «Хронический больной лег на операцию, однако как только ему вскрыли живот, он вскочил со стола и потребовал

продолжить лечение уже травками». Началось время периодических раскруток инфляции и перманентной борьбы с ней.

Наряду с этим в мае-июне правительство Гайдара разработало Программу углубления экономических реформ, которая была призвана продолжить начатый либеральный курс и добиться реальных результатов. Концепция документа, в частности, формулировала следующий стратегический подход к реформированию (годный для обозначения экономического кредо здорового либерализма вообще): «Либерализация экономики означает ограничение возможностей вмешательства государства в процессы ее функционирования. Ставка делается на саморегулирование и самоорганизацию. Правительство имеющимися в его распоряжении средствами может лишь направлять естественно протекающие процессы, удерживая в определенных рамках их негативные последствия и ускоряя появление позитивных результатов»¹.

Этой Программе не суждено было увидеть свет, но все-таки значительную долю необходимых институциональных рыночных мероприятий правительству Гайдара удалось провести или хотя бы реально начать. Важнейшей из них наряду с дерегулированием цен была приватизация собственности, которую надо было осуществить по-возможности быстро, пусть даже «несправедливо» и едва ли не бесплатно, поскольку у населения не было денег. «Цель приватизации – построение капитализма в России, причем в несколько ударных лет, выполнив ту норму выработки, на которую у остального мира ушли столетия», – высказывал при этом свою позицию председатель Комитета государственного имущества и непосредственный организатор данных процессов Анатолий Чубайс.

Как известно, разгосударствление собственности прошло в несколько этапов, включая и массовую «ваучеризацию» (1992–1994 гг.). Евгений Ясин дает следующую оценку проведенной приватизации в России: «Как бы то ни было, какие бы проблемы ни были порождены первым этапом приватизации, сколько бы ни было допущено ошибок, сегодня можно сказать: дело завершилось несомненным успехом. Факт, что самая государственная в мире экономика за два года на две

¹ Цит. по: Лопатников Л. И. Указ. соч. С. 102.

трети стала частной. Факт, что был дан импульс процессу передела собственности в пользу эффективных собственников. Приватизация прошла в обстановке гражданского мира. ... С организационной точки зрения сделанное можно считать чудом, особенно в условиях России, где хорошая организация за редкими исключениями никогда не была сильной стороной, где чаще всего выбирались решения, не требовавшие серьезных организационных усилий, где слишком часто в делах царил принцип «авось, небось и как-нибудь». Массовая приватизация в России – иной случай, несмотря на все свои многочисленные огрехи. Поэтому я вынужден снять свои первоначальные возражения, а с ними и шляпу перед теми, кто это организовал: А. Чубайс, П. Мостовой, Д. Васильев, С. Васильев, А. Кох, И. Липкин, М. Бойко, П. Филиппов, А. Бедняков, Г. Томчин, М. Маневич, А. Казаков. И все-таки жаль, что «народный капитализм» не получился. Тогда бы успех был полным. Хотя мы сегодня понимаем, что это было малореально»¹.

В декабре 1992 года прошел VII Съезд народных депутатов РФ, который, как и предыдущий форум, дал отрицательную оценку работе Правительства. 14 декабря премьером был назначен Виктор Черномырдин, работавший с 30 мая 1992 года заместителем Председателя Правительства и курировавший топливно-энергетический комплекс. Таким образом «красные директора» хотели добиться перемены, прежде всего, бюджетной политики на более мягкую. Но на гайдаровском этапе удалось совершить главное историческое действие – произвести в России замену общественно-экономического строя. Социализм был сломлен и заложены основы хотя и крайне незрелого, неразвитого, но рынка. «Данный этап (с начала 1992 года) привел к изменениям в экономической сфере. Его итогом стала победа капитализма – сначала «в основном» (к концу 1992 года), а затем и «окончательно» (к середине 1996-го)»², – констатировал затем один из новых учебников экономики.

1993 год был кульминационным в противостоянии прагматиков и популистов. 28 марта депутаты предприняли неудавшуюся

¹ Ясин Е. Указ. соч. С. 235–236.

² Экономическая теория / под ред. А. Г. Грязновой, Т. В. Чечелевой. М., 2005. С. 129.

ся попытку импичмента Ельцина. В этих условиях 25 апреля 1993 года власти провели референдум по доверию Президенту, в котором приняли участие 62% граждан. На вопрос: «Доверяете ли вы Президенту РФ Б. Н. Ельцину?» 58,7% проголосовавших ответили «да». Но, учитывая популярность в то время Ельцина, этот результат не стал какой-то особой неожиданностью, а вот следующий ответ был совершенно не очевиден и поэтому тем ценнее. «Одобряете ли вы социально-экономическую политику Президента и Правительства?» – звучал вопрос. «Да», – ответили 53,0% участников референдума. При этом 49,5% выступили за досрочные выборы Президента и 67,2% – за досрочные выборы народных депутатов. Это было явное и очень серьезное поражение антиреформаторских сил.

Однако конфликт Правительства и Верховного Совета еще с середины года стал резко усиливаться. В августе 1993 года Председатель ВС Руслан Хасбулатов призвал руководителей субъектов Федерации прекратить перечисление налогов «антинародному правительству».

21 сентября Ельцин издал Указ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в РФ». Согласно ему Съезд и Верховный Совет распускались с проведением новых выборов и учреждением нового постоянного законодательного органа – Законодательного собрания с двумя палатами – Советом Федерации и Государственной думой. Также объявлялся референдум по проекту новой Конституции РФ. В телевизионном обращении Ельцин, в частности, так пояснял свою позицию: «Наиболее вопиющей является так называемая экономическая политика Верховного Совета. Его решения по бюджету, приватизации, многие другие усугубляют кризис, наносят огромный вред стране. ... Верховный Совет перестал считаться с указами Президента, с его поправками к законопроектам, даже с конституционным правом вето».

Оппозиция не подчинилась. 22 сентября вице-президент Александр Руцкой объявил о взятии обязанностей президента на себя и приступил к формированию нового правительства. На следующий день собрался X Чрезвычайный съезд народных депутатов. Ельцин предъявил его участникам ультиматум с требованием покинуть Белый дом до 4 октября. За день до этого срока Руцкой и Хасбулатов призвали к вооруженному

штурму мэрии и телецентра «Останкино». Мэрия была захвачена. Ельцин объявил чрезвычайное положение и ввел в столицу войска. 4 октября Белый дом был обстрелян из танков и подвергнут штурму. Повстанцев арестовали.

Таким образом, в октябре 1993 года «советская» власть окончательно прекратила свое существование. Согласно проведенным тогда опросам общественного мнения, действия мятежников осуждали 65%, сочувствовали им – 22%.

С ноября началась предвыборная кампания по выборам в Государственную думу. Правительство не занималось в это время традиционным для западных стран ослаблением бюджетной политики, а, напротив, преследуя цели борьбы с инфляцией, сокращало государственные расходы, добившись к концу 1993 года некоторого снижения дефицита бюджета. Это сослужило плохую службу на выборах 12 декабря. Явка составила всего лишь 55%. По итогам прохождения в Государственную думу свыше 25% голосов сенсационно получила Либерально-демократическая партия (ЛДПР) Владимира Жириновского и лишь 17% – пропрезидентский «Выбор России» Гайдара. После распределения избранных депутатов по фракциям расстановка сил в Госдуме была такова: поборники либеральных реформ имели порядка 36%, однако их разделяли разногласия о способах и темпах реформирования экономики. Коммунисты и их союзники, получив более 38% мест, составляли достаточно монолитную реакционную массу «ничего не забывших и ничему не научившихся». Они боролись против реформ и самым серьезным образом осложняли положение в стране, всячески мешая развитию рыночных отношений и росту экономики. Остальные депутаты составляли традиционное «болото», поддерживая то тех, то других. Председателем Думы был избран в то время близкий к коммунистам Иван Рыбкин.

Одновременно прошел референдум по новой Конституции, одобривший ее. В статье 8 Основного закона говорилось: «1. В Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. 2. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная,

муниципальная и иные виды собственности». Таким образом, Конституция 1993 года законодательно закрепила наряду с демократическими нормами государственного устройства также и основы рыночной экономики.

14 декабря 1995 года прошли выборы во II Государственную думу. Наибольшего успеха как по партийным спискам, так и в одномандатных округах добилась КПРФ, получив 33% голосов. Вместе с союзниками – депутатскими группами «Народовластие» и «Аграрной» – она имела порядка 49% мандатов. Правые партии в совокупности могли набрать всего около 36%: проправительственный «Наш дом Россия» имел 14,4%, «Яблоко» – 10,2%, ЛДПР – 11,3%. Спикером Госдумы являлся умеренный коммунист Геннадий Селезнев. КПРФ в этом составе Государственной думы правила бал и проводила последовательно реакционную политику. Ею двигало одно единственное стремление – затормозить ход реформ. В частности, ни о какой либерализации в сфере железнодорожного транспорта левые и слышать не хотели.

В то же время нельзя не видеть, что многие депутаты-коммунисты в этот период уже обросли достаточным «жирком» в виде своих депутатских привилегий и собственности, а потому на самом деле не хотели бы реставрации социализма. Поэтому они использовали популистские методы, не допуская роспуска Президентом Думы, но и не поддерживая курс реформ. «Оппозиция в ГД отклонила или затянула обсуждение большинства законопроектов, помешав принятию многих законов, необходимых для укрепления конституционного порядка, функционирования Гражданского кодекса и продолжению приватизации. Зато она добилась ряда популистских законов, для реализации которых не было средств. Внося частые поправки в уже действующие законы, ГД лишила их систему необходимой устойчивости»¹, – констатировал один из наиболее авторитетных историков международных процессов либерализации экономики Иван Кривогуз. Выступая на словах «за народ», коммунисты на самом деле чрезвычайно усугубляли его положение, мешая развитию того самого рынка, который один только и мог способствовать росту экономики и благосостоянию населения.

¹ Кривогуз И. М. Либерализация России: начало долгого пути. С. 119–120.

16 июня 1996 прошел первый, а 3 июля – второй тур президентских выборов. Победу одержал Борис Ельцин, набрав 53,8% голосов. Чубайс торжественно заявил перед десятками телекамер: «Вбит последний гвоздь в крышку гроба русского коммунизма!»

Рыночные реформы в России прошли последнюю точку возможного возврата. Ясин дал этому этапу такую оценку: «В исключительно трудных экономических, социальных и политических условиях, в муках и тревогах осуществлен минимальный пусковой комплекс структурных реформ, необходимых для создания и развития рыночной экономики. Какова бы ни была цена, как бы не распределялись издержки перехода между ошибками в политике и объективными препятствиями, назвать такой итог поражением или крахом реформ нельзя. А успехом можно! Десять лет назад мало кто поверил бы, что такую работу в нашей стране можно выполнить в столь короткие годы. Но это весьма скромные успехи, если учесть... то, что здание рыночной экономики в России скроено пока что грубо, как бы плотницким топором, что еще очень и очень многое не сделано»¹.

Кривогуз охарактеризовал проведенные в России в эти годы преобразования следующим образом: «Концепция реформ исходила из реальности – стремления активного большинства граждан к либерально-рыночным преобразованиям, отсутствия средств и ресурсов власти, неотложности предотвращения крушения экономики и развала страны. Реформаторы внесли крупнейший вклад в сохранение государственного единства страны как Федерации, в разгосударствливание экономики, создание новых государственных структур и использование их для рывка в проведении рыночных реформ, разработку новой Конституции. Особенно много было сделано Е. Гайдаром, Г. Бурбулисом, А. Чубайсом, Б. Федоровым, С. Шахраем, А. Козыревым, С. Филатовым, С. Алексеевым, Б. Немцовым. Радикалы исходили из неотложности рыночных преобразований для предотвращения крушения и добились их ускорения, не всегда имея возможность выбирать оптимальные способы и формы. Не всегда от них зависело

¹ Ясин Е. Указ. соч. С. 429.

правовое обеспечение реформ. Кроме того, опасаясь реванша противников, они стремились быстрее продвинуть преобразования до необратимости, исключая возможность реставрации»¹.

Зима 1996/1997 года, когда Ельцин болел и практически не принимал участия в управлении государством, не сопровождалась какими-либо существенными шагами Правительства в сторону того или иного курса. В марте 1997-го поправившийся Ельцин ввел в Правительство двух новых вице-премьеров – Анатолия Чубайса и Бориса Немцова, которые, в свою очередь, обновили состав министров. Так возникло «правительство младореформаторов». Это стало ключевым событием в жизни России в 1997 году.

Младореформаторы работали в условиях, когда о возможном возврате к власти коммунистов уже речь не шла. На ситуацию стали оказывать влияние другие факторы, и в частности нацеленность тех или иных сформировавшихся в экономике отраслей на определенный курс: либеральный или протекционистский. Расклад был примерно такой. Сырьевые и энергетические экспортеры были заинтересованы в свободном режиме внешней торговли и в целом – в либерализме. Производители так называемой промежуточной продукции (металлургия, химия и нефтехимия, экспортный ВПК), которая также продавалась за рубеж, стремились к либеральному курсу, но с низкими ценами естественных монополий, в частности железнодорожного транспорта. Для производителей продукции, конкурентной на внутреннем рынке (машиностроение и металлообработка, часть химической, медицинская и микробиологическая продукция, пищевая и др.), ключевое значение имела стабильность национальной валюты, высокий курс рубля и также обуздание тарифных appetites естественных монополий. Протекционизм для них был не столь важен, а для использующих импортное оборудование или комплектующие – вообще вреден. И последнюю группу составляли все неконкурентоспособные производства, которые по-прежнему требовали от государства мер всяческой поддержки, в частности защитительных пошлин для импорта, дотаций и т. д. Сюда вхо-

¹ Кривогуз И. М. Указ. соч. С. 62.

дили некоторые подотрасли машиностроения, часть отраслей легкой промышленности и др. В целом же экспортные отрасли были заинтересованы в либерализме, а импортозамещающие хотели протекционизма.

Правительство в такой ситуации могло опираться на достаточно широкие производственные коалиции. Например, поддерживая общелиберальный режим, ужесточить контроль за деятельностью инфраструктурных монополий и приступать к их реструктуризации и демополизации с целью создания на их основе более эффективных бизнесов.

Другой особенностью данного нового периода была опасность полного подчинения государства крупному бизнесу, к этому времени уже вполне сформировавшемуся и требующему политической власти. При этом олигархи не только давили на власть, но и требовали включения в Правительство своих представителей. Младореформаторы понимали эту опасность, ощущали на себе крайне жесткое давление ряда российских миллиардеров и стремились дистанцироваться от них. «Я заявил, что не хочу жить в стране победившего бандитского капитализма и написал Президенту письмо, в котором сформулировал семь пунктов плана борьбы с олигархами»¹, – вспоминал впоследствии Борис Немцов. Постепенно их все же удалось вытеснить из всех государственных структур. (Последним «ушли» Бориса Березовского.)

В целом младореформаторы добились значительных успехов в вопросах преодоления бюджетного кризиса, повышения эффективности расходов, преодоления неплатежей, борьбы с наиболее одиозными формами организованной преступности, в частности коррупции. Был подготовлен проект нового Налогового кодекса, пакет документов по социальной реформе, преобразованиям в ЖКХ, намечена военная реформа. В это время была закреплена практика аукционной организации государственных закупок. В 1997 году предприняты также попытки более эффективного регулирования деятельности естественных монополий. С 1998 года осуществился переход на казначейскую систему исполнения бюджета.

Именно с приходом младореформаторов начался долгий и тернистый путь реальных рыночных реформ и на железно-

¹ Немцов Б. Исповедь бунтаря. М., 2007. С. 22.

дорожном транспорте. 28 апреля 1997 года был издан подготовленный под руководством первого вице-премьера Бориса Немцова Указ Президента РФ № 426 «Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий», а 15 мая 1998 года во исполнение этого документа принято Постановление Правительства № 448, утвердившее Концепцию структурной реформы федерального железнодорожного транспорта. (См. главу «В начале был Указ».)

1997 год показал экономический рост на уровне 0,4%, а по объему промышленной продукции – около 2%. Во всяком случае, можно было говорить уже о стабилизации экономики и переходе к ее росту. Инфляция составила всего лишь 11% за год.

Темпы роста ВВП в России и ряде государств СНГ и Балтии в 1996–2003 гг., %¹

	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Россия	- 3,6	1,4	- 5,3	6,4	10,0	5,1	4,7	7,3
Украина	- 10,0	- 3,0	- 1,9	- 0,2	5,9	9,2	4,8	8,5
Казахстан	0,5	1,7	- 1,9	2,7	9,8	13,5	9,8	9,2
Эстония	3,9	9,8	4,6	- 0,6	7,3	6,5	6,0	4,7
Грузия	11,2	10,5	3,1	2,9	1,8	4,8	5,5	8,6

(Приведенная таблица показывает не только динамику ВВП России, но и доказывает то, что там, где рыночные реформы проводились более активно, дела шли несравненно лучше.)

Вместе с тем уже летом 1997 года давление на младореформаторов со стороны популистской Думы усилилось и двоевластие опять практически парализовало реформы. К тому же явно назревал финансовый кризис. С мая 1993 года для покрытия слишком больших бюджетных дефицитов, принимаемых по требованию законодательной власти, выпускались государственные краткосрочные обязательства (ГКО), которые с февраля 1994 продавались, в том числе, и нерезидентам. Пирамида медленно, но верно нарастала. «Кризис был неизбежен. Парламент из года в год принимал дефицитные бюджеты, наращивая объем государственного долга. ... Глав-

¹ Гайдар Е. Указ. соч. С. 409.

ная и общая причина дефолта – сложившаяся система дво-евластия в России и утверждение законодательной властью дефицитных бюджетов, из года в год накапливавших неподъемный государственный долг», – констатировал один из наиболее объективных исследователей данного периода Леонид Лопатников.

23 марта 1998 года Правительство Черномырдина достаточно неожиданно было отправлено в отставку. Новым премьером стал министр топливной и энергетической промышленности Сергей Кириенко. Правительство предложило антикризисную программу, но Дума ее не поддержала. Лето прошло в переговорах с МВФ и Всемирным банком, однако это не спасло ситуацию. 17 августа Правительство объявило дефолт, или решение в одностороннем порядке ввести мораторий на банковские расчеты с Западом и выплату дивидендов по ГКО, заморозить счета частных банков и девальвировать рубль. 23 августа 1998 года Кириенко был отправлен в отставку.

Дефолт повлек за собой достаточно сильный кризис государственной власти и перегруппировку сил на российской политической сцене. Ситуация в экономике резко обострилась. Наступил практически паралич банковской системы, начался массовый отток иностранных инвестиций и новый спад производства, произошло падение жизненного уровня населения. Сильнее всего дефолт прошелся по начавшему было вставать на ноги среднему классу. Тысячи мелких фирм были разорены, еще большее число предпринимателей оказалось в сложнейшем финансовом состоянии в результате резкого роста задолженностей, которые, как правило, в то время исчислялись в долларах. Чубайс вспоминал: «Августовские события больше всего ударили по тем, кто в нас верил – по подрастающему среднему и малому бизнесу. 1997-й был первым годом роста экономики, в стране появился средний класс, и это до сих пор предмет моей гордости, однако именно эти достижения были перечеркнуты»¹. Ряд олигархов также лишился финансовой опоры своих «империй», некоторые другие висели на волоске от краха. Дискредитация Ельцина достигла опасной для стабильности власти величины, ибо за два дня до обвала рубля он публично заявил о невозможности этого.

¹ Цит. по: Колесников А. Неизвестный Чубайс. М., С. 138.

В таких условиях Президент Ельцин предложил на пост премьер-министра Черномырдина, но Дума дважды его провалила. 12 сентября Председателем Правительства стал Евгений Примаков. Своим первым заместителем, ведающим экономикой, он из прагматических соображений назначил члена КПРФ Юрия Маслюкова.

Страна наполнилась упорными слухами, что Примаков намерен осуществить целый ряд мер из арсенала КПРФ, включая национализацию крупных промышленных предприятий и целых отраслей, проведение активной протекционистской политики, осуществление больших финансовых вливаний в неконкурентоспособные предприятия, запрет хождения доллара, масштабное государственное регулирование цен и т. п. Однако уже в декабре Примаков публично откrestился от подобных мнений и всю зиму проводил фактически умеренный либеральный курс с сильным государственным регулированием, в целом успокоивший страну после потрясений дефолта. По поводу своей политики в сфере естественных монополий Примаков впоследствии писал так: «Какой подход избрать: их приватизационное раздробление, как рекомендовал МВФ, или сохранение при определяющем государственном участии? Мы твердо заняли позицию на сохранение естественных монополий под государственным контролем. При этом далеко не последнюю роль играет та особенность естественных монополий, что они своим существованием скрепляют единство России, являясь инструментом антисепаратистских тенденций. Но стремление сохранить естественные монополии как единые организмы отнюдь не означало согласие на их всевластие. Государство должно было взять и взяло курс на регулирование цен и тарифов. Наше правительство стремилось и добивалось того, чтобы предотвратить необоснованный рост цен на продукты и услуги естественных монополий, исключая опережение этих цен по сравнению с ценами на промышленную продукцию»¹.

Между тем объективно финансовый кризис осени 1998 года сыграл роль хоть и болезненной, но в монетаристском отношении оздоровительной процедуры, создав в совокупности с другими тенденциями в экономике благоприятные условия

¹ Примаков Е. Восемь месяцев плюс... М., 2002. С. 65.

для ее подъема. В мае 1999 года Правительство Примакова тихо ушло в отставку, ничего не испортив, как этого поначалу явно можно было ожидать. (Лидер КПРФ Геннадий Зюганов на слушаниях в Думе настойчиво предлагал Правительству национализировать нефтяную и газовую промышленность, но до этого дело не дошло.)

Взвешенную политику продолжило, по сути, и Правительство Сергея Степашина. Однако срок президентства Ельцина приближался к концу. Нужно было выбрать преемника и дать ему соответствующий политический разгон для победы на выборах. В августе премьером, а следовательно, и преемником, был назначен Владимир Путин.

Экономическая ситуация в стране ему явно благоприятствовала. Вся черновая, самая грязная работа по переходу на рыночные рельсы осталась практически позади, а эффект от нее был уже совершенно осязаем. В 1999 году рост ВВП составил 6,4%, увеличение объема промышленной продукции – 11%¹. При этом страна имела практически первый за последнее десятилетие реальный бюджет. Начался опять и рост цен на нефть. Однако растерять благоприятные наработки дальнейшим бездельем было весьма легко. Придя к власти, Путин создал Центр стратегических исследований под руководством Германа Грефа. В результате была разработана Программа «Основные направления социально-экономической политики Российской Федерации на долгосрочную перспективу». При ней имелся План первоочередных мер на 2000–2001 гг. Девиз нового курса был сформулирован так: «Человек, его права и интересы, – насколько возможно, государство, гарант этих прав, – насколько необходимо». 8 июня 2000 года на специальном заседании Правительства программа Грефа была в целом одобрена. Она предусматривала дальнейшую либерализацию экономики и усиление эффективности государственного регулирования.

¹ Российская экономика в 2004 г. Тенденции и перспективы. М., 2005. С. 216.

Глава IV

Конарев: неразрешимое противоречие

Никакую проблему невозможно решить на том уровне, на каком она возникла.

Альберт Эйнштейн

Не может быть великим то, что не правдиво.

Эфраим Лессинг

В советское время железнодорожный транспорт в экономическом отношении являлся неотъемлемым элементом общей административно-командной системы, то есть объектом жесткого централизованного планирования и управления. Министерству путей сообщения через Госплан устанавливался полный комплекс количественных показателей и заданий по объемам отправления и номенклатуре грузов, количеству пассажиров, фонду заработной платы и ее уровню, закупкам подвижного состава и других производственных фондов как в денежном, так и в физическом выражении, производительности труда, содержанию контингента и т. д. Общее число плановых показателей доходило до сотни.

МПС разверстывало эти планы по железным дорогам, добавляя еще перечень качественных показателей по использованию подвижного состава, весу поезда, технической и участковой скорости, статистической нагрузке на вагон, населенности в пассажирском поезде, удельному расходу электроэнергии и топлива и др. Дороги соответственно распределяли задания по отделениям, а те – по линейным предприятиям. В обратную сторону шла бумажная отчетность.

В общем контексте формирования централизованных планов в полном соответствии с основополагающими принципами социалистической экономики каждый управленческий

уровень системы был весьма заинтересован получить задание как можно ниже, а ресурсов для его выполнения – как можно больше. Прошедший путь от кочегара паровоза до министра путей сообщения РФ Анатолий Зайцев¹ так характеризовал сущность этого хозяйственного механизма: «Каждое нижестоящее звено стремилось защитить, отстоять, «забить в план» как можно более высокие расходы, как можно менее напряженные количественные и качественные показатели с тем, чтобы гарантированно, с минимальным напряжением их выполнять. Это же относится и к инвестиционным или, как принято было говорить, капитальным вложениям. Здесь особенно проявлялся талант руководителя, способного доказать, уговорить, «выбить» капвложения для себя, для своего предприятия, будь то дорога, отделение или линейное подразделение»². (Отсюда, естественно, и брались передовые дороги – точно так же, как передовые колхозы, заводы и т. д.)

Весьма примечательным был и механизм движения денежных потоков. Перевозочные документы, оформленные грузовладельцем, поступали в государственный банк для оплаты, который немедленно переводил соответствующую сумму на доходный счет МПС. При этом, если у грузовладельца не было средств на расчетном счете, банк все равно оплачивал перевозку, оформляя безденежному клиенту нужную сумму как кредит. МПС в зависимости от доходов и выполненной перевозочной работы определяло среднюю расчетную ставку по сети и путем ее дифференциации, то есть с учетом разработанных коэффициентов (вспомним «либерманизацию»), средства распределялись по дорогам. «По сути, для каждой дороги устанавливался такой коэффициент получения дохо-

¹ Зайцев Анатолий Александрович родился в 1940 году в Ленинградской области. Окончил Лодейнопольский техникум железнодорожного транспорта, Ленинградский институт инженеров железнодорожного транспорта, Высшую партийную школу. Работал кочегаром паровоза, помощником машиниста тепловоза, бригадиром, мастером, начальником отдела, начальником локомотивного депо Кандалякша. Вторым, затем первым секретарем Кандалякшского горкома КПСС. С 1984 по 1986 г. – начальник Мурманского отделения Октябрьской железной дороги. В 1986–1988 гг. – главный ревизор ОЖД по безопасности движения. С 1988 по 1996 г. – начальник Октябрьской дороги. С августа 1996 г. по апрель 1997 г. – министр путей сообщения РФ. С мая 1997 г. по май 1998 г. – начальник Октябрьской дороги. Далее профессор ПГУПС, депутат Законодательного собрания Ленинградской области. Доктор экономических наук.

² Зайцев А. А. Экономическая стратегия управления железными дорогами. СПб., 1995. С. 89.

дов от «общего котла», чтобы всегда быть с прибылью независимо от качества работы, понесенных затрат и других условий», – констатировал Нигматжан Исингарин, работавший в 80-е годы заместителем министра путей сообщения СССР. Такой способ экономической деятельности железных дорог, конечно, никоим образом не способствовал повышению эффективности их работы.

Для понимания сути системных недостатков социалистического железнодорожного транспорта очень показательным является эпизод из мемуаров Геннадия Фадеева¹, в 1988–1992 годах работавшего первым заместителем министра путей сообщения СССР. «В то время мы пережили внедрение белорусского метода, смысл которого был в том, чтобы обеспечить те же объемы перевозок, но меньшим контингентом. Очень скоро стало понятно, что это ошибка. Да не просто ошибка, а такая, которая могла привести – и уже начала приводить – к тяжелым, а иногда и непоправимым последствиям: поезда длительно простаивали в ожидании осмотра, локомотивы стояли без локомотивных бригад. Участились аварии. Помню, нас принимал Лев Алексеевич Воронин, первый заместитель председателя Совета Министров, он спрашивает: «В чем причина ваших трудностей, что вам надо, чего не хватает?». «А надо нам добавить фонд оплаты труда и контингент», – отвечаю я.

Воронин удивился: какие, мол, могут быть дополнения, это же все деньги. «Сколько же вам надо добавить человек?» – спросил Лев Алексеевич. «Шестьсот тысяч», – последовал мой

¹ Фадеев Геннадий Матвеевич родился в 1937 году в г. Шимановске Амурской области. Окончил Хабаровский институт инженеров железнодорожного транспорта. Работал дежурным по путям станции Тайшет Восточно-Сибирской железной дороги, маневровым диспетчером, дежурным по станции, главным инженером станции, начальником отдела движения отделения дороги. С 1967 по 1977 г. – начальник Нижнеудинского, Тайшетского и Красноярского отделений ВСЖД. Затем первый заместитель начальника дороги, с 1979 по 1984 г. – начальник вновь образованной Красноярской железной дороги. С 1984 по 1987 г. возглавлял Октябрьскую железную дорогу. В 1987 г. назначен заместителем министра путей сообщения СССР, в 1988 г. – первым заместителем министра. 20 января 1992 г. стал министром путей сообщения РФ. В 1990 г. избран народным депутатом РСФСР по Красноярскому округу, был членом Верховного Совета. В июле 1996 г. освобожден от должности министра и до марта 1999 г. работал генеральным секретарем Международного координационного совета по транссибирским перевозкам. Далее – начальник Московской железной дороги. В январе 2002 г. вновь назначен министром путей сообщения РФ. С 22 сентября 2003 г. по 14 июня 2005 года – президент ОАО «РЖД». В 2005–2007 гг. – помощник Председателя Правительства РФ. С 2003 г. по 2008 г. – член Совета директоров ОАО «РЖД».

ответ, это притом что в отрасли в то время работало около четырех миллионов. Воронин встал недовольный, с криком: «Да что вам государство – резиновое? Где взять средства?» И все же он понял, что вопрос надо решать и что железнодорожный транспорт требует больших вложений. Нам дали возможность принять на работу более 450 тысяч человек. Вот это пополнение, прилив крови, говоря образно, и дало отличные результаты в 1988 году»¹.

На этом примере отчетливо видна разница условий работы хозяйственной единицы в рынке и при социализме и соответственно менталитета руководителя. В первом случае топ-менеджер постоянно думает о том, как сократить контингент и вообще затраты, использовать ресурсосберегающие технологии, выполнить работу меньшим количеством людей, но с лучшим качеством и т. д. Во втором же его главнейшим стремлением является, наоборот, раздуть штаты, потребовать от государства дать больше людей, основных фондов, денег и т. д. А иначе просто не могут быть выполнены спускаемые тем же государством производственные планы.

То есть в целом существовавшие на железнодорожном транспорте экономические отношения, как и во всем народном хозяйстве, носили затратный характер. Они не содержали внутренних двигателей или стимулов для наращивания эффективности работы, создания более качественных и по возможности менее дорогостоящих продуктов или услуг. В этом заключался самый глубинный недостаток советской модели железнодорожного транспорта, заводящий ее, как и всю социалистическую систему, в неизбежный тупик, поскольку в условиях 80-х годов в СССР уже не представлялось возможным применение тех методов внеэкономического принуждения, которые использовались в эпоху сталинизма.

К числу других очевидных недостатков железнодорожной отрасли в советское время следует отнести и ее неимоверную забюрократизированность. Мало того, что все предприятия, причем очень большого спектра деятельности, были жестко выстроены в единую бесправную иерархию, так еще с хозяйственным управлением была слита и функция государствен-

ного регулирования. То есть МПС являлось как органом государственной власти, так и хозяйствующим субъектом. Оно само определяло государственную политику, само ее исполняло, само себя контролировало и само же себя наказывало. Такая монолитность порождала супермонополию, которая, как известно, всегда ведет к внутренней стагнации. Характерно, что в СССР при этом не существовало никаких законодательных документов о железнодорожном транспорте. Правила игры определялись нормативными документами МПС, причем обязательными для исполнения не только его структурами, но и пользователями транспортных услуг.

«Жестко централизованная система управления не допускала свободы предпринимательской деятельности и даже инициативы, принятия самостоятельных решений, что не давало возможности активно работать. Любое самостоятельное решение, даже в благих целях, но в нарушение действующих инструкций и правил, строго наказывалось», – отмечал Исингарин и в целом констатировал: – Только социалистическая система могла предложить такое искусственное объединение в рамках единого органа управления – союзного министерства, ведение таких весьма разнородных сфер народного хозяйства, производственного процесса и обеспечения жизнедеятельности целой части социалистического общества. Не случайно железнодорожный транспорт назывался «государством в государстве»¹.

Соответственно, как вся экономическая система СССР в целом, так и железнодорожный транспорт со своими хозяйственными обязанностями не справлялся. С каким угоднo восхищением могут вспоминать свои трудовые подвиги командиры стальных магистралей советских времен, но даже такое официозное, выпущенное под редакцией консервативнейшего Николая Конарева (министра путей сообщения СССР в 1982–1991 гг.) издание, как «Энциклопедия железнодорожного транспорта», было вынуждено признать: «Из-за увеличения объемов производства и резкого снижения капитальных вложений в развитие железнодорожного транспорта в конце 70-х

¹ Фадеев Г. М. Судьба моя – железная дорога. М., 2007. С. 117–118.

¹ Исингарин Н. К. Рынок грузовых перевозок. Опыт, проблемы, предложения. Алматы, 2006. С. 19.

и в 80-е годы железные дороги не обеспечивали потребности страны в перевозках»¹.

Кроме того, отраслевые специалисты, исследуя состояние и тенденции развития железнодорожного транспорта в 1965–1990 гг., уже в то время отмечали ряд острых и значимых негативных тенденций, среди которых основными были следующие:

- замораживание огромных материальных ценностей «на колесах» из-за низкой скорости продвижения грузов;
- неудовлетворительное качество обслуживания клиентуры по сравнению с работой железнодорожного транспорта за рубежом;
- исчерпание пропускной способности на основных грузонапряженных направлениях;
- неэффективная работа технических и грузовых станций из-за принципиально неверных методов обоснований схем работы и развития станций и участков;
- устаревший технический уровень и низкая эксплуатационная надежность подвижного состава (локомотивов и вагонов);
- экономическая неэффективность новых тепловозов².

Однако для того чтобы в целом понять, зачем нужна была рыночная реформа на железнодорожном транспорте, нет необходимости даже приводить какие-либо подобные данные из научных монографий. Как социализм в целом, так и советский железнодорожный транспорт ушел в небытие по причине своего главного убожества – дефицита.

Как помнят люди старшего поколения, купить билет на поезд в СССР было еще труднее, чем достать импортные ботинки или растворимый кофе. Нужно было или отстоять громадную очередь без всякой гарантии на получение желаемого или же иметь знакомого железнодорожника. При этом грубость кассиров и проводников на советских железных дорогах не знала никаких границ, а антисанитария в туалетах поездов и скудость вокзальных буфетов всегда служили соответствующим образом сравнением для журналистов.

¹ Железнодорожный транспорт. Энциклопедия. М., 1994. С. 235.

² Ахполов И. К. Формирование и регулирование грузовых железнодорожных тарифов. С. 45–46.

Аналогичная картина наблюдалась и в грузовых перевозках, где всегда ощущалась нехватка вагонов и распределялись они, без преувеличения, в транспортных отделах партийных комитетов вплоть до ЦК. При этом предприятия готовы были идти на что угодно – уборку и ремонт подвижного состава своими силами, дачу взяток железнодорожникам и так далее – лишь бы выбить хоть часть от потребного для отгрузки продукции количества вагонов.

«Будучи неотъемлемой частью социалистической экономики, железнодорожный транспорт имел те же пороки и недостатки. И естественно, революционное реформирование экономики, переход от социалистических принципов хозяйствования, общегосударственной собственности к конкурентно-рыночным отношениям, расширению частной собственности требовали и корректного реформирования железнодорожного транспорта», – со всей очевидностью констатировал Исингарин.

Таким образом, реформа железнодорожного транспорта – это не чья-то досужая выдумка или стремление что-то «развалить». Напротив, это объективная необходимость организовать данный вид хозяйственной деятельности так, чтобы в нем не было ни дефицита, ни того безобразия, которое в советское время называлось «обслуживанием». То есть здесь был нужен рынок железнодорожных услуг, и ничего более.

Специфика железнодорожного транспорта как особой социалистической хозяйственной подсистемы полувоенного типа способствовала тому, что Закон о государственном предприятии (объединении) 1987 года практически не затронул основы его деятельности. Правда, здесь также стали проводить отдельные эксперименты по выборам руководителей или специалистов на руководящие должности, но, как правило, среднего и низшего звена. При этом было совершенно ясно, что такая мера является просто абсурдной. Фадеев по этому поводу вспоминал: «В Кандалакше выбрали первого в нашей отрасли начальника локомотивного депо. Был он из бывших машинистов, наобещал всем золотые горы, его избрали, а потом маялась с ним вся дорога, бед натворил своим некомпетентным руководством»¹.

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 120.

В то же время общие негативные тенденции в советской экономике конца 80-х годов, конечно, не могли не сказаться и на деятельности железных дорог. Работавший с сентября 1987 года начальником Октябрьской железной дороги Анатолий Зайцев впоследствии так оценивал эти процессы: «Каким образом перестройка отразилась на нашей работе? Первое: началось разрушение системы взаимоотношений «дорога – клиент», которые формировались в плановой экономике и были достаточно понятны и отработаны. Оказалось, что предприятия, которые появились как бы вновь, то есть с другими собственниками, ставшие негосударственными, были не в состоянии прогнозировать или точно планировать поступление сырья, отгрузку готовой продукции, и все больше и больше началось такое: одни отказываются от заказанных вагонов, другие, наоборот, бегут и просят вне плана. Вот это, пожалуй, было самое заметное изменение. В то же время еще где-то примерно до 1993 года основные клиенты и партнеры железных дорог, то есть крупные предприятия, сохранялись те же, а поэтому на рубеже 80-х – начала 90-х годов каких-то очень больших, резких потрясений мы еще не испытывали. Затруднения были только в одном – это возможность иметь деньги, чтобы оплачивать услуги поставщиков»¹.

Первым годом, когда начали падать объемы перевозок, был 1889-й. По его итогам отправление грузов снизилось на 90 млн тонн по сравнению с предыдущим, что составляло чуть более 2% (в 1990 г. – 3,3%, в 1991 г. – 8,2%)². 3 октября было принято Постановление Верховного Совета «О неотложных мерах по обеспечению бесперебойного функционирования железнодорожного транспорта и базовых отраслей народного хозяйства», в том же году была разработана и готовилась к рассмотрению государственная Программа технического перевооружения и модернизации железных дорог СССР в 1991–2000 гг., однако времена наступали другие, и все это оказывалось уже из разряда малополезного инструментария прошлого.

¹ Запись личной беседы с автором.

² Железнодорожный транспорт. 1992. № 12.

При этом, начиная практически с 1986 года, после XXVII Съезда КПСС, а еще более с 1987 года, после непосредственного начала Горбачевской экономической реформы, в отрасли постоянно звучала тема «работы в новых условиях», «перехода на экономические методы работы», «реформирования» и т. д. Как же все это понималось в преломлении к построению рынка?

Весьма показательным в такой связи мероприятием стало проведенное 5–8 декабря 1989 года в Москве Всесоюзное совещание железнодорожников. Это была, согласно практике тех лет, очень помпезная идеологизированная акция, в которой приняли участие Председатель Правительства Николай Рыжков, целый ряд министров и работников Госплана, Госснаба и других регуляторов, более двадцати народных депутатов, все руководство и партийно-хозяйственный актив МПС и железных дорог, – всего порядка 800 человек. Три дня шли пленарные заседания и один день – работа профильных секций. При этом подчеркивалось, что подобные мероприятия не устраивались с 1961 года.

Выступивший с докладом Рыжков оценил работу железнодорожников неудовлетворительно, правда, сразу после этого обратив внимание на целый ряд объективных трудностей. Относительно же задач железнодорожников в области освоения новых методов работы премьер сказал следующее: «Итак, экономическая реформа. Здесь штабу отрасли предстоит проделать очень большой объем работы. ... В 1990–1992 гг. осуществление чрезвычайных мер в экономике будет сопряжено с необходимостью органичного сочетания административных и экономических методов управления. А с 1993 года начнется все более активный переход на рыночные отношения, в максимальной степени вступят в силу экономические методы управления народным хозяйством, всемерно активизируется социалистический рынок, в условиях которого предстоит работать. Естественно, одновременно с этим будут происходить изменения в экономических отношениях предприятий железнодорожного транспорта с потребителями их услуг. Что же касается внутренних условий функционирования отрасли, то, по-видимому, централизованные начала в ее руководстве в значительной степени сохранятся. Это обусловлено спецификой

работы железнодорожного транспорта. Однако экономические методы управления должны использоваться в максимально возможной степени на всех уровнях руководства транспортным процессом. Вопрос сложный, требующий взвешенных решений. Здесь недопустима никакая кампанейщина, погоня за модой, все должно быть рационально и эффективно». То есть все сложно и непонятно.

Еще меньше, чем премьер, смог сформулировать внятную и реалистичную позицию относительно переживаемого момента министр путей сообщения Николай Конарев. «В целом 1989-й нужно считать годом наших тяжелых поражений», – так начал он свой доклад на Совещании и тут же призвал прежде всего выполнять ленинские требования о том, что на транспорте дисциплина должна быть вдвойне и втройне. Далее в его выступлении каждый абзац начинался с призывов типа «повысить внимание к труженику», «поднять ответственность», «укрепить слаженность», «максимально задействовать» и т. п. «Время требует включить более активно экономические рычаги нового хозяйственного механизма в деятельности отрасли, устранить имеющиеся перекосы в этом важном деле, осуществить дальнейший поиск и реализацию возможностей централизованной системы управления железнодорожным транспортом в сочетании с возросшим уровнем самостоятельности предприятий», – привычно обтекаемо, гладко и чисто по-советски звучал с трибуны уверенный голос министра.

Зашла речь о том, что поставки заводов МПС потребляемой железными дорогами продукции резко упали. «Выход из создавшегося положения может быть только в повышении организованности, опережающем внедрении в производство научно-технического прогресса, улучшении условий труда и быта работников заводов. Для нормального функционирования всех подразделений транспорта необходимо повысить дисциплину договорных обязательств по поставкам продукции, принять все меры к улучшению обеспечения материально-техническими ресурсами», – повторял министр звучавшие десятилетиями пропагандистские формулировки.

При этом одну из основных проблем момента он видел в том, что в условиях внедрения хозрасчета и самофинансиро-

вания применение на транспорте принципов хозяйствования, используемых в промышленности, было ошибкой, которую надо исправить. «В отрасли должен действовать свой особый хозяйственный механизм. И это необходимо отразить в новом законе о социалистическом предприятии и других актах по вопросам экономической реформы», – указывал Конарев.

В целом министр предлагал сосредоточиться на следующих аспектах: «Одним из главных направлений экономической реформы на железнодорожном транспорте должно стать совершенствование внутрисоюзных взаимоотношений отрасли с потребителями транспортной продукции, а также с государством, республиками и регионами. Эти взаимодействия должны строиться на основе продуманных тарифов, в том числе договорных, создающих необходимые условия для нормального развития транспорта. ... Что касается производимой для нужд железнодорожного транспорта продукции, то она должна полностью включаться в госзаказ и продаваться по твердым ценам». Это был, конечно, странный план – дать право железнодорожному супермонополисту самостоятельно в нереструктуризованном виде устанавливать цены на перевозки, а самому при этом потреблять продукцию конкурентного рынка по твердым госрасценкам.

Но самым знаменательным экономическим заключением, прозвучавшим из уст Конарева на совещании железнодорожников, было такое: «Хозрасчетные интересы отрасли и государства вступают в противоречие. Механизм понуждает к зарабатыванию как можно большей прибыли, главным источником которой на транспорте являются перевозки. Но увеличение их объемов приводит к росту транспортных издержек народного хозяйства. Как разрешить это противоречие, – пока никто не дал ответа, в том числе и академическая наука»¹.

И действительно, эта мысль наглядно демонстрировала, что в рамках социалистического понимания экономики дальнейшее развитие транспорта наталкивалось на непреодолимое, неразрешимое противоречие. Это был полный идеологический и практический тупик, из которого нужно было

¹ Железнодорожный транспорт. 1990. № 4. С. 7–15.

выбираться уже с другим миропониманием и через другие организационные принципы, нежели, по сути, все та же «либерманализация», с помощью которой все еще пытались как-то выехать руководители страны и железнодорожной отрасли. Несомненно, прав был Артур Шопенгауэр, когда изрек: «Фальшь и абсурд рано или поздно обнаруживают себя большей частью тем, что, достигнув крайних пределов, завершаются противоречием»¹. В рамках рыночного, либерального мышления открытая Конаревым проблема являлась просто высосанной из пальца, ибо все, что имеет спрос, – производится, предлагается на рынок и, соответственно, оплачивается тем, кому это нужно; и наоборот – то, за что никто не платит, не нужно и производить.

Весьма характерным для стиля данного руководства МПС было принятое Всероссийским совещанием железнодорожников обращение к работникам отрасли. В нем, в частности, значилось: «Мы обращаемся к вам с призывом всемерно крепить технологическую и трудовую дисциплину, повышать уровень культуры обслуживания пассажиров, качество перевозок, добиваться содружества и взаимодействия с коллективами смежников по наиболее эффективному использованию транспортных средств. Необходимо ускорить продвижение вагонов и грузов за счет строгого выполнения графика движения грузовых и пассажирских поездов, увеличения веса и длины, скорости их движения, повышения статической нагрузки, ускорения оборота вагонов. Требуется резко увеличить переработку вагонов на сортировочных и грузовых станциях, повысить качество технологического обслуживания и ремонта подвижного состава, пути, устройств СЦБ и связи, энергоснабжения и других технических средств. Добиваться роста производительности труда, снижения себестоимости перевозок. ... В истории Советского государства работники железнодорожного транспорта всегда показывали образцы самоотверженного и сознательного труда. Сегодня каждый из нас, следуя богатым революционным и трудовым традициям, дорожа честию железнодорожника, должен добросовестно, эффективно и напряженно

¹ Шопенгауэр А. Афоризмы житейской мудрости. СПб., 2007. С. 105.

трудиться на своем рабочем месте»¹. Вот и все новые методы хозяйствования.

Однако наряду с этим, по информации Зайцева, именно в декабре 1989 года Конарев все-таки сказал членам коллегии МПС: грядут рыночные отношения, мы должны искать свое место в этой стихии и поэтому давайте создадим рабочую группу. Зайцев вспоминал: «В принципе я и многие мои коллеги были готовы к обсуждению необходимости каких-то перемен, но все-таки не ожидали, что Конарев так резко поставит вопрос. Однако всем было ясно, что ситуация становится все более несбалансированной. Железные дороги остаются полностью под контролем государства, и прежде всего в смысле директивного планирования и определения тарифов на перевозки, а клиенты становятся все более свободными, по крайней мере по ценам, которые растут».

Образованная Конаревым рабочая группа через некоторое время выдала кое-какие предложения. Суть их, по словам Зайцева, состояла в том, чтобы, во-первых, объединить все транспортные структуры в одно большое Министерство путей сообщения, которое бы занималось всеми видами транспорта, как это и было в царской России. Во-вторых, дать возможность железнодорожному транспорту заключать договорные отношения прежде всего с крупнейшими поставщиками продукции. И третье, начать подготовку кадров применительно к рыночным отношениям. Правда, эти предложения так и не были приняты, поскольку большинству членов коллегии не понравилось слияние министерств. Тем не менее некоторая рыночная риторика у руководства МПС в это время все-таки появилась.

Надо отметить, что тогда же начали выдвигаться и некоторые интересные локальные предложения снизу. Так, например, Борис Лапидус в этой связи рассказал автору следующее: «Начиная с конца 80-х годов были предприняты попытки трансформации плановой экономики на железнодорожном транспорте через так называемые новые условия хозяйствования, через хозрасчет, потом появился такой квази-термин, как «планово-рыночная экономика» и т. д. Но на

¹ Железнодорожный транспорт. 1990. № 1. С. 3.

самом деле неудовлетворенность этими инструментами была однозначной, потому что учесть в плановом порядке особенности всех железных дорог и всех предприятий, предусмотрев для этого какие-то единые нормативы, просто невозможно. А вся плановая экономика, как известно, зиждется именно на нормативах. Поэтому здесь начиналось некое понимание того, что надо двигаться дальше. Это время рождало и инициативы. К примеру, будучи главным экономистом Приволжской дороги, я в 1989 году написал докладную записку министру путей сообщения СССР Н. С. Конареву о необходимости создания Южнороссийской ассоциации железных дорог с правами укрупненной дороги, в которую бы входили Приволжская, Северо-Кавказская, Юго-Восточная и Куйбышевская магистрали. Все начальники этих дорог согласились с такой концепцией, более того, и начальник Южно-Уральской (встретив меня на Всесоюзном совещании железнодорожников) сказал, что его дорога тоже должна вступить в эту Ассоциацию и даже обратил внимание, что в ее названии есть слово «Южная». А смысл этого проекта состоял в следующем. В то время появилась правовая возможность устанавливать тарифы в рамках одной железной дороги в местном сообщении. Но каждая магистраль сама по себе имела местного сообщения не более 30%, а в основном это транзит. Но если железные дороги укрупнить, то доля перевозок местного сообщения возрастала до 70% и у наших дорог появлялся бы уже инструмент реального управления хозяйственной деятельностью, и причем именно рыночного характера. Вот это было первое, в общем-то, осознание того, что рынок может прийти и на железнодорожный транспорт, а также, что структура может эффективно меняться, если есть экономическая мотивация «снизу». Мое предложение было рассмотрено на научно-техническом совете МПС, но отклонено. У меня до сих пор сохранилось заключение первого заместителя министра путей сообщения с благодарностью за проявленную инициативу и констатацией, что время для ее внедрения еще не наступило»¹.

¹ Гурьев А. Транспортный тариф – это санитар экономики : интервью с Б. Лапидусом // РЖД-Партнер. 2008. № 10.

В гораздо большей степени в ходе перестройки стала меняться жизнь других видов транспорта. Первый министр транспорта России Виталий Ефимов впоследствии вспоминал, что ликвидация вертикали управления принесла принципиально новые условия хозяйствования, к которым транспорт фактически не был готов. «В плановой системе обеспечение поступления по времени, объемам и географии товарных потоков, часто доставляемых многими видами транспорта, регулировалось через Госпланы, Госснабы, министерства, ведомства и их региональные органы. Это была сложнейшая логистическая система движения товаров на огромной территории от малых предприятий до больших производств. В связи с неуправляемым спадом производства десятилетиями отлаженная система начала приходить в анархическое состояние, нарушались ритмичность, объемы и скорость доставки, взаимосвязь на стыках с другими видами транспорта. ... Начали разрушаться высокоэффективные транспортные технологии, снижаться производительность и потребность экономики в транспортных услугах», – констатировал в своих мемуарах Ефимов.

В структуре Правительства РСФСР, принятой в июле 1990 года, появилось, по словам Ефимова, «новое для всех и пока трудно понимаемое всеми» Министерство транспорта. При этом Министерства путей сообщения РФ там не было, а продолжало действовать общесоюзное ведомство. 8 сентября 1990 года на должность министра транспорта РСФСР был утвержден Виталий Ефимов. Постановлением от 25 сентября 1990 года № 378 Совет Министров утвердил «Основные вопросы Министерства транспорта».

Как вспоминает первый министр, Минтранс образца 1990–1991 годов мог реализовывать государственную транспортную политику только посредством законов, нормативов. То есть это было министерство, которое не имело никаких хозяйственных функций. Ему в эти годы выделялось финансирование только на зарплату сотрудникам и для разработки законодательно-правовой и нормативной базы.

Параллельно с образованием Минтранса РФ для выполнения хозяйственных функций создавались российские государственные концерны. Это Росавтотранс, Росавтодор

и Росречфлот, которые по всем хозяйственным вопросам, в том числе по функционированию и развитию транспортных систем, перевозке грузов и пассажиров, безопасности, обязательствам перед Министерством обороны и другим, были правопреемниками своих бывших российских министерств. В соответствии с законодательством, концерны создавались на добровольных началах. Их учредителями были региональные концерны (территориальные управления). Одновременно региональные транспортные управления также реорганизовывались на добровольных началах. Их учредителями были транспортные предприятия.

«В условиях расплывчатости политических решений, а также полной законодательно-правовой анархии в этот период в Российской Федерации всю хозяйственную деятельность, в том числе в вопросах обороны, безопасности, перевозок пассажиров и грузов, пытались обеспечивать государственные концерны. Правительство именно им, а не Минтрансу выделяло бюджетные средства на эти цели», – писал Ефимов.

По его словам, когда условия управления и правовая нормативная база менялись буквально на ходу, это давало возможность руководителям хозяйствующих субъектов, с одной стороны, функционировать в любом избранном ими режиме, а с другой – использовать и действующие, неотмененные законы, то есть выбирать законодательное поле по своему усмотрению». Кроме того, «в транспортных системах сохранялись традиционные, наработанные десятилетиями производственные отношения, которые негласно сохраняли вертикаль соподчиненности, что было чисто защитной реакцией в целях надежного функционирования транспортных предприятий».

Понимание такой ситуации как правительственными структурами, так и хозяйствующими субъектами породило «негласное правило взаимодействия в целях функционирования народного хозяйства, исполнение законов таким образом, чтобы не навредить как государственным задачам, обществу, так и хозяйствующим субъектам. Этот симбиоз «жить по правилам и понятиям» существовал длительный период»¹, – вспоминал впоследствии Виталий Ефимов.

¹ Ефимов В. По пути реформ // Транспорт России. 2005. 4–10 июля.

Как видно, первый министр транспорта РФ демонстрировал не очень-то либеральные взгляды и даже уже в 2005 году, когда писал эти заметки, не скрывал некую ностальгию по советским централизованным порядкам. Тем не менее он проработал в этой должности до января 1996 года, после чего был освобожден по собственному желанию.

А вот министр путей сообщения СССР Николай Конарев после Всероссийского совещания железнодорожников задержался в МПС сравнительно недолго. За бурный 1990 год его разногласия во взглядах с руководством страны по стратегическим вопросам развития государства достигли критической точки. По наиболее распространенной версии, в феврале 1991-го он подал заявление об отставке – как протест, указав в нем истинную причину, и после личного разговора с Горбачевым в мае 1991 года был освобожден от занимаемой должности. (Впоследствии Конарев возглавил экспедиторскую компанию ЗАО «Интертранс» и проработал там вплоть до своего ухода из жизни в 2007 году, не жалея сил для борьбы с рыночными реформами на железнодорожном транспорте.)

Работавший с 1988 года первым заместителем Конарева, Геннадий Фадеев рассказывал автору о том периоде так: «Писал Николай Семенович такое заявление или нет – с уверенностью сказать не могу, по крайней мере, мне он об этом не говорил. Но в последние месяцы работы ему приходилось очень трудно. В ЛИИЖТе провалили защиту его докторской диссертации (это министра-то!), и он вынужден был ехать защищаться в родной Харьков. Верховный Совет не утвердил его на должность министра. Помню, известная Сажи Умалатова кричала там под общий хохот: в поездах чай плохой, постели такие-сякие и т.д. На профсоюзном съезде железнодорожников ему даже не давали выступить, и он стоял в очереди, а вокруг кричали: долой Конарева! Страшное дело было наблюдать в такой-то системе подобную бузу. В последнее время было так, что он уже как бы не являлся министром, поскольку не был утвержден, но и нового решения президента страны еще не было, а поэтому Конарев одиноко сидел в своем кабинете, и с ним мало кто разговаривал. Понятно, что

это очень подкосило его здоровье. Я старался его поддержать, докладывал обстановку, как будто ничего не случилось, и даже, когда на коллегии в присутствии заместителя председателя Совета Министров Воронина уже шла речь о замене Конарева, выступил против этого».

Однако весьма характерным было то, что, уходя с поста министра, Конарев пролоббировал на него не Фадеева (что было для того полной неожиданностью), а Леонида Матюхина. Последний являлся начальником Горьковской железной дороги и депутатом Верховного Совета СССР, причем практически все свое рабочее время проводил в Москве. По свидетельству очевидцев, он очень трудно входил в вопросы управления отраслью и вообще вряд ли был подготовлен к этой должности, но более соответствовал идейно-политической позиции Конарева.

Когда случился путч ГКЧП, Матюхин его совершенно явно поддержал, на что Ельцин прямо указал Горбачеву, потребовав отставки министра. Поэтому Матюхин был сначала отстранен от работы, а в конце ноября уволен. Сложилась интересная ситуация: с 1 ноября союзные министерства формально прекратили свою деятельность, а МПС РСФСР еще не существовало. В этих условиях нового министра путей сообщения пока не назначали, и первые заместители Геннадий Фадеев и Владимир Гинько руководили отраслью практически вдвоем в соответствии с кругом своих обязанностей, причем эксплуатационная работа была у Фадеева.

Это было время после V Съезда народных депутатов РСФСР, когда новое Правительство России всецело занималось подготовкой к важнейшим мерам по либерализации экономики и до железных дорог руки практически ни у кого не доходили. Однако преобладающим среди реформаторов было мнение, что функции государственного регулирования железнодорожным транспортом надо передать в созданное уже более года назад Министерство транспорта России, а хозяйственные оставить за железными дорогами. Министр транспорта Ефимов такой план активно поддерживал и делал попытки (правда, недостаточно смелые и напористые) претворять его в жизнь. Его первый заместитель Альберт Бевзенко (ранее заместитель министра путей

сообщения СССР) уже занимался вопросами подготовки площадей для железнодорожного департамента Минтранса и даже обращался в МПС для выделения ему там кабинета. «Но я понимал: впустить одного – значит открыть дорогу для всех», – вспоминал впоследствии Фадеев. При этом он утверждал, что Ефимову уже было дано сверху указание «в один из дней опломбировать наше здание, не пускать никого и распустить МПС, но Ефимов просто не рискнул это сделать, понимая, какая ответственность легла бы на его плечи»¹.

По свидетельству Фадеева, в таких условиях в МПС была подготовлена докладная на имя Ельцина о создании российского Министерства путей сообщения. Союзником железнодорожников выступил глава экспертного совета при Правительстве РСФСР Олег Лобов, имевший доступ к Президенту раз в неделю. В один из таких визитов с Лобовым пошел и Фадеев, который позднее писал: «Лобов сказал мне, что у него к Ельцину много вопросов, просил меня посидеть в приемной: мол, как дело дойдет до вашего министерства, я тебя вызову. Я долго ждал, приглашения не было. Волнение охватило меня: неужели Президент не захочет рассматривать этот вопрос? Или сразу возразит: ведь есть в стране Министерство транспорта, зачем еще Министерство путей сообщения? Мои переживания прервал Олег Иванович, который вышел от Ельцина довольный и сказал, что принято решение и даже есть резолюция [первому заместителю Председателя Правительства] Геннадию Бурбулису и Минтрансу рассмотреть вопрос и дать свои предложения».

Согласно мемуарам Фадеева, далее он в первом часу ночи с Ефимовым и группой начальников дорог (Ф.М. Котляренко, В.Г. Атласов, А.И. Довгяло, О.Х. Шарадзе, А.А. Зайцев и И.Л. Паристый) побывал на приеме у Бурбулиса, который предложил Ефимову докладывать о своем решении. Фадеев писал: «Ефимов говорит: «Геннадий Эдуардович, мы с Геннадием Матвеевичем решили, что докладывать будет он, так как все вопросы мы уже согласовали». Бурбулис сильно удивился этому, ведь поручение Президента было не Фадееву, а Ефимо-

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 125.

ву, но возражать не стал. Я сделал доклад как бы от имени нас обоих, сказав о том, что мы согласовали и как должно идти решение этого вопроса. По ходу доклада я уже чувствовал, что Бурбулис соглашается с моими доводами. По окончании он дал нам понять, что согласен с нашими выводами и представит доклад Ельцину».

Далее, по свидетельству Фадеева, его группа в первых числах января 1992 года побывала у вице-премьера Гайдара. «Помню, застали его уже на выходе из кабинета. Гайдар вернулся с нами в кабинет, бросив на стул верхнюю одежду, внимательно выслушал и согласился с нашими доводами о необходимости единства железных дорог. Такие встречи и беседы шаг за шагом помогали идти к заветной цели – созданию МПС России. Долгие наши беседы с Ефимовым привели к соглашению о том, что Министерство путей сообщения необходимо создать, но решающая роль в определении тарифной, ценовой политики, технологии всей транспортной системы останется у Минтранса. Я, честно говоря, шел на все, лишь бы было принято решение о создании МПС России».

При этом Фадеев также упоминал, что Председатель Верховного Совета Руслан Хасбулатов сказал ему: «Если Ельцин не примет решение, то мы примем по этому вопросу решение Верховного Совета»¹.

Как писал далее Фадеев, в середине января 1992 года в Межгосударственном экономическом комитете (МЭК), который возглавлял Иван Силаев, прошли выборы министра путей сообщения. «Заседали все начальники дорог бывшего Союза, все члены коллегии Министерства – одним словом, весь аппарат, около 60 человек. А вопрос рассматривался один: кандидатура на пост министра путей сообщения России. После переговоров с Ефимовым я поехал в МЭК к Силаеву и очень удивился такому представительному собранию, так как никто меня о нем не предупреждал. Но времени для рассуждений уже не было. Силаев вошел в зал и сказал, что имеет поручение от Ельцина рассмотреть кандидатуру министра и предлагает провести выборы путем тайного голосования. Услышав это, зал взорвался: все хотели открытос-

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 126–127.

ти, тайны мадридского двора утомили не только народ, но и таких ответственных работников, как начальники железных дорог. ... На столь высокую должность было два кандидата – Матюхин, бывший министр, и я. Помню, выступили Паристый, Зайцев, Желтоухов, кто-то выступал с Украины и все говорили о том, что тайного голосования не должно быть. Силаев говорит: «Что вы шумите, бюллетени на руках, зачеркните одного или другого – и дело с концом. Пришлось проголосовать тайно. Бюллетени сдали, посидели минут двадцать, нам и говорят: не ждите сейчас результата, вам объявят дополнительно. Поднялся опять шум, гам, общее недовольство. Я вернулся на работу, ко мне заходили те начальники дорог, кто меня поддерживал, говорили, что все будет нормально. Однако волнение не покидало меня, что было вполне естественно. Вдруг, звонок по правительственной связи. Звонит Кулаев, тогда заведующий отделом транспорта в Правительстве, и говорит: «Геннадий Матвеевич, я информирую вас: комиссия произвела подсчет – вы набрали большее количество голосов, поздравляю вас»¹.

А вот как описывал автору впоследствии те же события Эдуард Поддавашкин, который работал тогда начальником Куйбышевской железной дороги (в 1992–1993 гг. первый заместитель министра путей сообщения РФ): «Когда Силаев объявил о решении избрать министра путей сообщения, мы с группой начальников дорог по моей инициативе пришли в кабинет к Ефимову и попросили его переговорить с Силаевым о том, чтобы на день задержать это совещание и пригласить на него всех начальников железных дорог СССР. Силаев согласился. На совещании было выдвинуто две кандидатуры – Матюхин и Фадеев. Прошло голосование, и с преимуществом в четыре голоса победу одержал Фадеев. Между тем за нашими спинами продолжался разговор о том, что надо ликвидировать МПС. В этих условиях где-то числа 5–6 января я позвонил Фадееву и сказал, что начальникам дорог необходимо активно включиться в работу по защите МПС. Он спросил, что ты предлагаешь и кого. Я назвал фамилии и говорю: ты подписывай телеграмму, а я их обзвоню, чтобы 8 января

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 128–129.

все были уже у тебя. Так собралась инициативная группа, в которую входили Фадеев, Зайцев, Паристый, Атласов, Котляренко и я. Мы собрались у Фадеева и начали свой поход. В течение недели наша делегация ходила по инстанциям и встречалась с Хасбулатовым, Лобовым, Гайдаром, Бурбулисом и др. В конечном счете было принято решение о создании МПС России». (Любопытно, что инициатора переговоров Поддавашкина Фадеев в своих мемуарах даже забыл назвать в составе своей команды.)

Также интересны воспоминания о кульминационном эпизоде этой истории ее активного участника Анатолия Зайцева: «Мы считали, что Министерство путей сообщения должно сохраниться, и начали, что называется, хождение по мукам, поскольку министр транспорта Ефимов активно высказывался за план вхождения МПС в Минтранс. Тогда мы стали пробиваться на прием к Гайдару. Однажды я сидел у себя в кабинете в управлении дороги, как вдруг позвонил Фадеев и сказал, что нам назначена встреча у Гайдара, кажется, на 18 часов, давай, мол, прилетай. Я взял портфель с какими-то бумагами, которые там были, прямоком в аэропорт и – в Москву. Помимо меня и Фадеева были еще в нашей группе первый заместитель министра Гинько и ряд начальников дорог. Действительно, Гайдар нас принял, сказал, что он «за», но надо, чтобы с Президентом Ельциным поговорил на эту тему Бурбулис. Мы пошли к Бурбулису, тот нас тоже принял, хотя было уже довольно поздно, и начал было упрекать, говоря: вас же надо в рынок загонять, у вас там нет никаких рыночных отношений и вы об этом и не думаете. И тут я запустил руку в портфель, вытащил лежавшие в нем бумаги и говорю: а это что? Вот у нас есть план перехода на рыночные отношения! Хотя, честно говоря, данные документы прямого отношения к рынку не имели, но надо было как-то парировать. Конечно, Бурбулис не стал эти бумаги смотреть, ну а я, поскольку оказался еще и единственным в железнодорожной форме, видимо, произвел впечатление. (Потом Фадеев уже в неформальной обстановке сказал мне: как ты всегда умеешь вовремя сформулировать ответ таким образом, что, как говорится, крыть нечем!) Но Бурбулис поставил следующий вопрос: а у вас ведь даже министра нет. Я говорю: как нет, вот у

нас Фадеев есть, он и должен быть министром. Тогда Бурбулис: а Министерство транспорта его согласует? Но мы тут говорим: а почему оно будет это делать? Президент должен назначить, как глава Правительства. И Бурбулис согласился».

20 января 1992 года был подписан Указ Президента РФ № 28 «Об образовании Министерства путей сообщения Российской Федерации». В нем говорилось: «В целях устойчивого обеспечения потребностей экономики и населения Российской Федерации транспортными услугами постановляю:

1. Образовать на базе упраздняемого Министерства путей сообщения СССР Министерство путей сообщения Российской Федерации, передав ему все структуры, системы управления, предприятия, учреждения и организации МПС СССР, расположенные на территории Российской Федерации, а также находящиеся за рубежом.
2. Назначить Фадеева Геннадия Матвеевича министром путей сообщения Российской Федерации.
3. Министру путей сообщения Российской Федерации Г.М. Фадееву в месячный срок разработать и представить на утверждение согласованное в установленном порядке Положение о Министерстве путей сообщения Российской Федерации».

Таким образом, МПС оттянуло свой уход с исторической арены еще на 12 лет. Как можно оценить этот момент с точки зрения движения к рынку железнодорожных перевозок и вообще в контексте либеральных преобразований в России? Очевидно, теоретически как контрнаправление или, по крайней мере, торможение. Дело в том, что реализация принципа разделения функций государственного управления и хозяйственной деятельности является буквально краеугольным камнем и самым первым, необходимым шагом в деле формирования нормальных рыночных отношений. Невозможно организовать правильную игру, если один из игроков, наряду со своими действиями на поле, также имеет возможность устанавливать правила и держать в своих руках контроль за их исполнением. Но именно так и получается, когда хозяйствующий субъект одновременно является и органом государственной исполнительной власти (как это было в случае с МПС).

Более того, принятый уже 22 марта 1991 года Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» прямо запрещал такое совмещение функций. Его статья 7, в частности, гласила: «Запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных наделенных функциями или правами указанных органов власти органов или организаций с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного надзора, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации».

В случае с железнодорожным транспортом в конце 1991 года открывалась весьма благоприятная возможность в результате упразднения МПС СССР (вместе с самим Советским Союзом и всеми его структурами) не образовывать МПС России, а передать функции государственного регулирования Минтрансу с выделением всего хозяйственного комплекса в акционерное общество, в котором бы контрольный пакет акций сохранялся за государством. Это можно было сделать в тот момент быстро, на волне массовых антисоветских настроений, не вдаваясь в непродуктивные дискуссии с растерянной в то время реакцией, достаточно безболезненно и с пользой как для экономики страны, так и для самой отрасли. «Газпром» появился уже в 1989 году, РАО «ЕЭС России» – в 1992-м, и ничего страшного с ними не случилось, а напротив, уже с этого времени они могли использовать для привлечения инвестиций новые рыночные возможности.

В Казахстане, как уже было отмечено, также раздавались призывы образовать свое МПС, но министр транспорта Нигматжан Исингарин сумел убедить Президента Нурсултана Назарбаева этого не делать, т. к. это был бы шаг назад, а не вперед. И никто впоследствии об этом не пожалел, несмотря на то, что ситуация с основными фондами железной дороги и, главное, их диверсификацией была в Казахстане несоизмеримо хуже, чем в России.

Однако ни психологически, ни идеологически, ни профессионально командный состав МПС в то время к реформам был еще не готов, а получить в своих тылах транспортный саботаж (как это действительно случалось в Февральскую и Октябрьскую революции 1917 года) реформаторам явно не хотелось.

После того как основные рыночные механизмы были запущены и у Правительства появилась, наконец, возможность обратить более пристальное внимание на железнодорожный транспорт, вновь начал муссироваться вопрос о разделении в этой сфере функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности, но было уже поздно. Добившись создания МПС России, железнодорожники поняли, что на данном этапе отстояли свое государство в государстве, и сдвинуть их с места уже не могла никакая реформаторская сила. Фадеев писал: «Помню, пригласил меня к себе Бурбулис и опять повел разговор о необходимости реформирования министерства в дирекцию. Посмотрел я на него тогда – как бритвой полоснул, а он мне потом сказал: «Не зря в Правительстве зовут вас Сибириком, такого не обойдешь»¹.

И действительно, следующая попытка вернуться к реформе стала возможной лишь в 1997 году, уже без Фадеева.

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 130.

Глава V

Зайцев: предложение без спроса

Если хочешь нажать врагов,
попробуй что-нибудь изменить.

Вудро Вильсон

Нет дела, коего устройство было бы труднее,
ведение опаснее, а успех сомнительнее,
нежели замена старых порядков новыми.

Никколо Макиавелли

В среде самих железнодорожников первые предметные разговоры о необходимости проведения реальной рыночной реформы и, в частности, об акционировании железных дорог появились вскоре после образования МПС России. Инициатором таких планов выступил начальник Октябрьской железной дороги (ОЖД) Анатолий Зайцев. Совместно с рядом профессоров Ленинградского института инженеров железнодорожного транспорта (Алексей Ефанов, Владимир Третьяк и др.) он организовал целенаправленное изучение опыта работы российских железных дорог в царское время и 1920-е годы, а также ознакомление с современной зарубежной практикой функционирования железнодорожного транспорта. На Октябрьской магистрали был разработан план изучения командным составом принципов ведения хозяйства в рыночных условиях. В частности, состоялся ряд семинаров, на которых с докладами выступили экономисты, юристы, специалисты в области управления, народные депутаты.

Сам Зайцев комментировал автору данные инициативы таким образом: «После отпуска цен ситуация пошла, можно сказать, вразнос. Цены на потребляемую железной дорогой продукцию резко стали подниматься вверх, поскольку пред-

приятия могли их сами устанавливать, а наши тарифы по-прежнему регулировались государством. И мы начали бороться за жизнь двумя путями. Первый путь – централизованный. Мы требовали у Правительства, чтобы в соответствии со средне-взвешенным ростом цен нам также устанавливали и право повышать тарифы. В конечном итоге было достигнуто соглашение и вышло Постановление Правительства, где говорилось, что по истечении каждого квартала нам разрешалось повышать тарифы на 80% от средневзвешенной цены той продукции, которую в массовом порядке потребляет Министерство путей сообщения. Но при этом мы также понимали, что все время жить с протянутой рукой и ждать, когда тебе дадут право отреагировать на происходящие на рынке явления, нельзя. То есть нужно дать МПС более гибкие, рыночные инструменты. В то же время мы твердо придерживались позиции, что железные дороги должны быть государственными, а поэтому разработали план такого акционирования, когда 100% акций оставалось у государства, и предложили провести эксперимент на Октябрьской железной дороге. Были подготовлены все необходимые документы, включая даже такой, как этика поведения работника».

Поскольку это была первая в постсоветской России программа акционирования железнодорожного транспорта и его перехода к рынку, следует представить ее поподробнее, используя, прежде всего, один из официально подготовленных для членов коллегии МПС докладов Зайцева.

В частности, в документе констатировалось: «Проводимая Президентом и Правительством РФ система экономических реформ, в том числе по разгосударствлению и приватизации предприятий с одновременным снятием ограничений на цены, неизбежно приведет при относительно низком и стабильном уровне тарифов и снижении объемов перевозок к катастрофическим последствиям в экономическом результате работы дороги. При существующем положении дел рассчитывать на поступление дотаций из государственного бюджета нереально. Выход из сложившейся ситуации мы видим в коренном изменении экономико-правового статуса железной дороги, то есть в организации ее в государственную акционерную компанию холдингового типа».

В числе преимуществ новой формы собственности отмечались следующие: безубыточность работы; свобода выбора хозяйственных решений; возможность защиты прав дороги и МПС по владению, пользованию и распоряжению имуществом (в частности, землей) от притязаний местных органов власти; повышение мотивации работы и социальной защиты трудового коллектива за счет частичной приватизации и выкупа акций работниками дороги; создание системы финансового управления и контроля.

Необходимость акционирования железной дороги и перехода к равноправным с клиентурой и поставщиками рыночным отношениям Зайцев обосновывал катастрофически ухудшающимся финансовым положением ОЖД на протяжении 1991-го и начала 1992 года. Приведя соответствующую статистику¹, он констатировал: «Работая как государственное предприятие в 1992 году, дорога, несмотря на неоднократное увеличение тарифов, не сможет покрыть полученными доходами свои потребности в расходах, так как изменение тарифов не соответствует уровню изменения цен на потребляемые ресурсы. ... При сложившемся положении, а также учитывая то, что в 1991 году дорога получила от государства лишь пятую часть ресурсов, необходимых для обеспечения ее работы, а в 1992 году можно рассчитывать менее чем на 15% от уровня 1991 года, ставится под угрозу ее жизнедеятельность».

Кроме того, Зайцев указал на явное несоответствие существующей законодательной базы железнодорожного транспорта стремительно меняющимся в стране экономическим отношениям. В частности, он отмечал, что «нигде не закреплено право железных дорог о широком использовании договорной основы в организации перевозок и, в частности, по срокам доставки грузов, тарифам и другим сборам».

В таких условиях наиболее оптимальным выходом начальник ОЖД считал акционирование железной дороги, что позволило бы в первую очередь повысить ее доходность. При этом указывались следующие открывающиеся возможнос-

¹ Отправление грузов в 1991 г. уменьшилось к предыдущему году на 9%. В январе 1992 г. к январю 1991 г. – на 15%. Прибыль по перевозкам за 1991 г. равнялась 89,6 млн руб., что составило к уровню 1989 г. 46%, а к 1990 г. – 21,4%. Прогноз на 1992 г. – убыток в сумме более 3 млрд руб. (с учетом инфляции).

ти: привлечение дополнительных инвестиций за счет выпуска акций, облигаций и других ценных бумаг; введение контрактно-договорных отношений с грузоотправителями, увязывающими уровень тарифов с поставкой выпускаемой ими продукции вплоть до подписания бартерных договоров; получение права на установление уровня транспортных тарифов во всех видах перевозок без согласования с местными органами власти; заключение прямых контрактов на экспортно-импортные перевозки; получение доходов от новых видов услуг грузовладельцам и пассажирам; совершенствование организационных структур; принципиально новая мотивация работников как членов АО; расширение возможностей коммерческой деятельности путем создания новых структур (СП, торговые дома, биржи и т. п.); ликвидация убыточных предприятий вплоть до их продажи.

Экономическая модель предусматривала создание государственной акционерной компании «Октябрьская железная дорога» в виде холдинга, то есть владеющей контрольными пакетами акций других предприятий. Взаимоотношения с МПС России предлагалось строить на основе генеральных соглашений (сроком на 5–10 лет) и ежегодных договоров, базирующихся на законах Российской Федерации. В данных документах должны были фиксироваться взаимные обязательства сторон и их материальная ответственность.

В частности, дорога принимала бы на себя обязательства выполнять государственные заказы на перевозку грузов и пассажиров; указания диспетчерского аппарата МПС; регулировочные задания по сдаче порожняка и установленные МПС нормативы эксплуатационной работы; сетевые графики движения и планы формирования поездов; ПТЭ, инструкции по безопасности движения и другие регламентирующие общесетевые документы. Министерство путей сообщения должно было бы при этом выполнять обязательства перед дорогой в части предоставления ей централизованно распределяемых фондов на материально-технические ресурсы и транспортные средства, информационное обеспечение и др.

Предполагалось, что в состав АО войдут промышленные, строительные, торговые, медицинские, учебные, снабженческие и проектно-конструкторские организации, а также вновь

создаваемые предприятия коммерческого типа. Отделениям дороги планировалось придать статус дочерних компаний. Деятельность холдинга должна была вестись «на принципах полного хозяйственного расчета». Все имущество, закрепленное за компанией (включая земли под путями и станциями, инфраструктуру и др.), должно было принадлежать ей «на праве полного хозяйственного ведения», а имущество, закрепленное за предприятиями, входящими в АО, находиться в их «оперативном подчинении».

Учредителем АО являлась бы Октябрьская железная дорога, выступающая «от лица государства с контрольным пакетом акций».

Очень важным пунктом проекта являлось наделение компании «правом самостоятельного определения тарифов на все виды перевозок с учетом экономически обоснованных затрат, выплаты налогов, других платежей и изменения цен на все виды потребляемой ею продукции». В подготовленных Зайцевым документах даже уже прогнозировалось, что это позволило бы дороге в 1992 году получить дополнительных доходов на 5 млрд рублей больше, чем в условиях работы в качестве государственного предприятия. В частности, указывалось, что это достигалось бы за счет установления региональных цен на перевозки грузов в прямом сообщении, повышения действующего уровня тарифов на перевозки грузов в местном сообщении, изменения договорных отношений с Министерством обороны, морскими портами, автотранспортными и сельскохозяйственными предприятиями, увеличения пригородных тарифов до рентабельного уровня, установления договорных надбавок за комфортность в пассажирских поездах, снижения штрафов за просрочку в доставке грузов за счет установления своих норм пробега и сроков доставки, установления прямых связей и изменений взаимоотношений с пограничными государствами.

Предполагалось, что для акционирования дороги необходимо специальное решение Правительства или Президента. С момента его выхода все имущество дороги «приобретает особый вид федеральной собственности, иначе, дороге (в лице ее начальника) передаются права на владение, распоряжение и пользование имуществом, в том числе права на проведение

акционирования отдельных видов деятельности в пределах дороги от лица государства». Предусматривалось, что высшим органом управления компании будет общее собрание или конференция, а между ними – совет директоров, который избирает председателя. Рабочим органом должно было стать правление, действующее от имени компании и решающее все текущие вопросы. Ликвидация или реорганизация АО могла быть осуществлена только по решению общей конференции.

В целом в документе констатировалось, что целесообразность реорганизации дороги в акционерную компанию очевидна. И в заключение несколько туманно добавлялось: «Вместе с тем необходимо иметь в виду, что само по себе акционирование неспособно изменить технологических параметров функционирования основной и вспомогательной деятельности. Оно создаст лишь предпосылки для последующего изменения в технологическом процессе, а также приведет к кардинальным изменениям в статусе собственности железной дороги, и уже затем это сможет отразиться на основной и вспомогательной деятельности».

Зайцев обращался к членам коллегии с просьбой поддержать инициативу Октябрьской первой на сети железных дорог России осуществить переход к рынку на новой экономической основе.

После разработки документов по акционированию Зайцев стал предпринимать настойчивые попытки добиться в отрасли общего понимания необходимости движения к рыночным методам работы. С этой целью он вынес эти вопросы на Ассамблею начальников дорог, проведенную 3–6 марта 1992 года в Санкт-Петербурге. Тема была сформулирована так: «Рыночный механизм и маркетинг на транспорте». На Ассамблее были заслушаны следующие доклады: «Маркетинг – рыночная концепция управления экономикой», «Акционирование – эффективный путь развития транспортных организаций», «Железные дороги – деловые партнеры зарубежного бизнеса», «Коммерческие банки и транспорт», «Формы управления государственным имуществом в условиях рыночной экономики» и др. К работе Ассамблеи был выпущен ротاپринтный сборник «Магистрالی акционирования», в котором была представлена проделанная в 1990–1992 годах

работа по изучению проблем вживания железных дорог в рыночную экономику.

Очень характерно, что сам Зайцев некоторое время спустя вынужден был официально констатировать: «Вопросы для некоторых участников семинара казались нежизненными, преждевременными, просто новыми». Однако, по его мнению, мероприятие одновременно показало всей отрасли, что «уже тогда в Санкт-Петербурге фактически возродилась школа рыночников на транспорте»¹.

А официальный организатор Ассамблеи Эдуард Поддавашкин впоследствии вспоминал: «Когда мы в январе 1992 года с группой начальников дорог ходили по инстанциям и отстаивали существование МПС, то каждый вечер собирались у себя в гостинице «Россия», подводили итоги, обсуждали планы дальнейших действий. При этом у меня родилась идея создать совещательный орган начальников железных дорог, который бы позволил нам в своем кругу, без участия высшего руководства, обсуждать производственные дела, делиться опытом, проговаривать какие-то возникающие предложения. Мысль всем понравилась, и Зайцев предложил назвать такие собрания Ассамблеями начальников дорог и первую из них провести в Санкт-Петербурге. Это было принято, и организатором первой Ассамблеи поручили быть мне. Повестку предложили Октябрьская дорога и ЛИИЖТ – о рыночных отношениях на железных дорогах. В частности, речь шла о предложениях по акционированию Октябрьской дороги. Как назло, в первый день проведения Ассамблеи на дороге произошло крушение с тяжелыми последствиями. Позвонили Фадееву с вопросом, не отменить ли мероприятие, но он сказал – проводите. Зайцев на заседании присутствовать, естественно, не мог, поэтому с основным докладом выступил кто-то из его заместителей. Надо быть объективным и признать, что идею акционирования раскритиковали и не поддержали. Потом «октябрюта» еще какое-то время свои наработки представляли на других железных дорогах, но вскоре это дело затухло и никаких шевелений в этом плане до 1996–1997 годов уже не было. Кстати, и насчет самих Ассамблей надо сказать, что

¹ Зайцев А. А. Указ. соч. С. 94.

у нас была мысль обсуждать между собой какие-то текущие дела, и поначалу так оно и было. Но потом в них стали принимать участие руководители МПС, представители главков – и все пошло уже не так, как задумывалось»¹.

После Ассамблеи по поводу акционирования Октябрьской железной дороги прошло еще одно совещание в Санкт-Петербурге с участием руководства министерства, но без каких-либо продуктивных последствий. Затем на одной из коллегий МПС 1992 года с участием министра экономики Андрея Нечаева Фадеев дал слово Зайцеву, чем тот мог бы воспользоваться для изложения идей акционирования в отрасли. Однако, по свидетельству очевидцев, начальник Октябрьской дороги начал говорить практически о другом, и, что называется, свой шанс не использовал.

Сам Зайцев спустя полтора десятка лет рассказывал автору следующее: «После того как мы выступили с планами акционирования, Геннадий Матвеевич назначил комиссию МПС во главе с первым заместителем министра Поддавашкиным. При этом он сказал, что если будет обсуждение и вы примете такое решение коллективно, я его подпишу. Но потом, когда комиссия единодушно признала наши доводы удовлетворительными и я радостный пошел к Фадееву доложить об этом, он сказал: это ты продал такое решение, но пока я живой, акционирования не будет. Вот так было дело, если уж честно об этом говорить. Затем мы еще раз рассматривали вопросы акционирования на Ассамблее на Сахалине, и тогда уже все делалось для того, чтобы воспрепятствовать этому».

Фадеев оценивал описываемые процессы по-иному. В 2007 году автор задал ему вопрос: «В начале 1990-х годов Зайцев выступал с планом акционирования железных дорог при сохранении их в управлении государства. Вы не поддержали эти идеи и в дальнейшем практически запретили все разговоры на такие темы. Считаете, что было еще слишком рано?» Фадеев ответил: «Хороший вопрос, но Вы здесь неправы в чем? Сам факт выноса предложений Анатолия Александровича на коллегию говорит о том, что я не препятствовал этому и ничего не запрещал. Наоборот, я даже, можно сказать, инициировал

¹ Запись личной беседы с автором.

рассмотрение данного вопроса, ибо – я люблю инакомыслящих. И этого у меня никто не отнимет. Я всегда говорил: любой руководитель обязан уметь выслушать иное мнение, вне зависимости от того, примет он его потом или нет. Когда Зайцев выступал с идеей акционирования уже довольно долго, я сказал: подготовьте этот вопрос, привлечите консалтинговые компании, и мы проведем коллегию. Состоялось рассмотрение. И все увидели (включая Зайцева), что вопрос совершенно сырой, последствия предлагаемых решений не проработаны и никакого понимания в умах людей не вызывают. Но и тогда эти предложения не были отвергнуты коллегией, а было решено продолжить изучение темы. Мне очень важно было не погасить эти ростки. Ведь отрасль в то время уже оказалась, по сути, в неправовом поле, и я знал, что долго такая ситуация продолжаться не сможет»¹.

Однако затем вплоть до отставки Фадеева в июле 1996 года железнодорожная отрасль с величайшим упорством держала глухую оборону от любых планов по ее акционированию, не говоря уже о реальной приватизации. И это несмотря на то, что как раз в эти годы в России были в целом успешно проведены очень сложные и всегда болезненные либеральные реформы. Тем не менее железные дороги продолжали оставаться, по сути, островом социализма в рыночном море – затратным экономическим «котлом» с непрозрачным учетом, лишенным необходимых инвестиционных инструментов.

В такой обстановке Зайцев делал то, что было возможно. Предпринимательские таланты и инициативы руководителей нового формата в это время в значительной степени ушли в дело создания всевозможных экспедиторских, посреднических и производственных частных фирм, действующих непосредственно около железных дорог. Сторонники старых порядков при каждом удобном случае называли такие формирования всяческими «пиявками на теле железной дороги», «присоска-ми-посредниками» и так далее. Например, на Октябрьской дороге к 1992 году было создано, по официальным данным,

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

67 совместных и малых предприятий в различных сферах деятельности (российско-финское СП «Хелен», специализирующееся на обслуживании иностранных туристов и розничной валютной торговле, совместное с «Совтрансавто» СП «Анна-лайн» – переработка и автомобильное обеспечение мелких потребительских грузов и даже СП «Нево-Сиа», занимавшееся производством мебели по итальянской технологии и др.)¹. К этому времени Зайцевым были уже созданы и такие крупные компании, как Балтийский банк, Балтийское страховое общество, транспортно-товарная биржа «Петротранс» и др.

В это время уже разразились и первые скандалы в связи с частным предпринимательством на железных дорогах, которые потом расцвели пышным цветом в эпоху Николая Аксеновко. В феврале 1993 года генеральный прокурор РФ Валентин Степанков созвал пресс-конференцию и объявил о фактах злоупотреблений, выявленных на Куйбышевской, Октябрьской, Северо-Кавказской, Юго-Восточной, Забайкальской, Кемеровской и Московской железных дорогах. Всего прокуратурой были возбуждены и расследовались около десяти уголовных дел на железнодорожном транспорте.

При этом Степанков обратил особое внимание как раз на дело начальника ОЖД Зайцева, обвиненного в незаконном участии в деятельности СП «Хелен». Было, в частности, сообщено, что здесь он получал зарплату в долларах и финских марках. В прессе, особенно в петербургском «Часе пик», подробно описывались все перипетии этого дела. Было опубликовано и мнение самого «героя романа», где Зайцев, следует признать, как-то довольно неудачно оправдывался, что, дескать, все это – производственная деятельность, нормальный бизнес, а деньги нужны всем, и когда тебе бухгалтер приносит ведомость и деньги, то заработанное нужно, естественно, получить и работать дальше, и т. д.

Итогом этого дела явилось то, что Фадеев объявил своим приказом Зайцеву выговор и обязал сотрудников МПС выйти из всех совместных предприятий. Разумеется, в ход пошли подставные лица, родственники и всевозможные другие уловки. Впоследствии противоречия между нерыночным в целом

¹ Доклад начальника ОЖД А. А. Зайцева членам коллегии МПС. С. 11.

МПС с соответствующей нормативно-правовой базой и рыночными устремлениями железнодорожных начальников постепенно набирали силу.

Параллельно сторонники рынка пытались пробивать дорогу для новых методов хозяйствования и в деятельности самих железных дорог. Зайцев, в частности, сосредоточился на таком вопросе, как маркетинг и создание на Октябрьской магистрали соответствующих подразделений. При этом он так обосновывал свою позицию: «По мере отмирания централизованного единого государственного планирования, исчезновения государственного заказа на перевозки... на транспортном перевозочном рынке развернулась конкурентная борьба за клиента. Железнодорожники впервые почувствовали это, когда заметная часть контейнерных перевозок, мелких отправок, перевозок скоропортящихся продуктов перешла с железнодорожного транспорта на автомобильный. Тогда впервые стала проясняться роль маркетинга, роль обоснованных тарифов, важность не силового давления из единого центра, а гибкость финансового управления хозяйством железных дорог. Железнодорожники остро почувствовали ущербность своего положения, когда тарифы на дальние пассажирские и грузовые перевозки устанавливаются Правительством, а на пригородные – фактически местными органами власти»¹.

Говоря о том, что железная дорога проигрывает конкурентную борьбу за клиента другим видам транспорта, Зайцев пояснял, что «корень этого явления находится в некомплексности услуг, предоставляемых железными дорогами клиенту, в недостаточном уровне их качества, недостаточном уважении к запросам клиента и в недостаточно гибкой тарифной политике». Отсюда, по мнению Зайцева, следовало, что на повестку дня встал вопрос освоения железными дорогами маркетинговой стратегии управления на практике. «По существу, мы должны «на ходу» выработать новую философию – философию борьбы за клиента, – отмечал Зайцев в то время и для ясности того, что он понимает под правильным маркетингом, приводил слова известного американского экономиста Теодора Левита: – Маркетинг представляет собой не-

¹ Зайцев А. А. Указ. соч. С. 7.

что большее, чем просто проталкивание на рынок товаров и услуг. Это прямая задача сбыта. Маркетинговая деятельность более многообразна. С помощью сбыта пытаются заставить покупателя желать то, что ему может предложить фирма. С помощью маркетинга заставляют фирму делать то, что желает покупатель».

Зайцев пояснял, что применительно к транспорту это означает создать такие условия, чтобы предложение транспортных услуг на большинстве сегментов рынка, как правило, опережало бы изменяющийся платежеспособный спрос пассажиров и грузовладельцев. «В этой связи крайне важными следует рассматривать усилия по созданию собственного маркетингового центра на сети железных дорог, способного фиксировать изменения, происходящие в емкости каждого сегмента рынка, доли в нем железнодорожных транспортных услуг. Содержание такого центра под силу лишь крупнейшей компании, какой является МПС России, а результаты его работы позволят найти новые источники финансирования», – формулировал задачу дня Зайцев¹.

Под его руководством уже с 1993 года на Октябрьской дороге начали активно внедряться элементы того, что потом получило название Системы фирменного транспортного обслуживания (СФТО). С этой целью в службе грузовой и коммерческой работы был создан отдел маркетинга, контрактов, тарифов и цен, который затем разделили на несколько подразделений.

Впоследствии Зайцев так комментировал автору эти опыты: «Собственно идею создания СФТО придумали не мы. Но мы поняли, что в такой структуре дороги, которая существовала, слишком непрозрачны, прежде всего, финансовые отношения. Было ясно, что нам надо наши основные производственные сектора перевести на рыночные отношения, или, если говорить терминами прошлых лет, – на хозрасчет. И мы начали с того, что отделили ремонт вагонов, ремонтное хозяйство, выделили его в отдельную структуру со своим балансом, то есть отделены были расходы, доходы. На нас обрушились с критикой, в том числе, например, Московская железная до-

¹ Там же. С. 23–27.

рога, но мы были убеждены в своей правоте. А потом уже и само МПС начало собирать начальников дорог, показывать выгоды СФТО. А они заключались в том, что сначала стали формировать систему «одного окна». Потом начали расширять функции с тем, чтобы эта структура боролась за клиентов. Но тогда сразу стало ясно, что твердые тарифы не стимулируют это и нужна гибкая тарифная политика. А далее подразделениям СФТО дали уже широкие права, например по формированию плана перевозок. Кроме того, мы разделили на дороге ремонт и содержание пути. Результаты работы показывали, что все подобные шаги серьезно стимулируют деятельность вот таких специализированных подразделений, что они полезны. Отношения уже складывались так, что не просто по принципу «дай денег», а ты докажи, что их нужно именно столько, покажи – откуда их дать, как ты должен их заработать и что на эти деньги сделать».

В этой связи надо отметить, что Система фирменного транспортного обслуживания появилась в МПС следующим образом. В 1995 году группа специалистов была направлена в США для изучения опыта работы американских железных дорог. В нее, в частности, входили начальник ГВЦ Эдуард Поддавашкин, начальник департамента экономики МПС Борис Лапидус, главный инженер главка перевозок Валерий Горбунов и др. Как утверждал впоследствии Поддавашкин, именно в результате этой поездки и родилась идея создания СФТО. В частности, он рассказывал автору: «Мы съездили в Америку и составили по итогам двухнедельной работы подробные отчеты. Одно из предложений касалось создания новой системы работы с клиентом. Задумка была такая – сделать так, чтобы клиент работал с железной дорогой, как бы не заходя на нее. Создать организацию, которая была бы полностью приближена к клиенту. Эта идея была поддержана, ее реализации были посвящены две коллегии МПС. Во главу угла был положен лозунг Фадеева «Клиент – король». Когда в 1996 году я снова стал заместителем министра, мне поручили курировать в том числе и Центр фирменного транспортного обслуживания (ЦФТО). Я составлял его первое расписание».

Если же говорить о более точных датах, то в ноябре 1995 года коллегия МПС одобрила разработанные рабочей группой концепцию и программу создания Системы фирменного транспортного обслуживания, а с 1 января 1996 года были введены в действие Правила о системе и общих требованиях обслуживания грузоотправителей и грузополучателей железными дорогами, утвержденные 16 ноября 1995 года № ЦЭУ-348. Документ содержал требования, регламентирующие размещение и оборудование железнодорожных подразделений по обслуживанию клиентуры, их работу, информацию в системе обслуживания, контроль за исполнением договоров, юридическое обеспечение СФТО, маркетинг и мониторинг. В частности, в Правилах констатировалось, что «деятельность всех подразделений железнодорожного транспорта должна быть подчинена единой цели – удовлетворению потребностей грузоотправителей и грузополучателей в транспортных услугах».

Однако, как констатировал позднее первый глава ЦФТО Борис Лапидус, «данные Правила не дали развернутых критериев качества транспортного обслуживания, что не позволяло объективно сопоставлять качество транспортной продукции при наличии СФТО и до ее создания»¹. Поэтому в дальнейшем был разработан перечень подходов к определению качества транспортных услуг.

Организационно структура СФТО включала в себя три уровня: ЦФТО, дорожные центры фирменного транспортного обслуживания (ДЦФТО) и агентства фирменного транспортного обслуживания на станциях и предприятиях.

Возглавлявший ЦФТО в 1997–1999 годах Александр Анненков (заместитель министра путей сообщения РФ с июня 1999 по март 2000 г.) впоследствии так оценивал ситуацию на начальном этапе работы нового подразделения: «Сомневающимся в необходимости и даже в целесообразности такой структуры на железнодорожном транспорте было гораздо больше, чем ее сторонников. Но инициаторы этого движения своей убежденностью и упорством смогли доказать оппонентам, что в новых и не особо известных на тот момент эконо-

¹ СФТО: 10 лет в пути. Специальный выпуск журнала «РЖД-Партнер». 2006.

мических условиях у железнодорожников должна появиться своя рыночная структура. Основной задачей было – повернуться лицом к клиенту. И началась работа. В первую очередь, это были маркетинг, договорные отношения с клиентами и новая система планирования перевозок. Позже в СФТО появились новые функции: тарифы и расчеты за перевозки. Многие вещи сегодня воспринимаются обыденно, но в то время все приходилось буквально поднимать с нуля. Трудностей и преград было множество – как объективных, так и субъективных. Одной из основных проблем СФТО являлась необходимость изменения психологии железнодорожников. Многие десятилетия транспорт служил не для клиента, а для народного хозяйства. Спрос и условия работы определял не конкретный клиент, а Госплан, Госнаб и прочие ведомства. Прибавьте к этому государственный статус транспорта и статус естественного монополиста. Естественно – в таких условиях говорить об индивидуальных схемах обслуживания и нуждах грузоотправителя было довольно проблематично. Первое время СФТО воспринималась многими как внутренний раздражающий фактор».

То есть создание профессиональной сбытовой службы МПС являлось мерой по своей направленности вполне рыночного характера. Однако при этом важно понимать, что побудить такие структуры к эффективной работе может только одно – живительное влияние конкуренции. Если же работа службы продаж протекает в условиях монополии, да еще тем более законсервированной законодательно, то подобное начинание, как правило, представляет собой лишь продолжение общей забюрократизированной деятельности монополиста и ничего более. Так произошло и с СФТО. Едва ли не сразу после ее образования начались разговоры о необходимости реформирования ЦФТО и его подразделений, принимались концептуальные решения на коллегиях МПС и затем правлениях ОАО «РЖД», но все они практически уходило в песок.

Анненков по этому поводу говорил в 2006 году: «К моменту создания ОАО «РЖД» стало очевидным: обязательно должна измениться и Система ФТО. В коммерческой организации сбыт должен представлять собой основную силу бизнеса. Актуальность задачи подтвердило то, что спустя буквально

но полгода после образования ОАО «РЖД» на всех уровнях стала обсуждаться программа реформирования СФТО. При этом она предусматривала не просто очередное изменение структуры и вывесок, а предлагала принципиально новый комплексный коммерческий подход к организации бизнеса. К сожалению, похоже, что реализация программы столкнулась с теми же трудностями, что и годы назад. Опять присутствуют непонимание, инерция, а иногда и просто нежелание что-либо менять»¹.

Очень показательным для оценки того, что же получилось из идеи создания СФТО, является мнение одного из участников упомянутого выше «стартового» путешествия в США Валерия Горбунова. Вот что он сообщил журналу «РЖД-Партнер» в 2008 году, работая уже советником генерального директора ООО «Независимая транспортная компания»: «Не хватило решимости взяться за это дело по-крупному, решать проблему кардинально. Поэтому и начали с вывески. Создали СФТО. Но прежде чем крышу строить, надо было заложить фундамент, а этого не сделали. Ну ладно, если бы СФТО на первом этапе поручили методические разработки. Как американцы делали? Они собирали специалистов, ученых и проводили мозговой штурм. Они разработали систему, которая питалась снизу доверху. А у нас все сделали наоборот: начнем сверху – а донизу дойдет само. Но ничего не получилось. Почему? Потому что как только создали ЦФТО, его сразу наделили оперативными функциями: отвечай, мол, за погрузку-выгрузку. А почему и с какой стати? Центр ведь должен отвечать за работу с клиентом. Потом деньги стали преваляющей функцией СФТО, особенно когда в МПС пришел г-н Аксененко. СФТО превратилась в систему контроля денежных потоков за перевозки. «Фирменное обслуживание» стало фикцией, это – насмешка над клиентом. Вся система направлена на ужесточение спроса с клиентов. И принцип не меняется: чем больше обдерешь – тем лучше работаешь. Это неправильно. Да, с клиентом не надо сюсюкаться. Но его надо уважать, и на его запросы должны отвечать железнодорожники. Документы, которые выпускал ЦФТО, были как будто из

¹ Там же.

эпохи Госплана и Госснаба, ничего не изменилось. И каков результат? Вы посмотрите, что сейчас делается на автодорогах: вся трасса от Москвы до Санкт-Петербурга забита тяжелыми фурами. На юг – то же самое... Что везут? Все. Раньше эти грузы доставляли железные дороги, а сегодня они им, как видно, не нужны. Только кричат: у нас, мол, забрали доходные грузы! Да не забрали – сами отдали. Сегодня ЦФТО – это просто контора по сбору денег с клиентов. Сами клиенты говорят: с чем придешь в ЦФТО – с тем и уйдешь»¹.

Таким образом, следует констатировать, что СФТО хотя и являлась следствием благих намерений относительно работы с клиентом, но не могла быть «заточена» на эффективную, самонастраивающуюся работу без сопроводительных мер по созданию той или иной рыночной конкурентной модели, в которой бы производитель продаваемых в СФТО услуг являлся органичным элементом и равноправным конкурентом.

То есть необходимы были меры по реструктуризации МПС. Зайцев понимал это, и в первой половине 90-х годов его не покидала мысль о необходимости акционирования железнодорожного транспорта с целью получения, прежде всего, возможности применять рыночные рычаги в вопросе привлечения дополнительных инвестиций путем использования договорных коммерческих отношений, заимствования, выхода на фондовый рынок, участия в промышленно-финансовых группах и т. д. При этом Зайцев формально попытался опираться на решения итоговой расширенной коллегии МПС 21–22 декабря 1994 года, на которой был поднят вопрос о взаимоотношениях с клиентурой. Именно тогда Фадеев впервые заявил, что «к роль у нас один – клиент!».

Как бы в развитие решений коллегии, Зайцев публично озвучил в начале 1995 года идею «в кратчайший срок приступить к практическим шагам по преобразованию имущественного статуса сети железных дорог в сторону долевой, акционерной собственности железнодорожной компании». При этом предполагалось, что соотношения долей в уставном капитале могут быть примерно такие: федеральная – 60%,

¹ Андреева Т. Есть только вывеска... // РЖД-Партнер. 2008. № 13-14.

территориальная – 30%, муниципальная – 10%. Также не исключалось, что в состав акционерного капитала может войти и частная собственность. «Это означает, что сросшиеся функции собственника и управляющего будут разведены», – указывал Зайцев. Имущественный комплекс, перешедший к компании, он рассматривал как «обособившееся государственное имущество», а сутью предлагаемых изменений считал то, что «формирование долевой собственности приводит к появлению вполне конкретного субъекта собственности железных дорог, который будет думать о приумножении и транспортных услуг, и имущества компании». При этом Зайцев оговаривал, что ни в коем случае не имеет в виду приватизацию железных дорог, ибо, как он считал, «акционирование и приватизация не только различные по написанию слова, но внутренне разные понятия». Любопытно, что для противников предлагаемого им выделения из министерства хозяйствующего субъекта Зайцев предлагал у образуемой железнодорожной компании даже оставить название «МПС России» (наверное, по типу «Газпрома»). В случае же промедления с акционированием отрасли Зайцев предрекал не лучшие времена: «Не сделав этого, мы обречем отрасль на временное угасание в путях преимущественно трестовских (командно-административных) приемов и методов управления»¹.

Однако как ни старался Зайцев, спрос на его предложение был в первой половине 90-х годов очень и очень ограниченный. Тому было много причин, и одна из них – это, несомненно, личная позиция министра Геннадия Фадеева.

¹ Зайцев А. А. Указ. соч. С. 97–101.

Глава VI

Фадеев: Запад просто угорал!

Не беги, если можешь стоять, не стой,
если можешь сидеть, не сиди,
если можешь лежать.

Уинстон Черчилль

Все, что ни случилось с нами плохого,
все это происходило из-за германцев!

Иван IV Грозный

К моменту своего назначения министром путей сообщения России 20 января 1992 года Геннадий Фадеев уже более трех лет был первым заместителем главы МПС СССР. Такая кандидатура на тот момент устраивала практически всех ввиду необходимости максимального сохранения стабильной работы железнодорожного транспорта и обеспечения управляемости данной отраслью.

В одном из интервью с автором Фадеев рассказывал о годах своего становления следующим образом: «Бывает так, что человек намеренно создает условия для того, чтобы его заметили, занимается пиаром, организовывает какие-то ходатайства, просит поспособствовать людям с высоким положением. У меня этого не было, как не было никогда и той руки, которая бы вела меня по жизни. Я всего достигал своим умом и поднимал себя сам. А повышение по службе происходило, видимо, только по результатам моей деятельности. Я очень люблю работать. Такая деталь: в институте я был включен в группу студентов для стажировки в Киеве на только что появившейся ЭВМ. Почти все, кто тогда поехал туда, позже стали учеными. А вот меня не прельщало такое предложение. Меня манило на станцию, образно говоря, переводить стрелки, формировать поезда. И я тогда отказался. Наверное, говоря сегодня

нынешними терминами, я уже в то время ощущал себя неким «антикризисным менеджером». Помню, будучи совсем еще молодым, я создавал, например, новое Тайшетское отделение на Транссибе. Или вот характерный пример. В конце 1982 года (я был тогда начальником Красноярской дороги) мне позвонил только что назначенный министр путей сообщения СССР Конарев и предложил занять пост его заместителя. Я отказался, сказав, что еще не готов к этому. Спустя два года мне было предложено возглавить Октябрьскую дорогу. И я поехал туда с большим желанием. К тому времени я уже отлично изучил магистрали Дальнего Востока и Сибири, и мне необходимо было узнать особенности работы железных дорог в европейской части страны. А в 1987 году Конарев опять предлагает мне должность его заместителя. И вот тут я почувствовал, что теперь уже хорошо подготовлен к этой работе. Мне кажется, этот факт говорит о том, что я не являлся карьеристом. В то же время начиная еще со школьных лет был всегда в лидерах – капитаном футбольной команды, старостой в институте все пять лет, бригадиром на рыбной путине в студенческих отрядах и т. д. И даже в Правительстве Черномырдина Президент Ельцин называл меня «бригадиром». Вот так».

Надо сказать, что коллеги обычно характеризовали Фадеева как талантливого, но очень строгого, требовательного и, более того, жесткого руководителя. Вот как вспоминал, например, о своем бывшем начальнике дороги работавший в середине 80-х годов начальником службы движения Октябрьской магистрали Валерий Ковалев (в 1997–1999 гг. – первый заместитель министра путей сообщения РФ). «Когда он пришел на дорогу, многие сразу поняли, что это совершенно новый человек: смелый в решениях, огромной работоспособности, администратор от бога. Удивительная способность заразить и повести за собой людей, четко ставить задачи и добиваться их выполнения. При этом, правда, в общении с подчиненными мог не выбирать выражений, да и вообще надо, конечно, признать, был склонен подавлять людей. В наших отношениях было несколько острых моментов. Однажды Геннадий Матвеевич публично высказался в том смысле, что у нас с движением плохо, потому что некому им руководить, нет руководителя движения. Я как начальник службы счел такую оценку

своей работе неприемлемой и написал заявление с просьбой освободить меня от занимаемой должности. Он его не принял, но больше подобных сентенций не допускал. Но именно в то время у меня некоей засечкой в голове отложился принцип: не сметь унижать подчиненных тебе людей – строго спрашивать, если нужно, наказывать, но не унижать».

Также на Октябрьской дороге было принято впоследствии считать, что из кабинета Фадеева людей порой выносили с инфарктами. Автор напомнил об этом Фадееву и попросил его самого определить собственный стиль руководства. Вот что он ответил: «Знаете, я люблю людей. Все мы имеем разную подготовку, но каждый должен, занимая тот или иной пост, соответствовать ему. А если кто-то еще и показывает, что претендует на более ответственный участок, то я всегда это вижу и запоминаю такого человека. Когда я приехал на Октябрьскую, то начал строительство третьих путей на полигоне от Обухово до Тосно, так как там это было одно из самых узких мест. Когда заполнялась Сортировочная система в Ленинграде, через пару часов вставал и главный ход на Москву. Я понимал, что искусство управления – это прежде всего умение не создавать помех для соседа. И вот помню, мы приехали на перегон Славянка – Обухово и я говорю: «Сегодня первое июня. До 31 июня мы строим третий путь и открываем его со скоростью 60 км в час». А начальник отделения Борис Дмитриевич Громов (большой трудяга, до сих пор вспоминаю о нем с огромной теплотой), как мне потом передали, сказал: «Ну, приехал, фантаст. Ничего у него не получится!» Скажу честно: это меня подзавело. И мы открыли перегон на день раньше установленного срока. Но были и другие случаи. Ищу как-то одного начальника службы, а он, оказывается, под окном моего кабинета в рабочее время валяется в пьяном виде. Я это увидел и уже через полчаса подписал приказ о снятии его с занимаемой должности, а материал направил на коллегию. В другой раз уволил начальника Мурманского отделения – и тоже за злоупотребление спиртным. А как же! Наша работа связана, прежде всего, с безопасностью движения. Вот с этой точки зрения я был действительно тверд в своих решениях. Но никаких инфарктов, конечно, не было. Я многого требовал, однако при этом всегда думал про себя: а созданы ли для этого

соответствующие условия? Да, бывало, я видел, что это не так, но тогда говорил работнику: мои требования были завышены, но ты мог это сделать, ты способен на это. Человек, который сам все испытал, не может применять какие-то несправедливо жесткие меры к тому, кто невиновен. Я хочу это подчеркнуть. Почему я захожу в любой рабочий коллектив, образно говоря, открывая дверь ногой, то есть не боясь аудитории? Потому что мне известно – они обо мне все знают. Ведь когда ты начинаешь поучать людей, они сидят, слушают и думают: но ты ведь сам так не делаешь, а от нас требуешь этого. Вот это всегда должен иметь в виду руководитель. Когда ты учишь чему-либо человека, он про тебя всегда подумает: а какой специалист ты сам, как у тебя в семье, на что ты живешь, как себя ведешь и т. д. Вот это я все соизмерял, когда выходил на любую аудиторию и был готов ответить на любой вопрос».

«А можно ли все-таки назвать Ваш стиль работы авторитарным?» – был следующий вопрос. Ответ Фадеева: «Однажды, работая на Октябрьской дороге, я принял решение о реконструкции станции Бабаево. Там первым секретарем райкома партии была женщина, не помню фамилию. Ее избрали делегатом на XXVII Съезд КПСС, она готовилась выступать и в своем выступлении собиралась говорить о моей авторитарности руководства дорогой. Эта женщина приехала к Конареву согласовать свое выступление. Он ей сказал, что она не права. Так или иначе, но она не выступала. Но, видимо, какие-то основания называть мой стиль работы авторитарным все-таки были. Я в этом вижу скорее постановку слишком больших задач в надежде, что они, тем не менее, будут выполнены. В чем-то другом уловить какую-либо авторитарность мне трудно. Но в стратегическом плане все принимаемые мною решения подтвердились»¹.

И все-таки следует констатировать, что данная Фадеевым самооценка в смысле стиля управления выглядит, конечно, несколько смягченной. Автору доводилось множество раз бывать на селекторных совещаниях, заседаниях коллегии и других собраниях с участием министра Фадеева. Это был,

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

как правило, всегда очень жесткий и не особенно склонный прислушиваться к мнению своих подчиненных руководитель, когда оно шло вразрез с принятой им позицией в больших или малых вопросах. Если же он принимался кого-то распекать, то приводить какие-либо оправдательные аргументы практически не имело смысла. На коллегиях всегда царствовала без преувеличения военная дисциплина, и никаким инакомыслием там, конечно, никогда и не пахло. Разумеется, как и у каждого человека, у Фадеева случались «потепления» и «подобрения», но горе было тому, кто воспринимал это без должной осторожности!

Когда в 2007 году в журнале «РЖД-Партнер» было опубликовано большое интервью с Фадеевым по случаю его 70-летия (выдержки из которого приведены выше, а также во многих других местах книги), в редакцию пришло письмо почетного железнодорожника К. Семенова, где он крайне негативно комментировал многое сказанное Фадеевым и, как бы обращаясь к нему, в частности, писал: «Вы лукавите, уважаемый Геннадий Матвеевич, когда говорите, что любите инакомыслящих и умеете выслушивать мнение подчиненных. Меня Вы, упиваясь властью, растоптали и смешали с грязью при придуманном Вами же переутверждении на коллегии МПС в должности начальника грузовой службы Южно-Уральской железной дороги за то, что на вопрос, почему я не выполняю указание об установке вагонных весов на пограничных станциях Пресногорьковская и Тобол для контрольной перевески экибастузских углей, я сказал, что казахи не разрешают это сделать. Намек на то, что с распадом СССР эти станции находятся уже не в Вашей юрисдикции, вызвал взрыв Вашего негодования. Распалившись, Вы не дали мне договорить, что, несмотря на эти обстоятельства, мы нашли иной способ вывешивания вагонов с перегрузом на пограничных станциях, тем более что и данное нелепое распоряжение-то было не Ваше. Но в заключение Вашей гневной речи Вы вынесли вердикт: «Это не наш человек!»».

Нет сомнения, что, выслушав только одну сторону, нельзя судить о том, кто был прав, а кто нет. Однако можно с полной уверенностью утверждать, что с формальной стороны случаи, подобные описанному, были, скорее, правилом, нежели ис-

ключением, как при Фадееве, так и при Аксененко (в отличие от всегда корректного и более светского Анатолия Зайцева, не говоря уже о Владимире Якунине).

В то же время после публикации интервью в редакцию приходили и отклики совершенно противоположного содержания. Вот что писал, например, первый заместитель начальника службы перевозок Октябрьской железной дороги Николай Шипулин: «С огромным удовольствием прочитал интервью с Геннадием Матвеевичем Фадеевым! Замечательный материал, пронизанный историческим духом железнодорожной отрасли. У меня сложилось впечатление, как будто я присутствовал при вашем диалоге. Насколько динамично и актуально звучат вопросы, настолько же откровенно и принципиально произносятся ответы. Дай Бог, чтобы это интервью прочитало как можно больше людей, работающих в отрасли, принимающих решения, отвечающих за судьбы людей. Возможно, тогда мы совершим меньше ошибок, не наломаем дров, не будем делать пустую, никому не нужную работу. А будем заниматься тем, чем должны заниматься люди, искренне любящие свое дело и думающие о будущем».

При этом любопытно заметить, что первое письмо писал ветеран, более близкий Фадееву по возрасту, а второе – еще достаточно молодой человек. Вот такие разные оценки. Но иначе и быть не может. Геннадий Фадеев является, безусловно, большой и сильной исторической личностью, которой, конечно же, свойственны в том числе и противоречивые качества.

Нельзя, например, не отметить, что журналисты ходили на его селекторные совещания буквально как в театр. Весь административный талант Фадеева, все его доскональное знание железной дороги, богатейший жизненный опыт воплощались в артистическом ведении совещания с этой гигантской многотысячной аудиторией от Калининграда до Сахалина. Тут были и спокойная констатация результатов, и торжествующее преподнесение победных репортажей, и горькое признание поражений, и негодующее требование ответа по поводу брака, и царски-благодарственное «просто молодцы!» по поводу успехов, а также интонации иронии, сарказма, насмешки, притворного неведения, нарочитого ужаса и чего угодно еще. Однажды, году в 1994-м, в период посто-

янно падающих объемов перевозок начальник Октябрьской дороги Зайцев, после того как министерское селекторное закончилось и началось дорожное, так комментировал своим подчиненным только что прозвучавшую речь министра: «Вы слышали голос Геннадия Матвеевича? Это бы голос льва, готового к прыжку и предупреждающего об этом. Так я вам ответственно заявляю: не доводите ситуацию до того, чтобы лев бросился на вас!».

Каковы были в начале 1990-х годов (и остаются по сегодняшний день) экономические воззрения Фадеева? В смысле общей направленности развития страны в перестроечный период он показал себя умеренным консерватором. В этом отношении была характерна его позиция как депутата. В марте 1990 прошли выборы народных депутатов РСФСР, в ходе которых Фадеев баллотировался по 19-му Красноярскому округу и был избран не только членом Съезда народных депутатов, но даже и членом Верховного Совета, войдя в Комиссию по вопросам социального и экономического развития республик, автономных областей, автономных округов, малочисленных народов.

В политических депутатских группах и фракциях Фадеев не состоял. По итогам голосования по основным вопросам на I–IV Съездах народных депутатов России (о частной собственности на землю, исключении из Конституции деклараций о социалистическом выборе, отношении РСФСР к СССР, референдуму и вопросу о президентстве) показал себя сторонником идей социалистического выбора, сохранения СССР, решения экономических проблем путем модернизации социалистической системы хозяйствования. В то же время на V съезде народных депутатов РСФСР в октябре–ноябре 1991 года голос Фадеева был среди большинства, одобрявшего курс Ельцина на реформы, а 12 декабря он проголосовал за ратификацию Беловежских соглашений и денонсацию Союзного договора 1922 года¹. Следует также отметить, что ГКЧП Фадеев не поддержал, как впоследствии и антипрезидентское выступление Верховного совета в 1993 году.

¹ Зенькович Н. Путинская энциклопедия. М., 2006. С. 470.

Однако с уверенностью можно сказать, что с мерами шоковой терапии Фадеев явно не смирился даже по прошествии полутора десятков лет. В 2007 году он писал в своих мемуарах: «Либерализация отношений, выразившаяся в ликвидации планово-распределительных структур – Госплана, ряда министерств, централизованной банковской системы, нарушила общественный экономический механизм, который устойчиво работал десятилетиями. Начались процессы изменения форм собственности, и это был еще один удар по системе внутриотраслевых отношений Министерства путей сообщения».

К либеральному мировоззрению Фадеев относился всегда отрицательно, отзываясь о его носителях, например, так: «В Думе [1993–1995 гг.] были и рыночники западного толка, которые возмущались нашими подходами, но их, к счастью, были единицы. Большинство депутатов понимали, что такого монополиста [как МПС] трогать нельзя, ибо вокруг него сохраняется вся жизнь и вся система, способная обеспечить жизнь».

Фадеев всегда сознательно подчеркивал свое несогласие с российскими либералами-реформаторами относительно их взглядов на хозяйственную деятельность железных дорог. В частности, он писал: «Руководитель Госимущества Петр Мостовой настойчиво предлагал западную модель развития железнодорожного транспорта – акционирование железных дорог. Каковы были его аргументы? Появится, мол, конкуренция, снизятся тарифы, резко сократится количество работающих, отпадет социальная составляющая железных дорог и, как следствие, резко снизится себестоимость перевозок. Стратегия Госимущества заключалась в интенсивном разгосударствлении и приватизации государственной собственности. Сейчас можно с уверенностью сказать, что если бы мы пошли по этому пути, то пришли бы к полному развалу железнодорожного транспорта, безработице».

Также Фадеев неоднократно подчеркивал, что считает рекомендации западных консультантов по оздоровлению и реструктуризации железных дорог не чем иным, как стремлением «развалить железнодорожный транспорт, а таким образом и российское государство».

На формирование конкурентных отношений на железных дорогах Фадеев смотрел в целом негативно: «Конкуренция на железнодорожном транспорте – вещь условная. Если между пунктами А и Б проложить две конкурирующие линии, с экономической точки зрения это будет абсурдным. Железная дорога с самого начала очерчивалась по своей основной характеристике как монополия». При этом Фадеев крайне негативно всегда относился и к идее разделения инфраструктурной и перевозочной деятельности железных дорог с организацией конкуренции независимых и государственных перевозчиков при монопольной инфраструктуре. (См. главу «Сыграли в монополю».)

Относительно приватизации на железнодорожном транспорте Фадеев также высказывался резко против: «Мировой опыт говорит: сильные железные дороги могут быть только тогда, когда они являются собственностью государства»¹.

А по поводу того, насколько вообще на железную дорогу следует смотреть как на коммерческую структуру, в беседе с автором в 2008 году Фадеев однозначно сформулировал: «Тот, кто призывает относиться к железной дороге как к бизнесу, просто ошибается».

Таким образом, исходя из этих (а также других, приведенных в последующих главах) убеждений Фадеева, следует констатировать, что приверженцем либерального, или рыночного, подхода в экономике железных дорог он никогда не являлся.

Фадеев неоднократно говорил, что ему довелось стать министром путей сообщения в такое время, когда «экономикой в России никто не управлял». Поэтому он старался строить свою деятельность на полном противопоставлении такому положению вещей, то есть прилагал все усилия к тому, чтобы работой железных дорог именно «управлять» – административно-распорядительно, централизованно, по-государственному, как учили.

Объемы перевозок снижались. Если в 1991 году было перевезено 1957 млн тонн грузов, то в 1992-м – уже на 16% мень-

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 19, 146, 148, 157, 171.

ше, в 1993-м – еще на 18%, а в 1994-м падение составило 21% к предыдущему году¹. То есть за первые три года правления Фадеева отрасль лишилась более половины объемов работы и соответственно доходов – колоссальные потери! При этом удельный вес железнодорожного транспорта в объемах перевозок грузов всеми видами транспорта снизился с 42% в 1992 году до 34,7% в 1994-м, а по грузообороту – соответственно с 77,0% до 73,3%². То есть по статистике получалось, что у железнодорожников дела обстояли еще хуже, чем у их коллег. (Хотя, конечно, в рамках рыночной оптимизации грузопотоков снижение железнодорожного грузооборота может быть как раз глубоко положительным явлением, говорящим о том, что в данной экономике просто стали меньше возить сырья и топлива на громадные расстояния, а задумались о более рациональном ведении хозяйства.)

Перевозка грузов железнодорожным транспортом 1991–1999 гг.

	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Объем перевозок, млн т	1957	1640	1348	1058	1028	912	887	834	947
% к предыдущему году	–	84	82	79	97	89	97	94	113,5
Доля железнодорожного транспорта	36,9	42,0	32,0	34,7	38,4	44,1	49,7	53,9	

Источник: МПС РФ

Перед Фадеевым как перед руководителем железнодорожной отрасли встала задача ее элементарного выживания, и решение этой проблемы он видел исключительно на пути сохранения железных дорог как единого и именно государственного имущественно-технологического комплекса. Став министром, Фадеев начал прежде всего настоятельно добиваться закрепления, хотя бы на время, исключительно правового статуса МПС в смысле недопущения его акционирования и приватизации. Аргументы Зайцева о том, что

¹ Лапидус Б. М. Экономические проблемы управления железнодорожным транспортом России в период становления рыночных отношений. М., 2000. С. 16.

² Там же.

при сохранении 100% акций в руках государства выделение акционерного общества имело бы гораздо больше плюсов для отрасли, чем минусов, не возымели в то время никакого действия.

23 июня 1992 года был издан инициированный МПС Указ Президента РФ № 660 «Особенности управления предприятиями и объектами железнодорожного транспорта РФ». Он устанавливал, что до принятия закона о железнодорожном транспорте России Министерство путей сообщения наряду с функциями государственного управления железнодорожным транспортом обеспечивает хозяйственное регулирование в области организации и обеспечения перевозочного процесса входящих в его систему железных дорог и других предприятий. (Такой нерыночный симбиоз функций был закреплен затем в Положении о МПС, утвержденном Постановлением Правительства № 19 от 6 января 1993 года.)

Также в документе указывалось, что создание, реорганизация без изменения формы собственности и ликвидация (без приватизации имущества) отделений железных дорог, предприятий, организаций и учреждений железнодорожного транспорта, связанных с перевозочным процессом и относящихся к федеральной собственности, осуществляются МПС.

Однако буквально через неделю был издан Указ Президента РФ № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества», согласно которому обязательному преобразованию в акционерные общества открытого типа подлежали все предприятия, производственные и научно-производственные объединения, находящиеся в государственной собственности. Над МПС или, по крайней мере, над отдельными предприятиями его империи нависла прямая угроза приватизации.

Поэтому железнодорожники опять предприняли контрмеры, и уже 26 августа появился специальный Указ Президента РФ № 954 «Об акционировании на железнодорожном транспорте». В нем устанавливалось, что преобразование в акционерные общества и приватизация предприятий железнодорожного транспорта, осуществляемые в соответствии с Указом № 721, допускаются исключительно по специальным

решениям Государственного комитета по управлению государственным имуществом в сроки и на условиях, согласованных с МПС. То есть дело приватизации и демонополизации отдавалось в руки самому монополисту.

Правда, при этом Указ предписывал МПС разработать и по согласованию с Минэкономики, Госкомимущества и Госкомитета по антимонопольной политике до 1 ноября 1992 года представить в Правительство обоснование акционирования на железнодорожном транспорте в 1993-м и последующих годах, исходя из его роли в обеспечении национальной безопасности и доминирующего положения на рынке транспортных услуг. Таким образом, МПС получило передышку и стало усиленно продавливать такой закон о железнодорожном транспорте, который бы запретил всякую приватизацию на железных дорогах вообще. Формально действие Указа «Об акционировании на железнодорожном транспорте» было отменено лишь в ноябре 1997 года.

14 декабря 1992 года премьером был назначен Виктор Черномырдин. В конце декабря прошла итоговая коллегия МПС, где Фадеев дал понять штабу отрасли, что на какое-то время он считает атаку рыночников отбитой. В частности, в самом конце своего доклада, после обычных пространственных производственных отчетов, он сказал: «И в заключение о приватизации на железнодорожном транспорте. VII Съезд народных депутатов России подтвердил курс Правительства на углубление экономической реформы. Основу ее составляет разгосударствление во всех сферах производства, активное внедрение механизма акционирования и приватизации. При этом в период стабилизации и подъема экономики России на железнодорожном транспорте будет сохранена ныне действующая система. В нашем непростом хозяйстве нужен взвешенный подход к решению вопросов приватизации. Такая политика поддерживается Правительством и Госкомимуществом. В проекте Государственной программы приватизации на 1993 год в перечень объектов, не подлежащих акционированию и приватизации, включены железные дороги, предприятия и объекты железнодорожного транспорта, непосредственно осуществляющие перевозочный процесс. Остальные предприятия могут быть приватизированы только

по решению Правительства. Вместе с тем по согласованию с железными дорогами и на основании решения трудовых коллективов предприятий «Промжелдортранса» и дорожных ресторанов МПС предложило их приватизировать. В течение наступающего года предстоит определить целесообразность сохранения исключительно в федеральной собственности наиболее важных в целом для отрасли видов производства и сфер деятельности железнодорожного транспорта. В вопросах прогнозирования перспективы возможных структурных преобразований железнодорожный транспорт вправе ожидать большей отдачи от отраслевой науки, от наших экономистов и юристов»¹.

На практике это означало обоснование и поддержку курса Фадеева на всемерное противодействие приватизации, демополизации и созданию рынка железнодорожных перевозок. Что бы ни говорил потом сам Фадеев, опять же, о своей любви к инакомыслию, но очевидно, что при нем идеи о необходимости проведения приватизации или даже в какой-то форме акционирования отрасли считались в министерстве не просто неким дурным тоном, а без преувеличения – изменой. Железнодорожная же экономическая наука при Фадееве была лишь служанкой министра и президента ОАО «РЖД», не более того. Впоследствии Нигматжан Исингарин так характеризовал ее состояние: «Сколько бы я ни привозил экземпляров своих книг в Россию на разные конференции, они моментально расходятся. Но самое парадоксальное, что на них никто и никак не отзывается. Вот я написал такие и такие вещи, проанализировал имеющийся опыт, высказал идеи, новые подходы – скажите, правильно все это, на ваш взгляд, или нет? Но спорить-то, получается, не с кем! Одно дело, когда наука по каким-то объективным причинам отстает, но другое, когда ученому говорят: ты вот это исполни и научно обоснуй только то, что я тебе укажу. Я на одном из совещаний как-то сказал: «Уважаемые ученые, вас, видимо, отучили в не столь отдаленный период времени мыслить, когда было так, что если кто-то выступал с другим мнением, то сразу попадал в опалу»².

¹ Железнодорожный транспорт. 1993. № 1. С. 10.

² Гурьев А. Поспорить не с кем! : интервью с Н. Исингариным // РЖД-Партнер. 2007. № 9.

Тем не менее на Октябрьской железной дороге планы по акционированию еще какое-то время активно муссировались, что можно охарактеризовать даже как некую «рыночную фронду» Зайцева. Помимо всяческих устных закулисных разговоров на эту тему, открыто печатались регулярные материалы в дорожной газете «Октябрьская магистраль» (их автором был, как правило, молодой журналист Александр Ретюнин, в будущем ставший главным редактором журнала «РЖД-Партнер»).

Например, 13 августа 1993 года в материале «К вопросу об акционировании отрасли: пока не поздно», в частности, говорилось: «В прошлом году руководством Октябрьской достаточно активно ставился вопрос об акционировании на железнодорожном транспорте как об одном из способов приведения в действие внутренних резервов внутри самой отрасли и привлечения инвестиций извне. ... Тем не менее в МПС, отбив наступательный порыв петербуржцев, похоже, вместе с конкретной инициативой решили похоронить и саму идею. Во всяком случае сегодня обсуждение этой проблемы не поощряется наверху не только в практическом, но и в теоретическом плане. Но, как считает целый ряд специалистов и показывает опыт ведущих капиталистических стран, жизнь заставит вернуться к этому вопросу. Однако упущенное время может сказаться, поскольку проблему придется решать в других, скорее всего, менее благоприятных условиях. А это значит, что само решение будет иметь более болезненный характер».

17 августа 1995 года в России приняли закон «О естественных монополиях», в соответствии с которым «железнодорожные перевозки» были отнесены к отраслям естественных монополий. Закон объективно консервировал монополизм железнодорожного транспорта и не содержал в себе никаких положений о необходимости и механизмах процесса его демополизации и приватизации.

А 25 августа 1995 года был, наконец, принят и Закон № 153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте», закреплявший железные дороги России в государственной собственности и практически в социалистическом экономическом состоянии. В статье 1 значилось: «Железнодорожный

транспорт составляет основу транспортной системы Российской Федерации и призван во взаимодействии с другими видами транспорта своевременно и качественно обеспечивать во внутреннем и в международном железнодорожном сообщениях потребности населения в перевозках и услугах, жизнедеятельность всех отраслей экономики и национальную безопасность государства, формирование рынка перевозок и связанных с ними услуг, эффективное развитие предпринимательской деятельности. Государство осуществляет регулирование и контроль за деятельностью железнодорожного транспорта, развитие его материально-технической базы, а также удовлетворяет основные потребности в составе государственных нужд. Железнодорожные перевозки относятся к естественной монополии, что определяет особые условия развития и функционирования железнодорожного транспорта».

Статья 4 указывала, что «имущество предприятий, учреждений и объекты железнодорожного транспорта относятся исключительно к федеральной собственности. ... Железные дороги, а также объекты и иное имущество железнодорожного транспорта, непосредственно обеспечивающие перевозочный процесс и осуществление аварийно-восстановительных работ, не подлежат разгосударствлению и приватизации. Приватизация других предприятий, объектов и иного имущества железнодорожного транспорта с определением сроков и условий их проведения допускаются в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации».

Сам Фадеев рассказывал об этом периоде следующим образом: «С момента образования МПС России в январе 1992 года вопрос его приватизации практически не снимался с повестки дня, и самым острым был период с 1992 по 1995 год. Мы три года работали над законом «О федеральном железнодорожном транспорте». Это же было просто мучение! Пришли молодые реформаторские силы – и что им там Фадеев, что эти «державные» методы управления! Они господствовали на заседаниях Правительства, на всех совещаниях. Словом, очень трудно было в такой обстановке разработать и провести через Правительство такой закон. Зато когда в 1995 году я вышел с этим законопроектом на трибуну Государственной

думы, зал заплодировал, и я предложил принять его сразу в двух чтениях. Так и сделали. Вообще тот период был наполнен такими событиями, когда, образно говоря, все висело на волоске. Я расскажу об одном из них. В 1995 году Россия брала большие займы в Международном валютном фонде. Но эти деньги давались только под определенные обязательства. И вот однажды на заседании Правительства рассматривался очередной заем. Документы выдали уже в ходе заседания. Я открываю этот большой доклад в интересующем меня разделе и читаю: начать приватизацию железнодорожного транспорта с сентября 1995 года. Чем дальше читаю, тем больше ужасаюсь и не нахожу себе места. Председательствующий Черномырдин говорит, что, дескать, времени мало, над этим документом много работали все министерства, есть все согласования и поэтому предлагается принять без обсуждения. Я поднимаю руку. Зная меня, премьер мне слова не дает. Тогда я встал и начал громко говорить. Он мне: «Ты что там кричишь?». А я: «Виктор Степанович, буду кричать, чтобы стенографисты не пропустили ни одного слова. Я выскажу свое мнение, ибо речь идет о развале железных дорог страны». Он говорит: «О каком развале ты говоришь?». А я: «Вы сами-то читали этот документ? Откройте страницу, где написано, что нужно начать приватизацию железных дорог. Чернила закона еще не высохли! Мы же сталкиваем Думу с Правительством. Я категорически против!» В результате документ отправили на доработку. ... Запад же просто «угорал», оттого что я держу железные дороги в руках государства»¹.

Интересно, что в апреле 1996 года Министерство экономики РФ, возглавляемое в то время Евгением Ясиным, выдвинуло предложение создать Федеральную железнодорожную службу, действующую на коммерческой основе. Фадеев назвал этот проект попыткой развалить государственную систему железнодорожного транспорта. «Идея акционирования и приватизации российских железных дорог исходит от западных кредиторов и МВФ, а определенные силы в Правительстве их опрометчиво поддерживают», – заявил он. Кстати, этой

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

«силой» выступал тогда вице-премьер Владимир Каданников. На заседании оперативной правительственной комиссии по совершенствованию системы платежей он заявил, что «работа МПС взяла за горло всю экономику страны» и «узел проблем, связанный с монополией МПС, развязать невозможно – его необходимо разрубить»¹.

В ответ на подобные «происки» Фадеев организовал Всероссийский съезд железнодорожников, дабы публично продемонстрировать чего хочет отрасль и чего она не приемлет. Это была крупнейшая пиар-компания, призванная утвердить проводимый Фадеевым курс, продемонстрировать поддержку руководства страны, поднять престиж отрасли в глазах общественности, а престиж руководства МПС в глазах железнодорожников и сплотить их, как раньше называлось, «в едином порыве». При этом для властей в рамках начавшейся с февраля 1996 года предвыборной борьбы Ельцина за президентский пост съезд был полезен как агитационно-пропагандистское мероприятие.

Форум организовали в полном соответствии с духом советских партийных съездов, когда все должно свидетельствовать о том, что официальная идеология незыблема, единство руководства и народа нерушимо, «наше дело правое – мы победим!» Всех участников съезда наградили знаком «Почетному железнодорожнику» – высшей наградой МПС. Специальное распоряжение о проведении съезда было подписано Председателем Правительства Черномырдиным. Документом предписывалось руководству Минэкономики, Минфину, Госкомимущества, Миннауки, Роскоммашу, а также мэру Москвы Юрию Лужкову и другим принять участие в подготовке вопросов, выносимых на съезд.

Форум прошел в Кремлевском Дворце съездов 17 и 18 мая 1996 года. На него было избрано 3454 делегата от всех железных дорог России, организаций и предприятий отрасли. Также присутствовали многочисленные гости. Все делегаты-железнодорожники были одеты в железнодорожную форму. Ожидалось, что в форуме примет участие и сам Президент

¹ Власть. 2002. 22 января. С. 66.

Борис Ельцин, но он ограничился присылкой приветствия. Приехал Черномырдин, выступивший с докладом. Также принимали участие спикеры обеих палат Федерального собрания Егор Строев и Геннадий Селезнев, заместитель премьера Алексей Казаков, мэр Москвы Лужков, члены Правительства, руководители ряда субъектов Федерации, представители общественных организаций, ветераны. В прениях выступил даже митрополит Волоколамский и Юрьевский Питирим. Было объявлено, что на съезде присутствуют представители из 30 стран: министры транспорта, генеральные директоры 28 национальных железных дорог и даже Европейского банка реконструкции и развития. Всего насчитывалось 5765 делегатов и гостей¹.

Президиум олицетворял, зал рукоплескал. Черномырдин в докладе не скупился на такие эпитеты, как «становой хребет» и «кровеносная система». Говоря об экономических реформах в стране и ситуации, в этой связи, на железных дорогах, премьер отметил: «В процессе адаптации к новым рыночным отношениям перед ними открылись два варианта развития – акционирование и приватизация или сохранение государственного статуса. Интересы страны, ее географические габариты и экономическая целесообразность предопределили выбор второго варианта». Премьер говорил о «неделимости железных дорог», о недопустимости возобладания здесь «чьих-то амбиций, локальных интересов, скоротечной выгоды», выражал полную уверенность, что «не только сегодня, но и в обозримом будущем федеральный статус и государственная форма собственности на железнодорожном транспорте будут сохранены».

Говоря о решении финансовых проблем МПС, Черномырдин констатировал необходимость дотаций отрасли из федерального и региональных бюджетов. Также он декларировал, что «на пути реформ страна прошла наиболее болезненный этап созидания основ рынка» и Правительство «всегда будет поддерживать железнодорожников в их стремлении к скорейшему завершению реформ, выведению отрасли на самый педеровой уровень».

¹ Всероссийский съезд железнодорожников. М., 1996. С. 7.

Однако что это за железнодорожные реформы и какое они имеют отношение к рынку, понять из доклада Черномырдина было нельзя. Из сколько-нибудь конкретных мер в области экономической политики на железнодорожном транспорте премьер назвал следующие: расчеты дебиторов с железными дорогами должны быть приравнены к расчетам с федеральным бюджетом; необходимо сохранить практику предоставления железным дорогам налоговых освобождений по казначейским и иным государственным ценным бумагам в счет погашения задолженности бюджета железным дорогам; следует продолжить проведение частичных налоговых освобождений для МПС; необходимо увеличить выделение федеральных и региональных бюджетных средств на инвестиции, в том числе для приобретения подвижного состава; нужно дотировать пассажирские перевозки для удаленных регионов.

В заключение Черномырдин не преминул произнести следующую тираду: «Все намеченное нами может быть выполнено только при условии сохранения политической стабильности и преемственности курса реформ. Думаю, вы согласитесь, что наш Президент – испытанный политический локомотив, который в состоянии вытянуть в гору тяжеловесный состав наших реформ, консолидируя вокруг себя все силы, заинтересованные в стабильности и согласии. И сегодня самое важное, самое главное – чтобы на последнем перегоне до станции под названием «нормальная жизнь» страна не сошла с рельсов, чтобы Россия полной тягой, уверенно двигалась вперед! И только вперед!»

Фадеев в самом начале своего доклада уверенно и несколько патетически заявил: «Никакая навязываемая нам модель управления железнодорожным транспортом, зарекомендовавшая себя на Западе, сегодня не может быть применена Российским государством. Ибо с одной стороны, у государственного бюджета нет возможности финансировать затраты на содержание инфраструктуры железных дорог, с другой – отсутствуют возможности обеспечения потребностей в перевозках другими видами транспорта». Фадеев напомнил, что в начальный период перехода к рыночной экономике предпринимались неоднократные попытки акционирования и приватизации железных дорог, но принятый в 1995 году закон

«О федеральном железнодорожном транспорте» пресек эти шаги. В то же время, по словам Фадеева, это не означало, что система не адаптируется к рынку. Чисто рыночными формами работы министр назвал банковскую систему, страховую деятельность, акционерные общества по организации отраслевой промышленности, финансово-промышленные группы.

Фадеев провозгласил следующие положения «стратегии реформы отрасли»: переход на новые принципы взаимоотношений с пользователями; внедрение экономичных технологий; повышение производительности труда; развитие рыночных принципов управления. При этом фундаментальным значением для реформирования железнодорожного транспорта министр назвал организацию единой для всех железных дорог Системы фирменного транспортного обслуживания. «Суть фирменного подхода к обслуживанию состоит в создании таких условий, чтобы пользователь, единожды воспользовавшись услугами железных дорог, уже не задумывался бы в дальнейшем о поиске иного варианта перевозки. Клиент – король! Это не лозунг. Это принцип работы, который закладывается в стратегию развития отрасли», – указал Фадеев, отметив при этом, что реализация таких принципов требует глубокого реформирования железнодорожного транспорта как экономической системы.

Далее министр четко выразил свое отношение к вопросу содержания и перспектив преобразований на железнодорожном транспорте: «В свободном рыночном пространстве железные дороги должны функционировать как полноправный субъект рынка, ведущий через конкуренцию по свободным ценам борьбу за объемы транспортных услуг. При этом поддержание доступных тарифов на социально значимые услуги берет на себя государство – через дотации, адресную поддержку, финансирование инфраструктуры и другие меры. Готово ли наше государство иметь свободные от регулирования и централизованного управления железные дороги? Нет, не готово! Поэтому во имя государственных интересов выбран такой алгоритм реформирования, при котором железнодорожный транспорт с учетом потребностей, а главное, возможностей государства, будет плавно, эволюционно переходить из одного состояния в другое, постепенно трансформируя свой

хозяйственный механизм, ценовую политику и взаимоотношения как с государством, так и с пользователями».

Среди конкретных мероприятий реформы железнодорожного комплекса, по словам Фадеева, одно из главных мест занимали идеи перевода отрасли на основы хозрасчета. «Время диктует необходимость перехода на такую систему, при которой каждое подразделение отвечало бы не только за технические решения, но и за конечный экономический результат их реализации», – отмечал министр и пояснял, что для усиления противозатратной мотивации железных дорог предлагается в перспективе их укрупнение и организация работы «по экономическому принципу», а также перевод на безотделенческую структуру. Фадеев ратовал за формирование центров управления перевозками (ЦУП) или единых диспетчерских центров управления (ЕДЦУ) для больших полигонов, а также формирование столь же крупных центров фирменного транспортного обслуживания и центров финансового управления.

При этом в центральном аппарате МПС, согласно предложениям министра, следовало усиливать функции экономического управления, а организационно-технологические постепенно передавать на места. На это предусматривался период в пять-семь лет. Другой важной мерой являлось выделение на дорогах пассажирских комплексов в самостоятельные структуры и постепенный отказ от перекрестного субсидирования пассажирских перевозок за счет грузовых.

Также в докладе Фадеева была затронута и тема формирования внутриотраслевой конкуренции. В частности, министр указал: «Важнейшей задачей структурной реформы является разработка мер правового, экономического и технического характера для обеспечения доступности федеральных железных дорог для нефедеральных операторов-перевозчиков и [владельцев] подвижного состава, в том числе иностранного. Этого требуют условия развития конкуренции, этого требуют и интересы железных дорог, так как независимые операторы – это и новые объемы перевозок, а значит, и доходы. Формируя новые отношения, мы должны стимулировать развитие конкуренции и внутри отрасли».

На первый взгляд, здесь Фадеев говорит уже совершенно революционные вещи – формирование конкуренции в сфере

грузовых перевозок! Отсюда уже рукой подать до осознания необходимости выделения из МПС акционерной хозяйственной компании и дальнейшего выделения из нее дочерних фирм по видам бизнеса. Но не тут-то было. Создавалось такое впечатление, что составители доклада уговорили Фадеева произнести-таки пару совершенно не свойственных для министра фраз про независимых «операторов-перевозчиков» и внутриотраслевую конкуренцию исключительно для рыночной, приличествующей времени риторики.

Никакого структурного, организационного движения к рынку с независимыми хозяйствующими субъектами, свободными ценами и конкуренцией в этой концепции не было, да и не могло быть, поскольку пока еще не ставился даже вопрос разделения функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности.

Казалось бы, о рыночных категориях говорилось в следующем месте доклада: «В перспективе в целях сохранения единой сети железных дорог целесообразно сохранить непосредственно в федеральной собственности объекты инфраструктуры магистральных железнодорожных линий, системы управления перевозочным процессом, парк вагонов общего пользования и локомотивный парк и другие наиболее важные объекты. Вместе с тем в целях развития рыночных преобразований, повышения эффективности перевозочного процесса и реализации внутриотраслевой конкуренции пригородный подвижной состав и иные объекты, связанные с осуществлением пригородных перевозок, специализированные вагоны и часть универсальных вагонов, часть локомотивного парка и парка пассажирских вагонов, часть промышленных, ремонтных и иных обслуживающих предприятий могут быть выведены из федеральной собственности и переданы в собственность субъектов Российской Федерации или негосударственную собственность. ... В качестве негосударственных могут функционировать предприятия по перевозке пассажиров и грузов, располагающие собственным парком подвижного состава или организующие перевозки по малодеятельным линиям, выделенным из состава федеральных железных дорог». Однако на самом деле речь здесь идет о том, что какие-то неприбыльные кусочки «могут» быть выделены, а могут и не быть.

То же самое было продемонстрировано и в тарифной политике. «Экономика железнодорожного транспорта в переходный период оказалась как бы в тисках. С одной стороны, как пользователь материальных ресурсов отрасль покупает их на рынке по свободным ценам. С другой – как производитель услуг – работает в рамках государственного регулирования тарифов», – констатировал Фадеев. Что же предлагается? «Мы убеждены, что сфера монопольного положения железнодорожного транспорта будет сужаться», – отвечает Фадеев и поясняет, что в перспективе, по мере развития конкурентной среды на транспортном рынке, следует проводить «поэтапную либерализацию грузовых тарифов» с сохранением государственного регулирования на определенные грузы и в сферах, где железные дороги сохраняют монопольное положение. «С развитием договорных отношений по перевозкам грузов планируется переход от жестких преysкурантных к контрактным тарифам. Уровень таких тарифов будет учитывать не только конкуренцию на транспортном и товарном рынках, но и договорные условия по качеству доставки, побуждая железнодорожников к организации комплексного транспортного обслуживания», – констатировал министр. Но очевидно, что дерегулировать тарифы на перевозку без юридически-организационного разделения инфраструктуры и подвижного состава нельзя. Ведь тогда железная дорога задемпингует какого угодно конкурента! Но о разделении бизнесов – необходимом условии для организации рынка и дерегулирования тарифов – ничего не говорится.

Более подробно Фадеев остановился на задачах в части сокращения издержек: жесткое лимитирование расходов, внедрение ресурсосберегающих технологий, категорирование линий, консервация или реализация излишних мощностей, ликвидация убыточности малодеятельных линий, рационализация графиков движения поездов, приведение численности работающих в соответствие с объемами работы, оптимизация ремонта и др.

В заключение доклада Фадеев выразил уверенность, что железнодорожники поддержат на выборах Ельцина.

Далее были заслушаны представители железных дорог и других предприятий отрасли, а также гости, всего – бо-

лее 30 человек. Надо признать, что какого-то практического значения эти выступления не имели. (За исключением представительницы Сахалинской железной дороги, попросившей министра направить на Сахалин партию нового подвижного состава и получившей его согласие.) Ни дискуссии, ни свежих идей, ни их обсуждения.

В заключительном слове Фадеев огласил подписанный Ельциным еще накануне съезда, 16 мая, Указ № 732, одобрявший представленные МПС Основные направления развития и социально-экономической политики железнодорожного транспорта на период до 2005 года. В Указе перед железнодорожным транспортом ставились следующие стратегические задачи на обозначенный период: сохранение единой сети федеральных железных дорог; техническое перевооружение и модернизация; удовлетворение спроса на перевозки; проведение сбалансированной тарифной политики.

Какие же реальные меры предусматривались этим документом в разрезе перехода железнодорожного транспорта на работу в рыночных условиях и формирования его новой экономической модели, помимо многочисленных повторений положений, начинавшихся со слов «усилить», «расширить», «усовершенствовать», «развить», «обеспечить», «внедрить» и т. д.? Необходимо выделить следующие.

- Создание Системы фирменного транспортного обслуживания как основы реформирования отношений с клиентурой и переориентация на маркетинговые методы работы с гибкой системой планирования и выполнения заказов.
- Активное формирование условий для участия организаций различных форм собственности в процессе оказания транспортных услуг. В этой связи – обеспечение целесообразного уровня тарифов на перевозку в собственном подвижном составе и гарантированное техническое его обслуживание. Развитие системы собственных отраслевых и дорожных специализированных операторов по видам перевозок, формирование условий для расширения допуска к федеральной железнодорожной инфраструктуре не входящих в систему МПС операторов-перевозчиков, создание межотраслевых товарно-транспортных компаний по основным грузообразующим отраслям.

- Проведение либерализации тарифов в конкурентных секторах перевозок.
- Внесение изменений в нормативную базу и, в частности, в закон «О естественных монополиях» с постановкой вопроса об ограничении его действия для железнодорожного транспорта в определенных сегментах.
- Создание муниципальных пригородных компаний.
- Оптимизация структуры управления отраслью. Переход на двухзвенную систему управления «МПС – железная дорога (общесетевое предприятие)». Укрупнение железных дорог для снижения затрат, образование полигонов с законченной транспортной продукцией, обеспечение максимального наличия дорог с параллельными ходами для организации внутриотраслевой конкуренции в транзитных перевозках.
- Выделение в подотрасль с самостоятельным балансом подразделений по перевозкам пассажиров в дальнем следовании.
- Придание противозатратного характера системе формирования доходов. Поиск новых форм самостоятельности предприятий с ориентацией на конечный результат. Снижение внутрихозяйственных финансовых оборотов.
- Выпуск ценных бумаг и приобретение акций других предприятий. Участие в финансово-промышленных группах.
- Переход к контрактным отношениям железнодорожного транспорта с Правительством и субъектами Федерации. Необходимо отработать и задействовать механизм государственного финансирования расходов, связанных с содержанием инфраструктуры, приобретением подвижного состава и др.

То есть если оценивать и доклад Фадеева, и Указ Президента, то можно сказать, что рынок настойчиво стучался в эти документы и даже частично уже проникал в них в каких-то паллиативных формах. Но пока еще по-прежнему не было первого главного шага – разделения функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности, не говоря уже о втором – организации рынков тех или иных видов деятельности, входящих в МПС. Разумеется, на съезде не рассматривалась ни одна из известных в мировой практике моделей железнодорожного рынка: ни путем

конкуренции между собой вертикально интегрированных железнодорожных компаний, ни через формирование системы многих независимых операторов с единой инфраструктурой, отделенной от подвижного состава. Пока еще вопрос о структурной реформе не ставился, а без этого все «придумки» в виде сторонних «операторов-перевозчиков» особого значения не имели.

Сам Фадеев впоследствии так комментировал описываемое событие: «Реформа железнодорожного транспорта – это такое ответственное решение, которое должно приниматься не кулуарно, а именно на таких съездах, где участвуют лучшие представители отрасли от рабочего до министра. Интересно, что тогда все подумали, будто это я специально провожу съезд в рамках предвыборной кампании Президента России. На самом деле этого не было. Более того, слово было предоставлено в том числе и тем, кто находился в оппозиции к Ельцину. А сам он именно по этой причине и не пришел на съезд (хотя первоначально это планировалось), а лишь подписал Указ, в котором была одобрена Программа развития железнодорожного транспорта РФ до 2005 года. Помню, мой доклад был подготовлен к 1 мая, и я все девять праздничных дней просидел над ним, выверяя каждое слово. И вот, выступая на съезде, я сказал, в частности, что главный вопрос предстоящей реформы – это отделение перевозок от инфраструктуры с целью создания действительно равных условий для конкуренции перевозчиков. Можно ли было пойти в то время на такое разделение? Я был категорическим противником этого и в 1990-м, и в 1995-м, и в 1999-м, когда начинали работать над Программой структурной реформы, и в 2001 году, когда Правительство ее принимало. При этом даже Греф со мной соглашался и, как известно, в Программе записали, что только в конце третьего этапа (2010 год) надо будет вернуться к этому вопросу и дать оценку относительно создания соответствующих условий для отделения. Вот об этом я и заявил уже тогда, в 1996 году на съезде. Я открыто поставил вопрос: готово ли Правительство сегодня взять инфраструктуру на себя? И сам, после намеренной паузы, ответил: нет, не готово. Это было смелое историческое заявление!».

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

18 июля 1996 года было принято Постановление Правительства РФ № 848, утвердившее новое Положение о МПС, где опять был закреплен принцип единства Министерства как государственного органа исполнительной власти и одновременно хозяйствующего субъекта. Реформы не проходили.

Почему же железнодорожный транспорт долгое время так рьяно открещивался от рынка, причем именно в те годы, когда в России рождался (естественно, в муках) новый экономический уклад, только один и способный вывести страну из тупика нерациональной экономической системы? Тому имелся целый ряд как объективных, так и субъективных причин.

Прежде всего можно, конечно, было говорить о несовершенстве проектов Анатолия Зайцева и квалифицировать их как проявление в некоторой степени «рыночного романтизма» начальной поры переходного периода. Однако следует признать, что если бы данная идея была реально востребованна в то время, проект был бы, безусловно, подхвачен, увязан с ситуацией на других дорогах, доработан, согласован в различных ведомствах, и из искры возгорелось бы пламя. Этого не случилось, вероятно, потому, что не только отраслевой, но в целом и общественный спрос на такие предложения в то время не набрал еще критической массы. И действительно, ни Президент, ни Правительство так и не инициировали до 1997 года никаких директивных документов о реформировании МПС. Не было в этом смысле какого-то заметного движения и в промышленной среде, кроме разве что примитивных требований возить грузы чуть ли не даром.

Какие же конкретно факторы повлияли на сложившуюся расстановку сил в данной сфере? Во-первых, как элемент макроэкономики и фактор государственной целостности железнодорожный транспорт еще в царской России, а потом и в Советском Союзе, имел важнейшее системообразующее значение, причем имперская политика здесь всегда превалировала над здоровой, самодостаточной экономикой. Понятно, что абсолютно ничего хорошего для страны в этом не было, потому что гипертрофированное преобладание одного вида транспорта над другими является безусловной слабостью государства. Но уж так неразумно в России сложилось, и про российские же-

лезные дороги говорили, что они есть не только кровеносная система народного хозяйства страны, но и ее становой хребет. Остановка или сбой в работе железнодорожного транспорта влекли за собой не только дестабилизацию промышленных отраслей, но и возможное политическое обособление целого ряда регионов, особенно Дальнего Востока. О военной сфере и говорить не приходится, и не случайно генералы долгое время просто слышать не хотели ни о каких структурных рыночных реформах в МПС, указывая, что вся военная техника создавалась именно исходя из размеров железнодорожного подвижного состава. То есть здесь, прежде чем что-либо трогать, надо было действительно очень серьезно настроиться.

Во-вторых, железные дороги в Советском Союзе представляли собой не просто целостный хозяйственный комплекс с единым технологическим процессом. Это был некий «орден» со своей иерархией, погонами, чинами и весьма строгой, мало чем отличавшейся от военной, дисциплиной. Кроме того, железнодорожная отрасль еще со времен наркома Феликса Дзержинского развивалась как «государство в государстве». У МПС были свои заводы, фабрики, совхозы, система рабочего снабжения, хорошо оснащенное (часто лучшее в городе) здравоохранение, образовательные учреждения всех уровней, санаторно-курортные комплексы и так далее. Если же говорить о технологии работы железнодорожников, то несведущему человеку здесь достаточно было бы побывать на каком-либо общесетевом селекторном совещании, чтобы получить некоторое понятие об особенностях этой отрасли. Распекания руководителя из центра и тут же по-военному четкие, нацеленные на безусловное выполнение поставленных задач доклады с мест позволяли реально ощущать всю мощь этой, по выражению Фадеева, «машины». Такую организацию вообще крайне трудно реформировать. Ее можно, конечно, развалить, парализовать, но если иметь в виду управляемый процесс целесообразных перемен, то он требует сильной политической воли и качественного руководства.

В-третьих, следует иметь в виду, что психологически железнодорожники всегда ощущали себя без преувеличения некоей особой кастой. Если говорить о рядовых тружениках, то у них была неплохая зарплата, льготы, социальные гаран-

тии. Вся организация работы в МПС давала сотруднику четкую систему понятных идеологических, профессиональных и моральных ценностей и их соответствующее материальное обеспечение. К железной дороге люди, как правило, привязывались и любили ее как свой большой общий дом. В одной из сочиненных самими железнодорожниками песен поется:

*Матушка, железная дорога!
На тебя надежда, как на бога!
И скажу, железка дорогая,
Стала ты нам в жизни как родная!*

Это, что называется, сказано с чувством и от души. Руководители же разных уровней ощущали себя и того лучше. В любом городе начальник железнодорожного узла всегда входил в партийные и советские органы власти и состоял, как правило, в числе ближнего окружения городского главы. Сама территориальная протяженность железной дороги создавала у начальников ощущение, начиная с уровня дистанции (не говоря уже о НОДе), некоей своей подначальной значительной площади, жизненного пространства. На нем властвовали, работали и отдыхали. Естественно, здесь устраивались всяческие места для рыбалки, охоты, банного и другого приятного времяпровождения и приема гостей. Начальник же дороги являлся по своему статусу настоящим удельным князем, ну а замминистры и другие члены коллегии МПС иначе как государственными сановниками себя и не воспринимали.

То есть в целом железнодорожники были и без всякого рынка жизнью совершенно не обижены. И хотя ропот на «тупую систему», «идиотские инструкции», «маразматическое начальство» и так далее на железной дороге всегда и на всех уровнях, безусловно, присутствовал, но перед лицом неизвестных перемен основное население отрасли в 90-е годы явно насторожилось и абсолютно ни к каким преобразованиям не рвалось. То, что определенная часть благ железнодорожников доставались им за чужой счет через бюджетные дотации, естественно, не только никого не волновало, но об этом никто

никогда и не задумывался. (Один из знаменитых афоризмов Фадеева «жили лучше, чем работали» появился уже значительно позже.)

В-четвертых, как известно, реформы начинаются только тогда, когда без них далее невозможно поддерживать маломальски благополучное финансовое состояние. Следует отметить, что железнодорожный транспорт, хоть с 1989 года и терял объемы перевозок и, соответственно, свои доходы, но некий запас прочности как по инфраструктуре, так и по маневрированию в области тарифного регулирования все же имел. На протяжении всех 90-х годов МПС постоянно придумывало всевозможные программы сокращения расходов и выявления резервов доходов, издавались решения «О неотложных мерах...», по дорогам разверстывались какие-то немыслимые задания по росту объемов перевозок, с грузовладельцами велись переговоры и заключались договоры по спецставкам, из периодически меняющихся государственных регулирующих органов вытрясались максимально возможные проценты индексации тарифов, в Прейскурант № 10-01 вносились некоторые изменения, для приспособления к внешнему рынку была придумана Система фирменного транспортного обслуживания с провозглашенным Фадеевым лозунгом «Клиент – король!» и так далее, и так далее. То есть пока еще была материальная возможность потянуть с радикальными реформами, с ними и тянули.

В-пятых, в дело приватизации железных дорог активно вмешивался текущий политический фактор в чистом виде. Во время многочисленных выборов в этот период – президентских, думских, региональных – все хотели заручиться поддержкой железнодорожников. Кроме того, после всех временных отрицательных последствий с приватизацией водного и авиационного транспорта никому из кандидатов в депутаты особо не хотелось занимать с популистской точки зрения малоыигрышную реформистскую позицию по отношению к «не разваленным еще» железным дорогам. Поэтому большинство баллотирующихся либералов железную дорогу старались обходить как-то по возможности стороной, ну а коммунисты рассматривали ее в качестве последнего бастиона, за который они будут стоять насмерть.

¹ Автор – Александр Коробкин.

И, наконец, на протяжении едва ли не всех 90-х годов в жизни страны все время случались какие-то важные государственные события, отнюдь не способствовавшие началу реформ на железной дороге: войны, террористические акты, импичменты, дефолты, правительственные кризисы и т. п.

Это были все в той или иной степени объективные факторы. Геннадий Фадеев всегда подчеркивал их значение, обосновывая необходимость своей консервативной политики в те годы. В частности, он говорил: «Возьмите самый главный вопрос – о судьбе наших железных дорог. Я их сохранил. Что мне помогло это сделать – авторитарность, настырность, знание дела, умение доказать, собрать союзников? Думаю, все вместе взятое. Но не будь этой позиции – все сложилось бы иначе. Спустя 15 лет Гайдар высказался по этому поводу: «То, что работали железные дороги в тот период, – это подвиг, равного которому не было во второй половине прошлого века». Когда, казалось, в стране уже не осталось ничего надежного, я сказал однажды Ельцину: «Вы имеете в руках полностью управляемую отрасль. Если Вы мне скажете: «Фадеев, разверни все поезда в обратном направлении», – то через час я Вам доложу, что все поезда развернуты». Потом он иногда шутил: «Геннадий Матвеевич, а у Вас куда сегодня поезда идут?» Я отвечал: «В нужном направлении, Борис Николаевич».

При этом Фадеев неизбежно акцентировал внимание на однозначно отрицательном, по его мнению, опыте приватизации других видов транспорта: «А почему же, спросите Вы, тот старый закон («О федеральном железнодорожном транспорте» 1995 года. – А. Г.) был такой жесткий, консервативный? Да потому, что время требовало. Вы сегодня не боитесь летать самолетами, учитывая состояние нашей гражданской авиации? А морской торговый флот у страны сегодня есть? А речной? Может быть, у нас сегодня автомобильный транспорт соответствует требованиям времени? Поэтому моя позиция всегда заключалась в том, чтобы сохранить железную дорогу в федеральной собственности, не дать ее развалить, как это было сделано с другими видами транспорта».

Фадеев также подчеркивал, что он имел поддержку многих государственных деятелей: «Я хочу сказать, что такие политики, как Гайдар, Бурбулис, Хасбулатов, Ельцин – они

ведь меня поддерживали. Никогда с их стороны не было каких-либо упреков в мой адрес. А если еще раз углубиться в этот вопрос – почему поддерживали, то, знаете, думаю, не до железнодорожного транспорта было. Наверное, так. Система работает, не задает вопросов – и слава богу! То есть в то время они, говоря языком классика революции, не решились захватывать вокзалы. Ну а когда стало проявляться, что многие решения были просто ошибочными, то тем более вес и значимость моей позиции начали возрастать. ... И бывшие, и настоящие политики – все говорят: Фадеев не дал развалить железные дороги».

Неизменно Фадеев указывал и на то, что имел очень мощную поддержку снизу: «У меня было много союзников. И главный из них – это все труженики отрасли. Помню, еду как-то, будучи министром, в машине и слышу по радио передачу, в которой вице-премьер Чубайс отвечает на вопросы радиослушателей. Его спрашивает некая Клавдия Ивановна со Свердловской области. Вот, дескать, почему так – все кругом акционизируется, а железные дороги нет? И Чубайс отвечает: «Вы задали для меня самый трудный вопрос. Ну не получается у меня с министром путей сообщения Геннадием Матвеевичем Фадеевым». А я сижу и думаю: боже мой, если Клавдия Ивановна действительно так считает, может быть, я на самом деле что-то не так делаю? Правда, мне потом подсказали, что нельзя быть таким наивным – все же срежиссировано! На самом деле ко мне поступали тысячи писем, звонков, личных обращений со словами благодарности как от работников МПС, так и, самое главное, от наших пассажиров, клиентов за сохранение железных дорог в федеральной собственности».

Автор задавал Фадееву такой вопрос: «Есть точка зрения, что по своему пониманию того, как работает эффективная экономика и как ею нужно управлять, Вы все-таки остались ближе к позициям так называемых красных директоров, не увидели в рыночных методах работы каких-то больших преимуществ. Вы с этим не согласны?»

На что он ответил: «Вы знаете, мы принимали и принимаем такие решения, что оценить их точно с точки зрения последствий пока невозможно. Нужно время. Но оно уже показало, что проведенные в транспортной системе России рефор-

мы являлись глубоко ошибочными. И эту реформу провели не красные директора, а рыночники. Сегодня же с большим трудом возвращается роль государства в активах транспорта. Для чего в настоящее время серьезно меняется правовая и законодательная база, и этим, по сути, большую часть времени и занимается министр Левитин – будь то авиация, порты, водный транспорт и т. д. Сегодня все удивляются успехам Китая. Но ведь там Министерство железных дорог осталось. А почему Запад на КНР не давит? Потому что Китай не нуждается в заимствованиях. Вот как государство себя поставило. При Фадееве цены на перевозки не поднимались выше уровня инфляции. Это же факт! И мы полностью обеспечивали спрос на перевозки. Да, многого не хватало, да, хотелось большего – обновить, купить, построить. Но в государстве есть баланс интересов всех – и прежде всего самого государства. К этому надо относиться уважительно, и любую реформу надо проводить исходя из этого. Я твердо придерживался такой позиции».

Что ж, говоря о роли личности в истории, с одной стороны, конечно, следует признать правоту Эдварда Радзинского, который лишний раз напоминает известную истину: «Исторические личности думают, что они творят историю. Нет, как раз наоборот. Они выполняют заказ истории, не более того». Но нужно добавить, что при этом и сами личности, разумеется, вносят свою лепту в ход и колорит исторических процессов. И в этом смысле нельзя не признать: колоссальный консерватизм Геннадия Фадеева послужил одним из немаловажных, если не главных, факторов, задержавших проведение базовых рыночных реформ на железнодорожном транспорте Российской Федерации.

Почему можно сделать такой вывод и, как говорится, хорошо это или плохо? Казалось бы, с практической точки зрения имевший место ход событий следует считать оправданным. Ведь даже сам Егор Гайдар придерживался в конце 90-х годов следующего мнения: «Реформу МПС я начал бы с самых простых вещей. Есть два миллиона сотрудников, которых совершенно очевидно нужно сокращать. Есть огромная социальная сфера, которая не очень эффективно используется и должна быть передана местным органам власти, профиль-

ным министерствам. Есть куча путей, которые крайне мало используются и могут быть выведены из оборота с экономией. Совершенно непонятно, как расходуются инвестиционные фонды. Если министерство серьезно обсуждает вопрос о строительстве моста на Хоккайдо, на Сахалин, то ясно, что там с деньгами не все в порядке, что там крайне непрозрачная бухгалтерия. До сих пор не совсем понятно, кем там предоставляются скидки. Не надо никакой безумной, радикальной, экспериментальной реформы. Надо сначала навести порядок со всем этим, а потом думать, отделять рельсы от подвижного состава или нет».

Однако нельзя не видеть и другого. Уже в 1980-е годы железнодорожный транспорт явственно ощущал недостаток финансирования. В начале 90-х без бюджетных вливаний дефицит средств стал катастрофически нарастать. Как же руководство МПС стало решать этот сакраментальный вопрос любого преддверия перемен: где взять денег?

Страна пошла по пути рынка, то есть открылись новые возможности для того, чтобы использовать эффективные инвестиционные инструменты, начать зарабатывать, а не получать средства даром. При этом никто из серьезных политиков совершенно не ставил вопрос о том, чтобы устроить аукцион и распродать железные дороги мелкими лотами.

Что мешало руководству МПС сделать уже в начале 90-х годов первый шаг к рынку, например, по типу «Газпрома», РАО «ЕЭС России», Казахстанских железных дорог и т. д., причем оставив у государства не сто процентов акций, как это было потом сделано с ОАО «РЖД», а лишь контрольный пакет, а также изъяв из оборота не 90% имущества, а гораздо меньше, предоставив более привлекательные условия для притока частных инвестиций? Ведь тогда у железнодорожной отрасли появились бы новые, достаточно широкие на начальном этапе возможности для финансирования своей деятельности, а с другой стороны, она начала бы все активнее уходить от затратных методов работы, по крайней мере, в определенных своих сегментах, налаживать прозрачную систему раздельного учета и использовать другие инструменты для более рационального ведения хозяйства. Но этого сделано не было, и в течение еще более десятка лет железная дорога закономерно

и целенаправленно проедала свои основные фонды, хозяйствуя по-ленински, по-коммунистически. Какие-то глубокие, объективные и непреодолимые причины к этому усмотреть достаточно трудно.

Можно говорить и о другом аспекте. Допустим, что поддержка с реформами была в той или иной степени оправданной и послужила неким тактическим ходом при стратегической нацеленности на перспективу рыночных реформ. Но в действительности такого не было. В МПС проводимая в первой половине 90-х годов антирыночная политика рассматривалась как вполне нормальная и долговременная стратегия. В недрах системы Министерства путей сообщения реально не готовилась структурная реформа, не вызревали новые идеи и модели, не проводились расчеты, не велись дискуссии (за исключением попыток белой вороны Зайцева). Там держали круговую оборону против рынка, придумывая всевозможные паллиативы, для того чтобы как-то приспособиться к свалившимся напастям, и – Бог милостив – как-нибудь переждать их. (Вспомним типично ошибочный подход Горбачева: сначала как-то улучшить ситуацию, а потом уже допустить рынок.) А значит, не мог быть своевременно сделан и поворот от тактического торможения реформ к их стратегическому ускорению.

Что же касается излюбленного рефрена Фадеева «я сохранил отрасль», то здесь напрашивается одна любопытная гипотетическая аналогия. Представим, что ГКЧП в августе 1991 года победил и его лидер Геннадий Янаев впоследствии торжественно заявлял бы: «Я сохранил социализм!» Определенная часть людей ему, безусловно, воодушевленно аплодировала бы, как аплодировали Фадееву привыкшие к государственному иждивенчеству слои населения. Но история, как известно, сказала другое: социализм – это казус, который надо не сохранять, а раз уж случилось в этой стране такое несчастье, целенаправленно преобразовать в гораздо более эффективную общественную систему. Так стоило ли сохранять то, что нужно в принципе менять?

Разумеется, можно с чем-то согласиться в плане критики в адрес прошедшей приватизации автомобильного, водного и авиационного транспорта. Но нельзя не видеть главного. Если

существует платежеспособный спрос на тот или иной вид транспорта, то такой транспорт в рынке никуда не денется, а будет активно функционировать на здоровой экономической основе. Если реального спроса нет, то вся эта искусственно созданная транспортная империя является не чем иным, как экономическим самообманом, обреченным колоссом на глиняных ногах, только мешающим формированию нормально работающих, конкурентоспособных экономических субъектов и связей.

При этом важно подчеркнуть, что существование регулируемых железных дорог в то время, когда все другие виды транспорта были уже либерализованы, оказывало на их рыночную работу сильное дестабилизирующее воздействие. Зачем пассажиру ехать на автобусе по рыночной цене, если электричка довезет чуть ли не бесплатно? Зачем изыскивать более дешевые способы доставки грузов, используя водный и автомобильный транспорт, если цены на железной дороге, согласно Прейскуранту, заведомо «доступные»? Другое дело, что там, где твердые госрасценки, неизбежны дефицит и низкое качество услуг. Это обстоятельство все же и привело к тому, что работа либерализованных видов транспорта со временем стала налаживаться, однако до сих пор равные условия хозяйствования в этой сфере не созданы.

Нельзя построить эффективную экономическую систему без рынка. Это аксиома. При этом нельзя сформировать рынок без приватизации, либерализации цен и конкуренции. Это тоже непреложно. Все стремления сделать как-то иначе являются лишь попытками жить за чужой счет. А это уже не только неэффективно, но и аморально.

В итоге, была ли вполне необходимой десятилетняя поддержка реформ на железнодорожном транспорте или это следует расценить лишь как досадное в общем движении экономики к рынку упущение? Вряд ли здесь окажутся правы те, кто придерживается крайних оценок. Однако факт остается фактом: отторжение рыночных реформ в 1990-е годы привело к беспрецедентному износу основных фондов железнодорожного транспорта, что практически признал министр путей сообщения Николай Аксененко 16 августа 2000 года на коллегии МПС, представляя Концепцию развития структурной рефор-

мы отрасли. И если бы не появление в 90-е годы операторского движения, то без этих частных инвестиций и приватного подвижного состава государственная железная дорога просто откровенно захлебнулась бы.

Но самое парадоксальное во всей этой истории заключается в том, что в 2002 году Геннадий Фадеев собственными руками начал очень энергично и целенаправленно делать как раз то, против чего так упорно сопротивлялся начиная с 1992-го. Именно те самые преобразования по типу создания акционерного общества с государственным капиталом. Десять лет для привлечения дополнительных инвестиций и оптимизации издержек были упущены? Если так, то было от чего «угореть» не только Западу, а даже и самой Клавдии Ивановне из Свердловской области.

Глава VII

О том, как поссорился Николай Емельянович с Анатолием Александровичем

Здоровое недоверие –
хорошая основа для совместной работы.

Иосиф Сталин

Если враг не сдается, его уничтожают.

Он же

Несмотря на, казалось бы, полное утверждение консервативного курса Фадеева по итогам проведенного Съезда железнодорожников, в отношении его личной карьеры результат неожиданно оказался прямо противоположным. После победы Ельцина на президентских выборах в начале июля 1996 года и ухода Правительства в отставку предложения опять возглавить МПС Геннадий Фадеев не получил.

Сам он признавал, что никак не ожидал такого поворота событий, и комментировал впоследствии ситуацию так: «То, что отставка была для меня неожиданной, – это факт. Только что прошел съезд, одобрена стратегия, отрасль начала подниматься, я еще был не пенсионер и полон сил, пользовался большим авторитетом – и вдруг отставка. Сам я, конечно, не пошел уточнять причину, но общий фон был такой: ну а что тут удивительного – идет ротация кадров. На самом деле Черномырдин, конечно, чувствовал мою руку в Правительстве, и это ему не всегда нравилось. Также абсолютно нет никакого сомнения, что за этим была твердая позиция Чубайса. Такой момент являлся для него уникальной возможностью избавить-

ся от меня. Еще в большей степени способствовал отставке первый вице-премьер Большаков, возглавлявший ранее РАО «ВСМ». Я ведь был очень большим, просто категорическим противником этого проекта по высокоскоростному движению и финансирования его из государственного бюджета. Ну, а кому понравится такая позиция?»¹

По словам Фадеева, после отставки до самой осени его никто не спрашивал о дальнейшей работе, никто ничего не предлагал. Далее он рассказывал: «Тут Лужков возьми да и подкинь мне идею возглавить Московскую дорогу. Я поговорил об этом с Зайцевым (чтобы он прозондировал почву и поддержал), но Анатолий Александрович мне не отзвонился. И я понял, что он против. Тогда я попросил помощника премьер-министра организовать мне встречу с Черномырдиным. Сiju в приемной. Проходит 20 минут, наконец помощник вышел и говорит: «На Московскую? (А я ведь ему про это мое желание ничего не сообщал.) Ни в коем случае. А вот на любую другую – можете». Тут я уже думаю: да что это меня – в ссылку, что ли, предлагают сослать? Нет уж, спасибо. А премьер меня так и не принял. Потом, как Вы знаете, я работал в Координационном совете по Транссибу».

На вопрос, как он оценивает этот период с точки зрения удовлетворенности работой, Фадеев ответил: «Будем говорить прямо – это было время, выброшенное на ветер. С таким опытом, в таком возрасте – в самом соку – можно было много сделать действительно полезного для государства и отрасли. И вот еще такая немаловажная деталь. Если убираете Фадеева, то ведь, учитывая значительность этой отрасли, на его место уже должна быть подготовлена адекватная кандидатура. А в действительности пару недель вообще решали – кого? Подобный подход на таком уровне – это вне моего понимания». Также Фадеев впоследствии писал, что в должности генерального секретаря КСТСП было «что-то от свадебного генерала»².

Соратники Фадеева его отставку также встретили с достаточной долей удивления и высказывали свои догадки. Например, Эдуард Поддавашкин говорил: «Думаю, это

¹ Запись личной беседы с автором.

² Фадеев Г. Указ. соч. С. 185.

было связано прежде всего с тем, что первым вице-премьером стал Большаков и ему нужен был свой человек. Фадеев был, как известно, противником строительства высокоскоростной дороги, а для Большакова эта тема была очень важна. Второе, мне кажется, Фадеев переборщил с выборами Ельцина. Потому что когда на железной дороге шла вся эта кампания за Ельцина – с собиранием подписей, организацией собраний, принятием резолюций и т. д., это выглядело уже достаточно негативно. То есть произошло совпадение ряда факторов».

Зайцев давал свою интерпретацию данных событий: «Отставки Фадеева никто не ожидал, это действительно так. Просто не было даже никаких видимых предпосылок к этому. Мы все до последней минуты были уверены, что Геннадий Матвеевич сохранит за собой пост. Скорее всего, это было связано с субъективными, то есть отношенческими, делами. Вокруг Президента уже начали формироваться группировки, которые стали на него так или иначе влиять. Но то, что здесь был замешан Большаков, который якобы меня протезировал – это просто глупость, он тут совершенно ни при чем. У меня самого, признаться, не было никакого желания идти вместо Фадеева министром, и в этом смысле меня просто «ломали» на должность. Что же касается трудоустройства самого Фадеева, то мы с ним на эту тему говорили и я лично предлагал ему сделать выбор (действительно, Московская дорога не обсуждалась), но он отказался. Тогда специально под него была введена должность генерального секретаря Международного координационного совета по транссибирским перевозкам. При этом зарплата у Геннадия Матвеевича была раз в десять выше, чем у министра».

Имеется еще одна информация, правда, не подтвержденная документально, но поступившая из надежного источника. Будто бы Фадеев в первые месяцы 1996 года в одной из поездок с первым вице-премьером Олегом Сосковцом говорили, мягко выражаясь, о несоответствии занимаемой должности премьера Виктора Черномырдина. Спецслужбы записали разговор и передали Черномырдину, а тот – Ельцину со словами: или я, или Сосковец. Первый вице-премьер был снят 26 июня, то есть между первым и вторым турами выборов Президента

(в связи с шумной историей с «коробкой из-под ксерокса»), а Фадеев не получил приглашение войти в новое Правительство после выборов.

Автор спрашивал Фадеева напрямую, что тот думает об этой версии. Вот каков был ответ: «Конечно, никакого «заговора» не было. Но нельзя не признать того, что Черномырдин, так сказать, ревновал меня к Сосковцу и открыто давал мне это понять, говоря: что-то Вы там слишком с ним сблизились, ко мне редко обращаетесь и т. д. Я ему, естественно, отвечал, что ничего не происходит, что Олег Николаевич – куратор отрасли и пр. Работали мы с ним действительно дружно, с взаимопониманием. Но я все-таки был далек от той группы людей, которая была склонна к политической борьбе. Также я бы сказал, что мы – министры того времени – ощущали себя больше вокруг Президента. К Черномырдину же министры относились по-разному. А у него ревность была большая, это точно. Ну и раз они считали, что мы – команда Сосковца, то – долой ее и весь вопрос».

Зайцев был назначен министром путей сообщения Указом Президента РФ № 1231 от 22 августа 1996 года и представлен коллегии МПС премьером Черномырдиным 23 августа. Накануне он встретился с Ельциным. На своей первой пресс-конференции в новом качестве, которая прошла в Санкт-Петербурге, новый министр рассказал, что Президент произвел на него сильное впечатление: «Правду говорят, что рука у него сильная. Прямо медвежья лапа». Он также рассказал журналистам, что когда выходил из президентского кабинета, то увидел в приемной министра здравоохранения Татьяну Дмитриеву, которая ему сказала: «Какие страсти у вас бушуют внутри! И какая железная воля на лице!». Зайцев пошутил с журналистами: «Я и не знал, что у меня железная воля!»

Относительно же своей министерской программы действий Зайцев, в частности, сообщил прессе, что главное сейчас – обеспечить финансовое благополучие отрасли и «вовремя платить людям зарплату». По поводу проведения в жизнь своих бывших планов по структурной реформе отрасли новый глава МПС сказал так: «Акционирования в вульгарном

смысле не будет. Если кто-то надеется, что я буду продавать железные дороги – он ошибается. Если мы и пойдем на акционирование – то станем делать это постепенно, после тщательного анализа»¹.

В отдельном интервью газете «Санкт-Петербургские ведомости» Зайцев так прокомментировал свое назначение: «Вам известны мои отношения с предшественником. Именно он тащил меня вверх по служебной лестнице, и, честно говоря, для нас, начальников железных дорог, была непонятна причина замены министра. Конечно, я не удержался от вопроса Председателю Правительства: чем провинился Геннадий Матвеевич? И получил такой ответ: «Идет закономерный процесс обновления Правительства, и министры должны привыкнуть, что министерское кресло для них не вечно». На вопрос корреспондента: «Что для Вас кажется самым главным в работе МПС?» Зайцев ответил: «Я прочту один абзац из обращения Фадеева. Это и будет ответом на Ваш вопрос: «Наиболее ответственной задачей является намеченное реформирование структуры отрасли, которое должно быть направлено на повышение надежности и эффективности функционирования стальных магистралей. На этом пути не должно быть невзвешенных решений, ранищих сердцевину живого транспортного организма».

Корреспондент поставил вопрос ребром: «Насколько в связи с Вашим приходом в министерство возможна реализация тех планов, которые Вы разрабатывали как начальник Октябрьской дороги?». Но Зайцев, по сути, ушел от ответа, сказав: «Октябрьская является одной из крупнейших среди дорог России и имеет большой профессиональный потенциал не только среди командного состава, но и высокий уровень профессионального мастерства массовых профессий. Поэтому здесь и начиналось внедрение новых технологий. Здесь начинается и новый подход к пассажирским перевозкам. А коллегия министерства это поддерживает. Октябрьская дорога, конечно, занимает значительное место в МПС и будет занимать его впредь. Но это не потому, что я выходец отсюда».

¹ Смена. 1996. 27 августа; Невское время. 1996. 27 августа.

Корреспондент упорствовал в достижении ясности: «Представляя Вас на коллегии МПС, премьер-министр отметил, что предстоит реформирование отрасли. Это как понимать: акционирование железных дорог все-таки будет или нет?» Зайцев: «На встрече у Черномырдина я сказал прямо: если кто-то от меня ждет, что железные дороги будут продаваться, то этого не будет. Если и будет акционирование, то этот процесс рассчитан на долгие годы. В Финляндии к акционированию шли десять лет, в Германии этот процесс рассчитан на пятнадцать. Да, мы будем создавать вместе с производителем и потребителем концерны, трестовские системы. Ведь есть же проблема перевозок, ее надо ликвидировать. Реформирование – это переход на управление без отделенческих структур, укрупнение дорог. И все это будет идти после изучения. Сейчас создаем аналитические группы. Они изучат опыт и только после этого можно говорить о реформировании. Я еще раз хочу сказать, что никаких крутых поворотов в министерстве не будет»¹.

Сравнивая высказанные Зайцевым в этот период взгляды с теми, которые он пропагандировал еще год-два назад, трудно удержаться, чтобы не воскликнуть: вот так дела! Вместо акционирования сегодня, сейчас, как этого добивался Зайцев буквально еще в 1995 году, теперь речь идет о сроке в 10–15 лет, да и то не наверняка. Вместо изменения формы собственности – всего лишь безотделенческая структура и укрупнение дорог.

И действительно, во время недолгого правления Зайцева никаких зримых шагов в сторону акционирования железных дорог сделано не было. Вместо этого стали проводить в жизнь намеченное Съездом железнодорожников в 1995 году укрупнение железных дорог. С экономической точки зрения эта идея являлась, в принципе, достаточно плодотворной (и даже Фадеев потом к ней в 2004 году теоретически вернется), но с политических позиций данная акция была очень рискованной.

Зайцеву удалось ликвидировать как самостоятельную хозяйственную единицу убыточную Байкало-Амурскую

¹ Санкт-Петербургские ведомости. 1996. 27 августа.

магистраль, поделив ее между Дальневосточной и Восточно-Сибирской дорогами, и упразднить Кемеровскую дорогу, объединив ее с Западно-Сибирской. Но тем самым он лишь нажил себе весьма могущественных в то время (когда еще регионы не остыли от «парада суверенитетов») врагов в лице губернаторов, которые очень насторожились, ибо не желали в своих вотчинах подобных преобразований, то есть ликвидации в центрах субъектов Федерации управлений железных дорог.

Несколько позже, в декабре 1997 года, заместитель Председателя Совета Федерации, глава администрации Красноярского края Валерий Зубов на парламентских слушаниях, например, говорил: «Затяжная год назад упрощенная схема реорганизации путем объединения дорог привела к большим потерям в местных бюджетах, увеличению в ряде регионов безработицы и социальной напряженности. Нет убедительных доказательств, что от проведенной акции выиграло и само МПС». Мнение сенаторов-губернаторов по данному вопросу было столь однозначно негативным, что способствовало замораживанию планов по реорганизации Октябрьской, Северной, Куйбышевской, Приволжской, Красноярской и Забайкальской железных дорог¹.

В итоге, оценивая реальный вклад Зайцева в дело продвижения рыночных реформ на железнодорожном транспорте в данный период, нельзя забывать, что в бытность его министром правовая и политическая обстановка для структурных преобразований была весьма неблагоприятной. В августе 1995 года был принят закон «О федеральном железнодорожном транспорте», закрепивший status quo железных дорог в их дорыночном состоянии. Государственная дума, образованная после выборов в декабре 1995 года, была реакционной и ни о какой приватизации или реструктуризации железных дорог и слышать не хотела. Незадолго до прихода Зайцева в Правительство, в мае 1996 года, вышел Указ Президента № 732, одобрявший представленные МПС Основные направления развития и социально-экономической политики железнодорожного транспорта на период до 2005 года. Тогда же прошел

¹ Бюллетень пресс-службы Совета Федерации. 23.12.1997 г.

и Всероссийский съезд железнодорожников, провозгласивший в действительности консервативный курс, который можно было бы охарактеризовать как «что бы ни делать, как бы ни называть, только бы ничего не менять по сути». Конечно же, все это для проведения реформы представляло практически непреодолимую приграду.

Сам Зайцев впоследствии так комментировал свое отношение к реформам в этот период: «Во-первых, действительно, новый закон о железнодорожном транспорте не давал возможности этим заниматься. Во-вторых, я стал министром в такой ситуации, когда министерство работало с большими убытками. Процесс этот начался раньше, он был объективным, но это был отрицательный фактор. МПС действовало крайне напряженно по обеспечению и клиентов, и самого себя. При этом я пришел в конце августа – началась осень, и надо было думать в первую очередь о том, как выжить в зиму. Также Ельцин в это время лежал на операции, управлял Черномырдин, и поэтому какие-то крупные решения были просто невозможны. Плюс передо мной была поставлена задача построить железную дорогу в обход Чечни, и этим мы также с достаточным напряжением занимались».

В то же время, по свидетельству Зайцева, реформаторские идеи им не были оставлены. В МПС был подготовлен и представлен в Правительство план, предусматривающий, в частности, разделение функций государственного регулирования и коммерческой деятельности. При этом Зайцев так описывал события: «Этот план был принят к рассмотрению. Но тут Борис Николаевич Ельцин вышел на работу, начал шерстить Правительство, и курировать железные дороги стал Борис Немцов. С ним уже все стало понятно. Прошло больше двух месяцев, а он в МПС ни разу не появился, ни разу ни по одному вопросу меня не пригласил, хотя я неоднократно предлагал, что готов сделать доклад о состоянии железных дорог и нашем видении их дальнейшего развития. Наверное, он уже изначально пришел с намерением иметь других людей. Когда же мы расставались, он прямо так и сказал, что к Вам претензий нет ни в чем, но нам на этом месте нужен другой человек. Ведь действительно, не было претензий, например, что мы не проводим какие-то рефор-

мы. Не было претензий, что мы что-то не обеспечиваем. Не было претензий, что мы как-то плохо решаем и выполняем некие государственные задачи. Просто была формулировка: нам нужны другие люди».

Этим другим человеком стал первый заместитель Зайцева Николай Аксененко¹, назначенный министром путей сообщения 14 апреля 1997 года.

Между ними, совершенно неожиданно для всех, развернулась борьба не на жизнь, а на смерть. С одной стороны, ее содержание к становлению на железнодорожном транспорте рыночных отношений напрямую как будто не относилось. Но с другой, во-первых, эта распря свидетельствовала об определенной атмосфере в МПС того времени, а это важно для соотнесения ее с возможностью тех или иных преобразований. Во-вторых, всякую реформу, как известно, делают конкретные люди, и для оценки их деловых качеств необходимо знать, как они вели себя в тех или иных неординарных ситуациях, какие совершали поступки, чего можно было ждать от них в дальнейшем и т. д.

По словам Зайцева, после его отставки и Немцов, и Аксененко в один голос заявляли, что ему следует вернуться начальником дороги на Октябрьскую и работать там «сколько хочешь». Ничего другого при этом по железнодорожной части ему не предлагалось. 6 мая 1997 года Черномырдин подписал назначение Зайцева главой ОЖД. И начались всякие странности.

¹ Аксененко Николай Емельянович родился в 1949 году в Новосибирской области. Закончил Новосибирский институт инженеров железнодорожного транспорта в 1972 г., Академию народного хозяйства СМ СССР в 1990 г. Работал слесарем-сборщиком Новосибирского авиазавода, дежурным по станции, начальником станции на Восточно-Сибирской железной дороге, начальником отдела движения Воронежского отделения Юго-Восточной дороги, в 1980–1984 гг. – начальником отдела движения – заместителем начальника Воронежского отделения. В 1984 г. – заместитель начальника Мурманского отделения Октябрьской железной дороги. В 1985–1986 гг. – начальник Ленинград-Финляндского отделения ОЖД. В 1986–1991 гг. – заместитель начальника ОЖД, в 1991–1992 гг. – главный экономист – заместитель начальника дороги. С 1992 г. – первый заместитель начальника ОЖД. В 1994–1996 гг. – заместитель министра путей сообщения РФ, в 1996–1997 гг. – первый заместитель министра. С 14 апреля 1997 г. – министр путей сообщения РФ. С 12 мая 1999 г. по 10 января 2000 г. – первый заместитель Председателя Правительства РФ. С 16 сентября 1999 г. также по совместительству – министр путей сообщения. 3 января 2002 года освобожден от занимаемой должности. Скончался 20 июля 2005 года после продолжительной болезни.

Прежде всего, работавшему в то время начальником Октябрьской Вадиму Морозову¹, которого Зайцев сам и рекомендовал на это место в августе 1996 года, пришлось спуститься опять на уровень первого заместителя, причем на дороге таковых, вместе с Александром Кузнецовым, теперь стало целых два. Для Морозова оборудовали специальный, приличествующий его уровню кабинет и спешно стали придумывать разграничение полномочий, поскольку в штатном расписании должности «второго первого» зама никогда не было.

Как человек на редкость порядочный и подобно подавляющему большинству «октябрят» всегда относившийся к Зайцеву с достаточным пиететом, Морозов не считал для себя возможным каким-то образом ему противодействовать, но был своей новой ролью глубоко неудовлетворен. В то время он как-то признался автору этих строк: «Если бы Вы знали, как мне надоело работать «по запискам». Вот напишет начальник дороги какое-то поручение – выполняю, напишет другое – тоже... Я так не привык и не могу!».

В декабре 1997 года Морозов решил баллотироваться кандидатом в депутаты Законодательного собрания Ленинградской области от города Волхова, где он родился и вырос. Примечательно, что, предчувствуя свое скорое увольнение, в депутаты того же ЗакСа стал избираться и Зайцев, и также по родному городу – Лодейное Поле. Оба выиграли выборы с большим отрывом от соперников.

¹ Морозов Вадим Николаевич родился в 1954 году. Закончил Ленинградский институт инженеров железнодорожного транспорта. Работал слесарем, дежурным по горке, маневровым диспетчером, заместителем начальника и начальником станции, заместителем начальника и начальником отделения дороги, начальником службы, заместителем и первым заместителем начальника дороги, с 1996 г. – начальником Октябрьской железной дороги. В 1998 г. – заместитель председателя Законодательного собрания Ленинградской области. Далее работал первым заместителем начальника Юго-Восточной железной дороги. С мая 1999 г. по май 2000 г. – заместитель министра путей сообщения РФ, был освобожден от должности по собственному желанию. В дальнейшем занимал должность первого заместителя начальника Московской железной дороги, а после назначения в январе 2002 г. Г.М. Фадеева министром путей сообщения РФ исполнял обязанности начальника Московской железной дороги. С февраля 2002 г. по октябрь 2003 г. – первый заместитель министра путей сообщения РФ. С октября 2003 г. по март 2004 г. – министр путей сообщения РФ. После упразднения МПС находился в кадровом резерве Администрации Президента РФ. В июне 2004 г. был назначен исполнительным директором НПФ «Благосостояние». С 17 августа 2005 г. – первый вице-президент ОАО «РЖД».

Практически сразу после назначения министром Аксененко повел атаку на Зайцева. Для всех эта вспыхнувшая «битва титанов» была непонятной и неожиданной, а потому командиры ОЖД в полном замешательстве гадали, что из этого выйдет и как нужно себя вести. Общая обстановка в управлении Октябрьской дороги зимой 1997–1998 годов в результате возвращения Зайцева и его противостояния с Аксененко была просто невиданной и странной для железнодорожного транспорта.

Дело заключалось в том, что Зайцев в паре с Аксененко проработали долгие годы. Аксененко был направлен с Юго-Восточной железной дороги заместителем к Зайцеву в 1984 году, когда тот работал еще начальником Мурманского отделения. Затем они вместе бок о бок трудились в управлении ОЖД, в том числе и как начальник дороги и его первый зам. В октябре 1994 года Аксененко перевели в Москву заместителем министра, но в 1996 году дуэт повторился уже и на министерском уровне: Зайцев – министр, Аксененко – первый заместитель. Казалось бы – это слаженная, сработавшаяся пара руководителей. Однако, как потом выяснилось, став министром, Аксененко бросил Зайцеву в лицо обвинение, что тот всю жизнь не давал ему раскрыться в качестве руководителя – первого лица, а держал лишь в своих заместителях.

Зайцев впоследствии утверждал следующее: «Как только я приступил к работе, Аксененко мне поставил ультиматум: уволить девять человек из руководства дороги. Я тогда сказал, что не могу поступить так со своими подчиненными, людьми высокого ранга как по положению, так и по профессиональной подготовке. Но пока я здесь, Вы убрать их не сможете, поэтому Вам придется, если уж так решили, что-то делать со мной. Так и получилось. Они выгнали меня, а потом уже всех остальных». На вопрос, зачем министру было убирать заместителей начальника Октябрьской дороги, Зайцев ответил: «Я думаю, что это были личные обиды за что-то когда-то».

Аксененко, естественно, хотел добиться полной управляемости на ОЖД, но достаточно независимый Зайцев, видимо, с его точки зрения, на такую роль не подходил. Какие-то реп-

лики, сказанные своим коллегам о том или ином очередном пункте разногласий с Аксененко, Зайцев нередко начинал словами: «Я ему и говорю: Николай, так если ты хочешь... то надо же тогда...» и т. п. То есть внутренней субординационной идиллией здесь и не пахло. (Любопытно, что на «ты» с Аксененко в неофициальной обстановке был и Фадеев, а министр так и продолжал называть обоих своих бывших шефов на «Вы».)

Учитывая, что начальники дорог являлись номенклатурой Председателя Правительства, самостоятельно уволить Зайцева Аксененко не мог. Нужно было его или уговорить, или морально сломить. Первое не удавалось, и Аксененко приступил ко второму варианту.

Прежде всего он попытался максимально использовать в своих целях произошедший в июне 1997 года на ОЖД сход грузового вагона на маневрах (без жертв и каких-либо тяжелых последствий). Были устроены всяческие усиленные разбирательства, и Зайцеву объявили строгий выговор как последнюю меру перед увольнением. На дороге, которая в предшествующие годы буквально купалась в знаменах и первых местах в отраслевом соревновании, вдруг были выявлены всевозможные крупные недостатки. На их устранение Зайцеву был отведен один квартал.

Осенью Аксененко в приказном порядке потребовал от Зайцева написать заявление об уходе, но тот отказался. Зайцев потом вспоминал: «Мне было предложено идти в ЛИИЖТ ректором. Я говорю: я не могу туда пойти, потому что с ректором подписывал контракт. Как я пойду на живое место? Не хочу, чтобы чья-то семья меня проклинала, что я у кого-то отнял работу. Тогда, дескать, поезжай за рубеж. Я не могу ехать за рубеж, поскольку – не диссидент и к тому же знаю, что представители МПС за рубежом – это совершенно не загруженные работой должности. Ну, тогда мне было сказано: мы подумаем о Вас».

Министр попытался склонить на свою сторону губернаторов Санкт-Петербурга Владимира Яковлева и Ленинградской области Вадима Густова. Не помогло. Тогда он всячески продолжал нагнетать обстановку, в результате которой Зайцев с инфарктом на три месяца слег в дорожную больницу. По сви-

детельству непосредственных участников событий, при этом из МПС главврачу пришел приказ ежедневно направлять в Москву по факсу кардиограмму больного.

Во время борьбы с Зайцевым Аксененко избрал своим опорным человеком в управлении дороги (как это и следовало по железнодорожной табели о рангах) первого заместителя начальника дороги Александра Кузнецова и всячески содействовал его усилению. В результате на ОЖД сложилось как бы негласное двоевластие, и каждый начальник службы или отдела был поставлен перед необходимостью выбора себе командира. Люди буквально металась внутренне и внешне, рассуждая так: Зайцев – начальник законный и любимый, но удастся ли ему выиграть борьбу с министром? Это был не факт, хотя в принципе имелись какие-то надежды на его личные связи с Черномырдиным, вероятную поддержку старых друзей из числа начальников других дорог, также возможное впадение в немилость Аксененко (при Ельцине это было обычным делом) и так далее.

Встать на сторону Кузнецова, который, в общем-то, тоже был человеком своим, «октябрьским», выросшим по службе у всех на глазах и вроде бы не менее других уважавшим на протяжении своей работы Зайцева? А вдруг победит все-таки Зайцев? Ведь тогда игравший в его команде роль начальника штаба и серого кардинала заместитель по кадрам Виктор Лобко (впоследствии вице-губернатор Санкт-Петербурга) не пощадит изменников! Люди колебались, кто-то старался играть сразу на два фронта, и, разумеется, такой разлад в управлении дороги не мог идти на пользу работе.

Надо признать, что и Кузнецов находился в очень сложном для себя положении. Он, безусловно, сам по себе совершенно ничего не имел против Зайцева, считал себя его учеником и относился к нему по-человечески с большой симпатией. Но поставленный в ситуацию выбора, между двух огней, он предпочел естественный путь подчинения старшему по должности, да к тому же еще и члену Правительства. Впоследствии, став начальником Октябрьской дороги, он говорил автору: «Ну разве можно было «переть» против этой махины?! Никогда этого не было, чтобы начальник дороги бунтовал против министра, и не нужно было этого делать. Я же просто был обязан подчи-

няться Аксененко и против Зайцева ничего лично не предпринимал и не инициировал».

Своей кульминации ситуация достигла в марте 1998 года, когда после проведения балансовой комиссии МПС на Октябрьской дороге Аксененко оценил ситуацию как катастрофическую во всех сферах деятельности и решил уволить пятерых заместителей Зайцева, двоих начальников служб и двоих начальников отделов. Лобко был среди них, и поэтому он решил на невиданный доселе на железнодорожном транспорте демарш – выступить против министра публично через отраслевую прессу. 14 апреля газета «Октябрьская магистраль» опубликовала интервью с ним под таким заголовком: «Виктор Лобко: «Стремление устроить массовую чистку руководящего состава Октябрьской дороги напоминает некоторые мрачные эпизоды из истории нашего Отечества». (Автору довелось быть непосредственным исполнителем данной затеи.)

В интервью Лобко сообщал о том, что Аксененко ведет линию на увольнение Зайцева весьма неблагоприятными методами, и давал ему такую характеристику: «Николай Емельянович – это человек с совершенно гипертрофированным мнением о своих достоинствах. Когда он работал у нас в управлении, я в силу специфики моей должности неоднократно вынужден был обращать его внимание на недопустимость неуважительного, подчас просто грубого отношения к подчиненным, когда он, не разобравшись, ставил вопрос об отстранении, увольнении многих, кто имел отличное от его собственное мнение. Словом, налицо принцип «Я начальник – ты дурак», а стиль работы в точности напоминает обращение помещика со своими крепостными»¹.

Также Лобко сообщал, что именно Аксененко был родоначальником коммерческих структур на дороге и министр Фадеев однажды сказал ему: «Вам нужно все-таки определиться: Вы будете работать на железной дороге или в коммерческой структуре?».

Что политика Аксененко как министра заключается в том, чтобы «качать деньги в бюджет любой ценой, мало задумываясь о поддержании своего хозяйства» и отрасль при нем

¹ Октябрьская магистраль. 1998. 14 апреля.

превратилась в «загнанную лошадь». Что в отличие от своего предшественника, который заявлял о недопущении расчленения железных дорог в угоду требованиям МВФ, сегодня «делетка идет довольно активно». «Я думаю, – с пафосом констатировал Лобко, – что главная причина конфликта – это прежде всего твердая гражданская позиция Зайцева, истинного патриота, который всю свою жизнь действительно посвятил служению Отечеству и своему родному коллективу».

Достаточно много места в интервью отводилось полемике Лобко с Аксененко по тем или иным сторонам деятельности Октябрьской дороги, в том числе в области кадровой политики. При этом Лобко отмечал, что сегодня министр, пренебрегая всеми этическими и правовыми нормами, не считаясь с мнением действующего начальника дороги, издает приказы по руководителям дорожного уровня, предпринимает шаги, ведущие к дестабилизации. Заканчивалось интервью следующим предупреждением: «Когда такой руководитель оказывается во власти – это зловещий знак грядущей беды».

Номер газеты сразу стал бестселлером, его читала не только вся Октябрьская дорога, но и все МПС. По сети развозились зачитанные экземпляры и передавались факсы. Не без помощи пресс-службы дороги ситуацией заинтересовались петербургские СМИ. Статьи о ситуации на Октябрьской дороге опубликовали все газеты Санкт-Петербурга под хлесткими заголовками: «Новое «Ленинградское дело?», «Как министр путей сообщения разрушает железную дорогу», «Большая чистка на Октябрьской магистрали» и т. д. При этом журналисты обращались за комментариями не только в управление дороги, но и к петербургским руководителям. Все поддерживали Зайцева.

Например, Сергей Миронов, который являлся в тот момент и. о. председателя Законодательного собрания Санкт-Петербурга (впоследствии председатель Совета Федерации РФ), сообщал «Вечерке»: «На мой взгляд, то, что сейчас происходит с заменой кадров на ОЖД, очень похоже на некую кадровую революцию. Нашему городу – городу трех революций – новые большие или маленькие революции уже не нужны, ничего хорошего они не принесут. Ситуация вокруг Октябрьской дороги вызывает у меня плохие аналогии с какой-то то-

тальной «кадровой чисткой». Я считаю, что в данном случае нельзя действовать революционными методами. Нужно руководствоваться принципом «не навреди», думая о возможных последствиях для страны и для города»¹.

Однако силы были неравными. Московские СМИ судьбой питерца Зайцева никак не заинтересовались, а Кремль – и подавно. К этому времени Аксененко уже был членом «семьи» Ельцина. Он решил кончать с этим делом и дал поручение начальнику Северо-Кавказской железной дороги Владимиру Ильину на одном из собраний весной 1998 года официально выступить против Зайцева, что тот и сделал.

Зайцев 11 мая направил телеграмму Аксененко, где, в частности, писал: «Вам хорошо известно, что у меня никогда не было желания дискредитировать МПС и министра. Подобное утверждение Ильина не имеет под собой почвы и мне не может быть предъявлено инициирование каких бы то ни было действий в этом направлении. Прошу оградить меня от подобных домыслов»². В тот же день Зайцев отослал телеграмму самому Ильину с предупреждением: «Учитывая крайнюю тенденциозность доклада, не исключаю возможности возбудить против Вас судебное ходатайство о подрыве моей деловой репутации»³.

12 мая Аксененко, находясь в Санкт-Петербурге в связи с участием в международной конференции по транспорту, еще раз предложил Зайцеву написать заявление об уходе, предупредив, что в противном случае он будет снят с работы решением Правительства. Тот опять отказался и 13 мая направил телеграмму Президенту Ельцину. В ней, в частности, говорилось: «Вынужден обратиться к Вам с просьбой о защите моей чести и достоинства перед работниками железнодорожного транспорта и Октябрьской железной дороги». Далее, после пересказа ситуации с предложением Аксененко уволиться по собственному желанию, Зайцев писал: «Ввиду полной необоснованности такой постановки вопроса я категорически

¹ Вечерний Петербург. 1998. 18 апреля.

² Телеграмма начальника ОЖД Зайцева министру путей сообщения Аксененко № Н-5/413 от 11 мая 1998 г.

³ Телеграмма начальника ОЖД Зайцева начальнику СКЖД Ильину № Н-5/411 от 11 мая 1998 г.

отверг его предложение как направленное на парализацию работы дороги и желание замести следы своей неблаговидной деятельности во время работы моим первым заместителем на дороге и в МПС. Обращаюсь к Вам как Президенту России и гаранту защиты конституционных прав ее граждан, прошу Вас, Борис Николаевич, поставить на место непорядочного человека»¹.

Но и это не помогло. Видимо, никакого следа в абсолютно несентиментальном Ельцине «нетяжеловес» Зайцев не оставил. 14 мая 1998 года вышло Распоряжение Правительства, подписанное новым премьером Сергеем Кириенко, об освобождении его с поста начальника Октябрьской дороги с формулировкой «за систематическое неисполнение должностных обязанностей, выразившееся в ослаблении руководства эксплуатационной работой, и допущенные серьезные недостатки в финансово-хозяйственной деятельности железной дороги»². Законодательное собрание Ленинградской области приняло обращение к Кириенко в защиту своего коллеги, но безрезультатно.

15 мая и. о. министра путей сообщения Валерий Ковалев (работавший в это время первым заместителем министра) издал приказ по личному составу № 280 о возложении обязанностей начальника ОЖД на первого заместителя начальника дороги Александра Кузнецова.

Зайцев разослал всем начальникам железных дорог и ряду глав субъектов Федерации прощальные телеграммы с благодарностью за совместную работу в предшествующие годы и ушел с железной дороги. Ему было в это время 58 лет.

Автор обращался к Фадееву с просьбой высказать свое авторитетное мнение о причинах такой жестокой распри двух его ближайших протеже. Он ответил так: «Откровенно говоря, мне аналогичный вопрос в то время задавал и сам Зайцев, дескать, в связи с чем возникло такое на него гонение? Я, естественно, не мог ему ответить, потому что это было их внутреннее дело. С одной стороны, отрицательные оценки работы Октябрьской дороги вполне могли быть во многом обос-

¹ Телеграмма начальника ОЖД Зайцева Президенту РФ Ельцину № Н-5/420 от 13 мая 1998 г.

² Распоряжение Правительства РФ № 510-Р от 14 мая 1998 г.

нованными. Сеть большая, и держать ее в руках необходимо. Но думаю, что здесь были и какие-то чисто индивидуальные вопросы между Аксененко и Зайцевым. Они ведь там в Петербурге занимались вместе бизнесом, причем начали это делать очень рано. Я же вообще эти вещи тогда на выстрел не подпускал. Да, на выстрел не подпускал! А там уже плодились частные компании. Я очень плохо верил во всю эту суету в тот период и придерживался точки зрения, что железнодорожный транспорт должен быть государственным. Но эти люди быстро изменились. Многие, не только они. Однако я уважал как Аксененко, так и Зайцева. Я им говорил, что вы мои выдвиженцы и должны расти. Что тот – работяга, что другой, хотя они и разные. Но все время давали результат. И шли тандемом. В целом же мне сегодня довольно сложно оценить их личные отношения».

После увольнения Зайцев работал профессором Петербургского государственного университета путей сообщения и был депутатом Законодательного собрания Ленинградской области, одно время возглавлял региональное отделение движения «Отечество», участвовал в разработке альтернативных проектов организации в России высокоскоростного движения. Сегодня основным местом работы Анатолия Александровича Зайцева является Законодательное собрание (он был избран депутатом на третий срок). Также он продолжает профессорствовать в ПГУПСе, занимается целым рядом бизнес-проектов, ведет активную общественную деятельность.

Первоначально Зайцев весьма болезненно переживал случившееся, однако затем, как он сам выразился, «сумел переломить себя и относиться ко всему этому иронически».

Глава VIII

В начале был Указ

Когда Солона спросили,
самые ли лучшие законы он дал афинянам,
он ответил: «Да, самые лучшие из тех,
которые они могли принять».

История Древней Греции

Бери, что дают, коль не дают желанного.

Цецилий Стаций

Осенью 1996 года при министре экономики РФ Евгении Ясине начали собираться рабочие совещания по вопросам подготовки железнодорожной реформы, в которых периодически участвовали представители МПС и других причастных ведомств, а также промышленных компаний. Здесь стали высказываться различные предложения по перспективам реформирования железнодорожного транспорта и появились первые наработки.

В середине февраля 1997 года вернулся к активной деятельности после перенесенной 5 ноября 1996 года операции на сердце Президент Борис Ельцин. 6 марта он выступил с посланием, в котором объявил о необходимости «энергичного завершения экономических, социальных и правовых реформ». 17 марта первым заместителем Председателя Правительства РФ был назначен Борис Немцов, который стал курировать, в том числе, и вопросы реформирования естественных монополий. Сам он впоследствии так написал об этом времени: «1997 год. Я – первый вице-премьер Правительства Российской Федерации. Молодой, амбициозный и бескомпромиссный. Реформы – превыше всего. Те, кто мешают проведению реформ, должны отойти в сторону. ... В 1997-м был четкий план действий построить конкурентную рыночную экономику. Это были вполне внятные задачи»¹.

¹ Немцов Б. Исповедь бунтаря. М., 2007. С. 22, 30.

28 апреля был издан Указ Президента РФ № 426 «Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий»¹. Этот документ является первым государственным актом, в котором была поставлена задача структурной реформы железнодорожного транспорта. То есть формально именно с 28 апреля 1997 года и ведет свою историю реформа российских железных дорог.

В преамбуле документа, в частности, говорилось, что Указ нацелен на повышение экономической эффективности работы естественных монополий и «дальнейшее развитие рыночных отношений». Правительству предлагалось в первом полугодии 1997 года подготовить и утвердить «программу мер по структурной перестройке, приватизации и усилению контроля в сферах естественных монополий», а также осуществлять координацию работы федеральных органов исполнительной власти по ее выполнению.

Железнодорожному транспорту был посвящен раздел IV, где имелись главы: 1. Основные проблемы и цели структурной реформы; 2. Основные направления структурной реформы; 3. Этапы реализации.

В документе кратко характеризовалась исключительно важная роль железнодорожного транспорта в экономике России и далее говорилось: «В структуре издержек промышленности расходы, связанные с перевозками по магистральным железным дорогам, составляют около шести процентов. В связи с этим сокращение транспортных затрат является важнейшей задачей повышения конкурентоспособности отечественной продукции».

На этот момент следует обратить особое внимание. Главной, целевой задачей структурной реформы железнодорожного транспорта у самых ее истоков объявлялось снижение транспортных издержек товаропроизводителей и уж потом все остальное, связанное с ситуацией внутри отрасли. При этом средний уровень транспортной составляющей был определен почему-то в 6 процентов и должен был еще снижаться! Сами

¹ Спустя 10 лет Б. Немцов так оценил результаты реализации этого Указа: «Три монстра, на которых до сих пор в России держится «совок»: «Газпром», РАО «ЕЭС» и Российские железные дороги. Три монополиста, которые тормозят развитие всей страны». См.: Там же. С. 168.

железнодорожники исчисляли долю транспортных издержек в стоимости продукции промышленности и сельского хозяйства в 15–20 процентов, а по некоторым грузам – до 50 и более процентов¹. По официальным данным Федеральной службы по тарифам, транспортная составляющая в 2003 г. составляла 18,2%, а в 2007 г. – 13,4%, и то такое снижение произошло исключительно из-за беспрецедентного повышения мировых цен на ряд продуктов российского экспорта – нефть, уголь, металлы и др. Но в Указе значилось именно так.

В Основных положениях говорилось и о том, что существующая организационно-производственная структура и низкая конкуренция со стороны других видов транспорта не способствуют созданию экономических стимулов к повышению эффективности работы самих железных дорог. В частности, среди тормозящих факторов указывались такие, как перекрестное субсидирование пассажирских перевозок из грузовых, неполное использование мощностей ремонтных, строительных, машиностроительных и других предприятий системы МПС, большие затраты на содержание социальной сферы.

Основными целями структурной реформы объявлялись: усиление государственного регулирования на железнодорожном транспорте, стимулирование развития конкуренции в различных сегментах транспортного рынка и при этом соответствующее ослабление здесь государственного регулирования, повышение качества обслуживания потребителей транспортных услуг. «Конечная цель реформирования железнодорожного транспорта состоит в повышении эффективности его работы и сокращении транспортных издержек», – подчеркивалось в документе.

Далее указывалось, что рост эффективности и «снижение тарифов» будут обеспечены за счет реализации следующих мер: перехода к бюджетному субсидированию пассажирских перевозок; привлечения к подрядным работам предприятий других отраслей экономики, способных предложить продукцию или услуги с наименьшими издержками и высоким ка-

¹ Липидус Б. М. Указ. соч. С. 13. (Здесь надо обратить внимание, что иногда путают транспортную составляющую в себестоимости товара и в его рыночной цене. Из-за этого возникают разночтения в оценках данного показателя.)

чеством; выделения объектов социальной сферы из системы МПС (кроме медицины) и передачи их в государственную и муниципальную собственность; повышения эффективности работы малодеятельных линий путем их продажи, закрытия или передачи органам местного самоуправления; совершенствования системы отчетности на основе разделения учета по видам деятельности.

Предполагалось также усовершенствовать систему тарифообразования, обеспечив дифференциацию тарифов в зависимости от качества услуги при возмещении экономически обоснованных затрат и получении железной дорогой нормативного уровня прибыли. Кроме того, предусматривалось создание специализированных пассажирских компаний. По части же грузовых перевозок отмечалось: «В целях развития конкуренции на рынке железнодорожных транспортных услуг будут созданы условия для равного доступа к инфраструктуре и ремонтной базе железнодорожного транспорта различных владельцев подвижного состава (вагонов), имеющих соответствующие лицензии».

Реализацию структурной реформы планировалось осуществить в три этапа за 3,5 года. Первый этап – 1997 год. В этот период было намечено: ввести новый порядок государственного регулирования грузовых тарифов; сократить перекрестное субсидирование пассажирских перевозок «за счет ликвидации необоснованных тарифных льгот» и создания конкурентной среды на рынке фрахта пассажирских перевозок; снизить грузовые тарифы; приватизировать неиспользуемые ремонтные, строительные, машиностроительные и другие предприятия; создать условия для развития конкуренции в перевозках, обеспечивающие равный доступ к инфраструктуре и ремонтной базе владельцев подвижного состава; разработать программу реформирования системы управления железнодорожным транспортом; завершить создание Федеральной службы России по регулированию естественных монополий на транспорте.

Второй этап предполагалось провести в 1998 году. Он включал в себя: создание в составе железных дорог специализированных компаний по перевозке пассажиров; выделение из МПС неиспользуемых производственных мощностей, в

том числе малодеятельных линий; привлечение предприятий других отраслей для выполнения работ и услуг с меньшими затратами и более высоким качеством; применение раздельного финансового учета затрат на содержание и эксплуатацию инфраструктуры; переход на контрактные взаимоотношения железнодорожного транспорта с федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Третий этап охватывал 1999–2000 годы. Он предполагал либерализацию государственного регулирования тарифов в условиях развития конкуренции на железнодорожном транспорте; формирование структуры управления железнодорожным транспортом, соответствующей условиям рыночной экономики; а также создание концепции формирования транспортных тарифов исходя из развития конкуренции на рынке транспортных услуг.

Оценивая Указ Президента на предмет его соответствия задаче построения рынка на железнодорожном транспорте, необходимо отметить два обстоятельства. Во-первых, следует признать, что начать проводить реформы железнодорожников заставили промышленники, которые хотели бы снизить свои издержки прежде всего за счет других звеньев, участвующих в реализации товара. Трудно сказать, когда МПС само решилось бы трогать свое государство в государстве и расставаться с монополией, дававшей возможность диктовать волю грузовладельцам. Единственное, что могло побудить железнодорожников добровольно пойти на структурные рыночные реформы, – это разорение своего хозяйства вследствие отсутствия доходов для воспроизводства основных фондов. Но большая ресурсоемкость и оставшийся инфраструктурный запас прочности советского железнодорожного транспорта позволил им в полной мере почувствовать это лишь в 1999–2000 годах.

Другой примечательный аспект заключается в том, что директивная задача, прямо поставленная как «снижение издержек» железнодорожников для «снижения тарифа», строго говоря, больше подходила для какого-нибудь Постановления ЦК КПСС и Совета Министров «Об очередном совершенство-

вании...», а не для программы построения рыночной модели экономики. Кто мог оценить в то время уровень издержек и доходов железнодорожников на предмет его соответствия «нормальному», рыночному, или оптимальному, показателю? Этого никто не знал и знать не мог, прежде всего в силу того, что железные дороги в рынке еще не работали.

Более того, тарифная система российских железных дорог базировалась в то время на основе советской, а в той, как известно, транспортные тарифы формировались отнюдь не всегда в соответствии с себестоимостью и необходимым уровнем рентабельности, а часто исходя из соображений политической, социальной и экономической «котловой» целесообразности¹. А поэтому те ценовые перекосы, которые в большей части промышленного сектора к тому времени уже ликвидировались вследствие работы по свободным ценам, в железнодорожном транспорте все еще сохранялись и не могли быть преодолены без разделения этого «котла» по видам деятельности. Кроме того, как свидетельствуют официальные данные, даже среднесетевая рентабельность по отношению к основным производственным и оборотным фондам в 1989 году оказалась уже на уровне 1956-го, а именно 6,5 процента². При этом в 80-е годы примерно четверть бюджета железнодорожного транспорта составляли дотации, в частности, в виде поставок техники. Также нужно было учитывать, что за последние 40 советских лет уровень железнодорожных грузовых тарифов был понижен на 30%, в то время как оптовые цены в 1967-м и 1982 годах были значительно увеличены³. Это привело к снижению транспортной составляющей в конечной цене продукции.

То есть в процессе либерализации железнодорожной отрасли транспортные расходы производителей тех или иных товаров вполне могли не снизиться, как этого требовал Указ, а, наоборот, возрасти. (По крайней мере, на первоначальном этапе, пока еще не выведены из оборота нерентабельные бизнесы или активы.) В целом же расходы при перевозках одних

¹ См.: Лапидус Б. М. Указ. соч. С. 121.

² Там же. С. 123.

³ Там же.

видов товаров могли увеличиться, других – сократиться, третьих – остаться без изменения – в зависимости от конъюнктуры рынка и платежеспособности перевозимых грузов.

В то же время провозглашение в программном документе цели «сокращения транспортных затрат» и «снижения тарифов» у всех клиентов железной дороги порождало соответствующие экономические ожидания, которые впоследствии постоянно сбивали с толку и железнодорожников, и промышленников. Сама постановка вопроса о заведомом снижении ставок или транспортной составляющей в цене продукции при переходе к рынку являлась неверной, можно сказать «антирыночной». Ведь механизм соответствия спроса и предложения в том и заключается, что цены базируются отнюдь не на некоей «объективной» себестоимости продукции, которой (вспомним Карла Менгера) просто не существует, но на потребительной стоимости, то есть полезности конкретного товара в данный момент и в данном месте. Провозглашенный в Указе подход был впоследствии неизменно понимаем грузовладельцами и даже многими чиновниками регулирующих ведомств как необходимость плоского снижения уровня тарифа на любую перевозку или его доли в цене груза. А дело оказывалось гораздо сложнее.

Конечно, развитие конкуренции ведет к тому, что цены начинают прижиматься к минимальному уровню рентабельности. Но если на рынок выходит производство, из которого выжимали все соки и при этом недофинансировали, то цены, скорее всего, первоначально возрастут, а не снизятся и лишь потом уже будут подчиняться давлению на них конкуренции. То есть правильнее было бы говорить не о сокращении, а об «оптимизации» издержек вследствие обособления видов деятельности и создания в них конкурентных отношений. Но, разумеется, такой вариант не устроил бы промышленников и к тому же был бы превратно истолкован уже самими железнодорожниками в свою пользу. Все это лишний раз доказывает, что рынок – это далеко не всегда инструмент, который нужен для чего-то такого, что каждый воспринимает по-своему, а, скорее, наиболее целесообразная форма существования хозяйственной жизни, имеющая в этом смысле самоценность и «самоцельность».

В целом в Указе Президента № 426 не было глубинного понимания транспорта в качестве самостоятельного бизнеса, а присутствовала главным образом цель максимально сократить вынужденные расходы на него другого бизнеса – промышленного.

Да, здесь впервые была поставлена задача структурной реформы железнодорожного транспорта. Однако никакого внутриотраслевого рынка на основании данной программы создать еще было нельзя. Намеки на рынок «операторов-перевозчиков» без разделения инфраструктуры и вагонов являлись делом бесперспективным. Документ не предусматривал даже разделения функций государственного управления и хозяйственной деятельности с выделением из МПС хозяйственного комплекса в той или иной форме собственности. Отрасль, согласно Указу, продолжала существовать в непонятном, не приемлемом для рыночной экономики симбиозе, включающем функции как правового регулирования, так и бизнеса. Его деятельность в таком виде даже не вписывалась бы в Гражданский кодекс РФ, что, естественно, порождало бы и далее массу проблем, прежде всего практических – по привлечению инвестиций, заключению договоров, использованию в своей деятельности элементарных рыночных методов управления издержками и доходами, выстраиванию деловых отношений с потенциальными конкурентами в сфере перевозок и ремонта и так далее.

Тем не менее Указ № 426 ставил задачу разработать некую дальнейшую программу реформирования. В постановке общей задачи проведения структурной реформы, а также в этом мостике к дальнейшей перспективе и заключалось его значение.

Как свидетельствовал являвшийся в то время исполнителем директором Ассоциации потребителей услуг транспорта Георгий Давыдов, после выхода Указа № 426 совещания у Ясина (который с марта 1997 года стал министром без портфеля по экономическим вопросам, внутренним и внешним инвестициям) стали проводиться на более регулярной основе и в более широком составе. В полемике участвовали первый заместитель министра путей сообщения Иван Беседин (а до

своего назначения министром и Николай Аксененко), руководитель Федеральной службы по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению Петр Мостовой, депутат Государственной думы, президент Всероссийской ассоциации приватизируемых и частных предприятий Григорий Томчин, руководитель Федеральной службы по регулированию естественных монополий на транспорте Михаил Кислюк и его первый заместитель Сергей Лопарев, член Совета по промышленной политике и предпринимательству при Правительстве РФ Каха Бендукидзе и др.

Представители реформаторских политических кругов пытались направить преобразования в более радикальное русло и вслед за прошедшими к этому времени либеральными реформами в промышленности провести их и на железнодорожном транспорте. Однако против этого выступали представители не только МПС, но и целого ряда пользователей транспортных услуг, опасавшихся ухудшения своего экономического положения.

Георгий Давыдов, представлявший интересы прежде всего металлургических компаний, рассказывал впоследствии автору о дискуссиях той поры так: «На заседаниях этой рабочей группы было много реформаторов, которые не очень понимали суть железнодорожного транспорта, но хотели как-то его реформировать. Например, у Мостового, Бендукидзе и Лопухина (министра топлива и энергетики в 1991–1992 годах) просто руки чесались все поделить и провести структурное расчленение. Мы же выступали с идеей не трогать МПС как некий единый организм, а создать оптовый рынок или реформировать сбытовую часть, которую трансформировать в прозрачную систему взаимоотношений по реализации услуг и разыгрывать на конкурсах оптовые объемы перевозочной и другой работы. Грубо говоря, мы предлагали на базе ЦФТО сделать торговую площадку, механизм балансировки спроса и предложения. Тогда игра шла бы несомненно на понижение расходов МПС. Мы считали, что такой катализатор изменений, безусловно, выводил бы в дальнейшем на авансцену какие-то структуры, у которых возникала бы потребность перехода в перевозочную сферу, и она как бы проясняла, как надо далее реформировать основную деятельность, что в ней

изменять, вычленять и т. п. Ясин, кстати сказать, в то время нас поддерживал и пытался это дело продвинуть (как впоследствии и замминистра МАП Голомолзин). Но, к сожалению, всей реформаторской части эта идея была абсолютно не близка. Не встречала поддержки она и со стороны железнодорожников, потому что из теневой сферы отношения переводились бы в прозрачные, а это было никому не надо. МПС отстаивало свои идеи, которые заключались в том, чтобы выделить непрофильную, не связанную с перевозками сферу и на будущее поставить задачу по формированию чего-то подобного операторам под названием «грузовые компании». Поскольку у руководителей МПС терпения было много и профессиональный багаж побогаче, они постепенно умотали реформаторов и провели свою позицию с какими-то, может быть, небольшими нюансами, отражавшими точку зрения реформаторских сил».

8 ноября 1997 года был издан Указ Президента РФ № 1201 «О совершенствовании структуры железнодорожного транспорта РФ», который делал второй шаг по пути реформирования МПС. Речь шла «о выведении из структуры железнодорожного транспорта ремонтных и обслуживающих предприятий и подразделений, непосредственно не связанных с организацией движения железнодорожного транспорта и обеспечением безопасности железнодорожного движения». Правительству РФ предписывалось принять в этом направлении необходимые решения, а средства, полученные от приватизации выведенных предприятий направить в пределах ассигнований, предусмотренных федеральным бюджетом, на финансирование инвестиционных программ МПС.

Во исполнение данного Указа было принято Постановление Правительства РФ № 338 от 21 марта 1998 года «О реализации мер по совершенствованию структуры железнодорожного транспорта РФ», подписанное премьером Черномырдиным. Оно утверждало перечень государственных предприятий МПС, не связанных непосредственно с организацией движения и подлежащих приватизации. Всего в документе было указано 24 завода. В числе их были такие предприятия, как Астраханский тепловозоремонтный, Екатеринбургский

электровозоремонтный, Вологодский вагоноремонтный, Самарский электротехнический, Ишимский механический и другие заводы. Впоследствии Постановлением Правительства РФ № 550 от 20 мая 1999 г. данный перечень был дополнен еще примерно 40 предприятиями.

Это было начало реального разгосударствления хозяйственного комплекса МПС, предпринятое с хозяйственных единиц, непосредственно не занятых в перевозочной деятельности. Процесс, что называется, наконец-то пошел, хотя и с большим опозданием. Данные заводы, без сомнения, могли выйти на свободный рынок и начать свое экономическое оздоровление еще во второй половине 80-х годов.

Во исполнение же Указа № 426 была разработана Концепция структурной реформы федерального железнодорожного транспорта, утвержденная Постановлением Правительства № 448 от 15 мая 1998 года, подписанным уже новым премьером Сергеем Кириенко.

В ней, в частности, как и в Указе, декларировалось, что «для поддержания экономики России необходимо максимально снизить железнодорожные тарифы», поскольку после либерализации цен в 1992 году они росли более высокими темпами по сравнению с другими отраслями промышленности, вследствие чего «уровень транспортных расходов зачастую стал непосильным для многих предприятий промышленности». Также отмечалось, что наряду с этим «из-за сокращения объемов перевозок по железным дорогам и поступления доходов от них ухудшается состояние основных фондов предприятий железнодорожного транспорта». Из этого делался вывод о необходимости проведения структурной реформы, «основной целью которой является снижение совокупных народно-хозяйственных затрат на перевозки». (Любопытно, что Аксененко два года спустя на коллегии МПС говорил об обратной тенденции, а именно, что с 1991 по 1999 год тарифы на железнодорожные перевозки выросли в 23,5 раза, а цены на промышленную продукцию – в 36,7 раза.)

Достичь цели предлагалось на основе «создания условий для демополизации отдельных сфер деятельности железнодорожного транспорта и развития рыночной конкуренции, доступности инфраструктуры железных дорог для пользова-

телей различных форм собственности», сокращения затрат, финансируемых за счет тарифа, путем устранения перекрестного субсидирования различных видов перевозок, введения бюджетного финансирования затрат на удовлетворение общественных потребностей, создания противозатратного экономического механизма и т. д.

При этом подчеркивалось, что «важнейшим фактором снижения транспортных расходов является развитие конкуренции на железнодорожном транспорте».

Для реализации этого предполагалось поэтапно разделить монопольные и конкурентные виды деятельности, обеспечить взаимную гражданско-правовую ответственность между перевозчиками, владельцами подвижного состава, грузовладельцами и другими участниками перевозок, придать ряду предприятий организационно-правовую форму, позволяющую привлекать инвестиции, и др.

При этом предлагалось «сохранить административные механизмы воздействия на руководителей, отвечающих за выполнение основных организационных и производственных функций при осуществлении перевозочного процесса».

К конкурентным видам деятельности Концепция относила доставку грузов и пассажиров, услуги, оказываемые грузовыми и пассажирскими компаниями, и весь комплекс транспортно-экспедиционных услуг. В то же время авторы документа настаивали на том, что в среднесрочной перспективе следует воздерживаться от разделения монопольных и конкурентных видов деятельности у одних субъектов исходя из практической целесообразности.

В структурном плане Концепция предполагала сохранение за МПС функций как государственного, так и хозяйственного управления с рассмотрением в перспективе вопроса о создании «центральной железнодорожной компании по организации хозяйственной деятельности».

Пока же в результате реформирования планировалось создать такую структуру железнодорожного транспорта, в которую будут входить железные дороги, грузовые компании, компании дальних пассажирских перевозок, пригородные компании. При этом под грузовыми подразумевались такие организации, которые осуществляют доставку грузов, пре-

имущественно массовых, могут располагать собственным вагонным парком и другими основными фондами.

В Концепции также говорилось, что, кроме того, на железнодорожном транспорте осуществляется акционирование и приватизация предприятий по ремонту подвижного состава и производству запасных частей, строительных организаций, предприятий сельского хозяйства, иных организаций и объектов непрофильной сферы деятельности. Также указывалось, что из системы МПС выводятся объекты жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы (кроме профессионально-технических училищ, учреждений здравоохранения и сети общественного питания).

Предусматривалось, что первый этап реформы охватит 1998–1999 годы, второй продлится 4–5 лет, третий – «в зависимости от результатов». Нет надобности приводить подробную разбивку мероприятий по этапам, поскольку впоследствии практического значения это не имело.

Как в целом можно оценить принятую в 1998 году Концепцию? В первую очередь, как правовое продвижение некоей рыночной риторики в отношении прежде всего такого понятия, как «конкуренция на железнодорожном транспорте». В то же время относительно конкретных мер по реструктуризации отрасли здесь все было крайне слабо и нежизнеспособно. (Много слабее, чем в предложениях Анатолия Зайцева.) Так же, как и в Указе № 426, здесь почему-то не ставился главный вопрос (с чего начинается любая рыночная реформа) – о разделении функций государственного управления и хозяйственной деятельности. И что за фантомы представляли собой, например, декларируемые «грузовые компании» МПС? Это все было несерьезно, для галочки.

Но в документе, безусловно, имелась и конструктивная часть, касавшаяся приватизации непрофильных активов (хотя и с массой боязливых оговорок). Это была действительно необходимая рыночная мера, и в последующие годы активизировалась работа по выделению из МПС жилого фонда, образовательных и других социальных учреждений, а также непрофильных производственных мощностей.

Так, всего за 1997–1999 годы из 54,2 млн кв. м жилья, находившегося на балансе железных дорог, в муниципальную

собственность было передано 33,6 млн кв. м. За тот же период было выведено 403 школы, 882 дошкольных учреждения, 788 объектов торговли, сельского хозяйства, культурно-просветительных и спортивных учреждений¹.

Однако в целом Постановление Правительства № 448 выполнено не было. Это была как бы разминка перед игрой, и в то же время приучение консервативных железнодорожников к идеям структурных перемен.

Глава IX

Аксененко: хочу с вами работать!

Для актера успех –
всего лишь отсроченный провал.

Грэм Грин

Делай, что можешь, с тем,
что имеешь, там, где ты есть.

Теодор Рузвельт

Фадеев, комментируя начало своих отношений с Николаем Аксененко (которому он абсолютно не приходился никаким свояком, как об этом часто писали в прессе), рассказывал: «Начало 70-х годов. Я – начальник Нижнеудинского отделения Восточно-Сибирской дороги. Заходит ко мне кадровик и говорит: «Тут товарищ один просится к нам на работу, но при условии, если квартиру дадим». Это был Аксененко. Мы его взяли дежурным по станции в Нижнеудинске. Я всего этого не помню, но мне потом сам Николай Емельянович рассказывал, что я ему и ключи от квартиры вручал. А вот когда мы его назначали начальником станции Азей, это я уже помню. Потом я уехал в Красноярск, затем в Ленинград и эту фамилию практически забыл. А Аксененко тем временем работал опять в Нижнеудинске, затем переехал в Воронеж. Но однажды он явился ко мне на Октябрьскую дорогу и говорит: «Я хочу с Вами работать». Я его вспомнил и сказал: «В Ленинград взять не могу, а вот в Мурманск поедешь? Там начальником отделения работает Зайцев, он по специальности локомотивщик, а ты – движенец. Вы в паре должны хорошо сработаться». Он без всяких вопросов согласился, оформился и быстро уехал на новое место работы. И когда они вместе с Зайцевым там возглавили отделение – оно, образно гово-

¹ Концепция развития структурной реформы железнодорожного транспорта России // Гудок. 2000. 8 сентября.

ря, заиграло. Затем Аксененко стал начальником Ленинград-Финляндского отделения, которое осуществляло огромные пригородные и грузовые перевозки. Он и в этой должности очень хорошо себя проявил¹.

Однако можно смело утверждать, что когда Аксененко работал первым заместителем начальника Октябрьской дороги, ни у кого из работников управления магистрали и мысли не возникало, что это – будущий министр, более того, первый вице-премьер и кандидат в премьер-министры страны. В том числе и Анатолий Зайцев на вопрос автора, предвидел ли он когда-либо грядущий взлет Аксененко, уверенно ответил: «Нет, этого я никогда не предполагал». В ту пору Аксененко производил впечатление человека хотя и очень энергичного, постоянно настроенного на работу, но никак не политического деятеля или макроэкономического стратега, а исключительно командира-технолога дорожного уровня.

Некоторое время он поработал заместителем начальника дороги по экономике, но было очевидно, что его стихия – это двигать поезда, обеспечивать погрузку, ругаться со смежниками, строить по струнке личный состав и т. д. Присутствовать на его разборах полетов для неподготовленного человека было занятием непростым. Аксененко ничего не хотел слышать, сыпал ссылками на какие-то ведомые и неведомые должностные инструкции (которые, как все знали, на самом деле в полном объеме выполнять невозможно) и определял всем наказания по высшему разряду, абсолютно не желая входить ни в какие обстоятельства или нюансы. В то время казалось, для него вообще не существует такая категория, как живой человек, а есть лишь должность как соответствующий винтик в механизме железной дороги. От подчиненных он требовал всегда невозможного, перед лицом своих начальников был предельно исполнителен.

Сам он о подобных оценках своего стиля руководства, безусловно, знал, но считал, что именно так и нужно работать. Уходя с Октябрьской дороги в 1994 году в министерство на должность заместителя министра по пассажирским перевоз-

кам, на торжественном собрании, посвященном этим проводам, он, в частности, сказал: «Возможно, кто-то считает, что я был с вами излишне строг, но поверьте, это делалось для пользы дела, для достижения лучших результатов работы дороги».

В это самое время на одном из общесетевых селекторных совещаний министр Фадеев, разбирая работу пассажирского комплекса, сказал: «Ну, смотрите, вот сейчас приходит на должность заместителя министра Аксененко – так это весьма своеобразный руководитель. Я думаю, вам нужно очень хорошо подготовиться к совместной с ним деятельности».

И еще одна показательная характеристика. Первый вице-премьер Борис Немцов на заседании коллегии МПС 26 марта 1998 года сравнил Аксененко с наркомом Лазарем Кагановичем. Этим он хотел подчеркнуть его высокий потенциал как твердого, умеющего добиться и железной дисциплины, и минутного соблюдения графика движения поездов руководителя.

Между тем Фадеев в отношении карьерного роста Аксененко рассказывал о следующих перипетиях: «Когда Аксененко работал заместителем начальника Октябрьской дороги по экономике, я ему говорю – какой ты экономист?! Давай, готовься на начальника дороги. И переговорил с Лужковым, что хочу пригласить на Московскую железную дорогу Аксененко. Тот выставляет условие: пусть поработает прежде пару лет заместителем министра. Я согласился, и мы назначаем Аксененко (который уже к этому времени был первым замом начальника Октябрьской Зайцева) заместителем министра по пассажирским перевозкам. Но когда подошел срок ставить Аксененко начальником Московской, тут меня отправляют в отставку».

Надо признать, что, поднимаясь по карьерной лестнице, Аксененко, несомненно, интеллектуально рос вместе с расширением своих должностных горизонтов. Например, на Октябрьской дороге он практически никогда не встречался с прессой, а во время редких исключений из этого правила вел себя крайне скованно и набирал у журналистов почти всегда лишь отрицательные очки. Например, газета «Санкт-Петербургские ведомости» даже написала 21 апреля 1998 года:

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

«Среди журналистов сложилось впечатление, что Николай Емельянович не любит общаться с прессой».

Однако впоследствии в должности министра и первого вице-премьера он дал огромное количество живых интервью, причем отвечал на любые вопросы, совершенно без подготовки, вполне по-деловому и с отличным знанием предмета. Разумеется, способность давать интервью и внятно отвечать на вопросы еще не характеризуют человека как готового деятеля государственного масштаба, но тем не менее.

Кстати, Аксененко не стал мстить журналистам за подготовку и публикацию интервью с Виктором Лобко, хотя и позвонил по этому поводу главному редактору «Октябрьской магистрали» Валерию Авилову. Тот предложил ему высказать на страницах газеты свою позицию по всем необходимым вопросам. Интервью состоялось, и вопрос был исчерпан. Разве что сам Лобко был вынужден после ухода Зайцева также уволиться, однако ему предложили работу в Смольном.

Аксененко стал министром в апреле 1997 года, когда трудности переходного периода в экономике страны пока не были преодолены, а на железных дорогах в смысле реструктуризации бизнесов и формирования рынка еще ничего не предпринималось. Но это было время младореформаторов, и тот заряд на реформы, который они пытались внести в работу Правительства, Аксененко воспринял и сохранил практически на все время своей работы.

Объемы перевозок и соответственно доходы продолжали снижаться. Экономике страны в это время захлестнули неплатежи. Денег не было ни у промышленных предприятий, ни у транспортников, ни у государства. Процветала допотопная система натурального обмена. Бартер стал на железной дороге обычным делом, как и регулярные задержки заработной платы.

Особенно сложная ситуация сложилась с низкоплатежными грузами, в частности углем, который составлял более четверти всех объемов перевозок. Кузбасс выдавал на-гора продукцию, но чтобы ее продать, нужно было сначала заплатить железной дороге за перевозку. Денег на это не было, в результате у угольщиков возникало затоваривание, у же-

лезнодорожников – падение объемов, и у всех – обвал доходов.

Аксененко сумел в 1997 году заключить с угледобывающими предприятиями генеральное соглашение, согласно которому на перевозки угля стали применяться так называемые исключительные, или пониженные, тарифы. Казалось бы, доходов будет еще меньше, но на самом деле большое (до 50–60%) снижение ставок позволило сдвинуть ситуацию с мертвой точки. Уголь пошел, механизм товарооборота заработал, реальные доходы стали расти. В дальнейшем спецставки стали применяться на перевозки и других грузов. То есть Аксененко проявил себя здесь без преувеличения как смелый рыночник в макроэкономическом масштабе, хотя потом только ленивый не обвинял его в том, что введение исключительных тарифов породило благоприятную почву для коррупции и на этом, дескать, были сделаны миллиардные состояния.

В поисках объемов для железной дороги Аксененко использовал, конечно, и методы прямого административного давления. Вот картина, например, одного из совещаний с крупнейшими грузовладельцами и экспедиторами Северо-Запада, которое Аксененко провел в Санкт-Петербурге. Он сидел за столом один, как бы в президиуме, а перед ним лежал не блокнот и не папка, а просто одиночный листок бумаги. В зале находилось человек пятьдесят руководителей предприятий. Министр поочередно поднимал их и спрашивал, на сколько процентов они смогут увеличить объемы предъявляемых к перевозке грузов. Те, словно они были подчиненными министра путей сообщения, а не промышленными боссами, рапортовали и называли свои цифры, например: на 5%. Аксененко записывал цифру на листок, потом упирал свой абсолютно непроницаемый взор в руководителя (удав – кролик) и бесстрастно спрашивал: «А на 10% сможете?» «Постараемся», – скорее по инерции, нежели осознанно, и с неодолимым желанием поскорее сесть отвечал босс, думая, наверное, что сейчас его поблагодарят и отпустят с миром. Но Аксененко продолжал: «Я спрашиваю не о старании вашем, а сделаете или нет?» «Сделаем», – мямлил руководитель, настороженно следя, как Аксененко опять записывает что-то на листке,

снова поднимает на него взгляд Терминатора и совершенно без каких-либо товарищеских или отеческих ноток в голосе спрашивает: «А на 15% сможете?»

Бизнесмен начинал понимать – надо что-то делать, потому что то, что сейчас пишется на листке, прямо после сощещания будет просто передано в одну из экспедиторских компаний, созданную здесь же в Питере самим же Аксененко, через которую и «привлечется» данный груз на Октябрьскую дорогу. Конечно, никакой подписи грузоотправителя там нет, но есть автограф министра или как бы им самим составленный и утвержденный протокол заседания. И если времена в смысле ответственности изменились, то, скорее всего, в худшую сторону, ибо на партсобрание теперь хоть и не вызовут, а вот «на счетчик» поставить могут, раз обещал министру – делай! Грузовладелец встряхивался и начинал в полном соответствии с рыночными временами торговаться: дескать, мне бы ставочку скинуть, да вот процентик-то у экспедитора не великоват ли?

Тогда Аксененко с негодующим видом взрывался: «Вот только начинаем говорить о серьезном, государственном деле повышения объемов перевозок, преодолении взаимных неплатежей, создании условий для выплаты налогов, и тут сразу (при этом он делал несколько презрительный и даже насмешливый вид государственного человека, вынужденного иметь дело с несознательными элементами) начинается какой-то торг! Какой-то неуместный начинается торг!» И затем опять: «А столько-то сможете?» – и снова по кругу.

Нужно еще раз подчеркнуть, что Аксененко пришлось работать в переходный период. Как уже говорилось, для этого времени было характерно то, что многие руководители в системе МПС уже с начала 90-х годов учреждали транспортные фирмы и становились бизнесменами, но только в основном «полуподпольными». Зачастую это были чисто личные предпринимательские проекты железнодорожных начальников. Но в целом ряде случаев создание таких компаний (как и предоставление тарифных скидок) диктовалось требованием дня организовывать железнодорожные перевозки в соответствии с новыми рыночными реалиями в промышленном секторе. Однако соответствующая нормативная база на железной

дороге еще отсутствовала и все получалось на грани фола, заканчиваясь не то перекачиванием денег из государственного кармана в частный, не то воровством, не то ловкачеством – никто не мог бы это определить ввиду отсутствия ясных правил игры.

В связи с этим практически на всем протяжении правления Аксененко его преследовали всяческие скандалы, разоблачения в СМИ, претензии со стороны компетентных государственных органов. «Схема расхищения государственной казны известна с петровских времен: к бюджетному монополисту, погрязшему в долгах, присасывается коммерческий паразит. Дальше все идет по сюжету дедушки Крылова про вершки и корешки: убытки – государственной организации, прибыль – коммерческой», – писали, например, «Новые известия» в статье «Крупнейшего должника России грабят дети его начальников». В материале описывались схемы работы созданных в системе МПС крупных коммерческих фирм, которые возглавляли родственники железнодорожных руководителей (например, генеральный директор ЗАО «ПФГ «Евросиб СПб» Сергей Аксененко доводился министру племянником), а также назывались внушительные суммы возможного полученного ущерба для государства¹.

Несколькими днями раньше «Известия» опубликовали статью «Министерство жен, сыновей и племянников», где наряду с перечислением родственных отношений в системе МПС и созданных под ее крышей частных фирм резко критиковалась и политика предоставления тарифных скидок. «Особого разговора заслуживает практика валютно-тарифного комитета МПС, – писала газета, – который, будучи по своей природе коммерческой структурой, присвоил себе право предоставлять спецставки и скидки на грузовые перевозки таким же коммерческим предприятиям, входящим в систему МПС. Льготы на перевозки одним давали, другим в этом отказывали. Классическим примером стало предоставление льготного тарифа на перевозку кемеровского угля и кокса для загрузки металлургических гигантов в Тульской области»².

¹ Новые известия. 1997. 29 ноября.

² Известия. 1997. 24 ноября.

Резонанс от этих и других статей был достаточно большим. Ксерокопии материалов быстро расходились по всей сети. Но, как очень быстро выяснилось, в публикациях только часть была правдой. «Новым известиям» пришлось писать опровержение на свою статью под заголовком «Вначале была справка. И справка была ложью». В нем сообщалось о целом ряде опубликованных недостоверных данных, касавшихся конкретных лиц, а также приводились сведения о действенных мерах МПС в 1997 году по упорядочению деятельности коммерческих фрахтовых структур. «Редакция сожалеет о том, – отмечалось в статье, – что, поддавшись общему увлечению компроматом, отнеслась с излишним доверием к материалу из солидных вроде бы источников своего внештатного автора»¹. Как крайне поверхностную, не говоря уже о большом количестве неточностей, можно было охарактеризовать и статью в «Известиях». Однако результат бывал полностью в соответствии с анекдотом: то ли он украл, то ли у него украли, но осадок остался.

Периодически пресса «наезжала» на такие созданные с участием «клана Аксененко» (то есть его сына Рустама, племянника Сергея, старого сослуживца Игоря Найвольты и др.) компании, как Transrail Holding AG (Швейцария), ЗАО «Ирис-тон», ЗАО «Евросиб СПб», ЗАО «Балтийская строительная компания», ОАО «ТрансТелеКом» и др. Однако все-таки следует признать, что помимо щеголяния такими новыми и не всем понятными словами, как «опционы», «дисконты», «аффилированные структуры» и другие, ничего толкового в смысле компромата в материалах, как правило, не сообщалось.

Разумеется, как и большинство крупных руководителей того времени, Аксененко при первой же возможности создавал всяческие частные предприятия. Конечно, уже по факту своего рождения они объективно получали преимущества над аналогичными фирмами, к которым не имели отношения ни сам Аксененко, ни его родственники.

Но общая ситуация явно говорила, кричала о том, что надо быстрее приступать к действительно масштабной структурной реформе железнодорожного транспорта, предполагаю-

¹ Новые известия. 1997. 9 декабря.

щей приведение его в соответствие с существующими в стране гражданско-правовыми и экономическими отношениями. Аксененко это, несомненно, очень хорошо понимал и насколько позволяла политическая обстановка, дело это продвигал, хотя и действуя, разумеется, преимущественно в узковедомственных интересах МПС.

Полностью интересами своей отрасли Аксененко руководствовался и в неординарных ситуациях, например, после дефолта 17 августа 1998 года. Ввиду резкого падения рубля МПС стало стремительно терять доходы от перевозок экспортно-импортных грузов при их оплате рублями. Аксененко, невзирая на то, законно ли он поступает, издал 5 сентября знаменитую телеграмму № 722, согласно которой оплата международных грузов начислялась только в валюте (в швейцарских франках). Это позволило предотвратить разорение железной дороги, хотя и вызвало в дальнейшем многолетние судебные тяжбы.

После отставки Евгения Примакова начался звездный час Николая Аксененко. Сначала произошла известная история с «загогулиной», когда Аксененко в мечтах уже, наверное, видел себя премьером России. По имеющимся данным, решение об отставке Примакова Ельцин принял 7 мая 1999 года. Среди кандидатур будущего главы Правительства назывались министр внутренних дел Сергей Степашин, Николай Аксененко и лидер фракции «Яблоко» в Госдуме Григорий Явлинский. 11 мая в аппарате Президента было заготовлено два проекта указа: один – о назначении Аксененко, другой – Степашина¹. Насколько можно судить, Ельцину первоначально более импонировал Аксененко. В книге «Президентский марафон» он так описывает этот момент и характеризует своего фаворита. «Итак, кто у меня в списке сейчас? Николай Аксененко, министр путей сообщения. Тоже хороший запасной игрок. Опять он в моей «премьерской картотеке». Аксененко вроде бы по всем статьям подходит. Решительный, твердый, обаятельный, знает, как с людьми говорить, прошел долгий трудовой путь, поднялся,

¹ Клочков И. Шестидневная война // Власть. 1999. 18 мая (№ 19).

что называется, от земли. Сильный руководитель. Однако Дума изначально относится к нему неприязненно, встречает в штыки. Это хороший вариант, чтобы заранее разозлить, раздражить Думу. Подготовить ее к конфронтации. А потом выдать ей совсем другую кандидатуру»¹.

Очевидно, что на Аксененко ориентировалась определенная часть окружения Президента. В частности, известно, что его кандидатуру активно лоббировали Татьяна Дьяченко, Роман Абрамович и Александр Мамут. Высказывались также предположения, что Аксененко продвигается главным образом благодаря Борису Березовскому. Сам глава МПС подобные утверждения всегда отвергал, заявляя, что с Березовским он почти не знаком и все это – необоснованные происки². (В этой связи интересно мнение Александра Шохина, который в январе 2000 года в одном из интервью на вопрос: «Говорят, что члены нынешнего Правительства проходили вначале через консультации с Березовским и Чубайсом?» – отвечал: «Судя по майским 1999 года заявлениям Степашина, Чубайса, – действительно это было так. Каждый рвал на себе рубаху и говорил: этого я поставил. Чубайс говорил – Степашин мой, Березовский говорил – Аксененко мой... Кабинет был поделен на две части, и ходила даже такая шутка, что членам Правительства для удобства общения с народом лучше таблички вешать: «человек Березовского», «человек Чубайса» и просто «человек»³.)

Однако кандидатура Аксененко крайне не устраивала другие группировки, поддерживающие Ельцина, и прежде всего команду младореформаторов во главе с Чубайсом и Грефом. В некоторых источниках утверждается, что «благодаря суровому ночному разговору Чубайса с Таней, Валей и Ромой премьером стал Степашин»⁴. К тому же, как совершенно верно указывается в мемуарах Ельцина, легко было предсказать, что прохождение члена «семьи» Аксененко через Думу – дело весьма проблематичное. Явно можно было прогнозировать в

¹ Ельцин Б. Н. Президентский марафон. М., 2000. С. 311.

² Труд. 2001. 23 октября.

³ Соловьев В. Русская рулетка. М., 2006. С. 299.

⁴ Колесников А. Неизвестный Чубайс. С. 138–139.

случае с попыткой провалить эту кандидатуру через Думу и шквал настоящей обструкции в СМИ. Разумеется, пресса была в значительной степени под контролем олигархов, но все дело в том, что разных, а получение заказов из разных источников – это и есть один из признаков свободы. Совершенно очевидно, что сами журналисты (как и интеллигенция в целом) никогда не относились к Аксененко как к политику, что называется всерьез. В их глазах он всегда оставался выскочкой – всего лишь «кондуктором», «старшим машинистом» и неким проявлением чудачеств Ельцина.

В результате в мае 1999 года решение было принято в пользу более нейтрального Степашина, устраивающего и Думу, и Чубайса. Однако Ельцин решил все-таки действительно потрепать нервы ненавистной Думе, которая буквально накануне, 13–15 мая, провела процедуру его импичмента. (Необходимых конституционных трехсот голосов ни по одному из пяти вопросов набрать не удалось, но большинство проголосовало все-таки против Ельцина. То есть, если судить не по закону, а по справедливости, парламент высказал Президенту страны недоверие.)

17 мая Ельцин в письменном виде представил парламентариям кандидатуру Степашина, а в телефонном разговоре с председателем Думы Селезневым назвал фамилию Аксененко. Спикер тут же сообщил об этом депутатам. Представитель Президента в Думе Котенков попытался опровергнуть эту информацию, на что Селезнев ответил: «Я только что разговаривал с Президентом. Я сегодня с чистыми ушами. Была названа фамилия Аксененко». Позднее ситуация разрешилась, а в Администрации Президента пояснили, что тот оговорился¹.

В прессе публиковалась следующая версия всего этого инцидента со ссылкой на безымянный источник в Администрации Президента. «Татьяна Дьяченко зашла к отцу, и при ней Ельцин действительно позвонил Селезневу. Когда же она вышла, то Борис Николаевич послал адъютанта забрать Указ на Аксененко, который сам при Татьяне подписал и отправил в Думу. Говорят, что, еще не зная этого, Татьяна Бо-

¹ Федоров В., Цуладзе А. Эпоха Путина. Тайны и загадки «кремлевского двора». М., 2003. С. 76.

рисовна позвонила Аксененко и сказала, чтобы тот открывал шампанское»¹. Сам Ельцин в мемуарах назвал свой ход «загогулиной».

Тем не менее 12 мая 1999 года Аксененко был назначен первым вице-премьером, курирующим реальный сектор экономики. Короткое время с 29 мая по 16 сентября 1999 года министром путей сообщения был бывший начальник Западно-Сибирской железной дороги Владимир Старостенко. При этом Аксененко очень колебался, выбирая преемника. Фадеев впоследствии рассказывал, что в тот день, когда нужно было принимать решение, Аксененко ему несколько раз звонил и спрашивал, когда он приедет в Москву (тот был в объезде на дороге). «Я чувствовал, что он хотел бы предложить мне вновь возглавить МПС, но что-то его удерживает. В результате он все-таки остановился на кандидатуре Старостенко», – говорил Фадеев. Автор спросил его: «Может быть, он предвидел, что если придется уходить с поста первого вице-преьера опять на МПС, то ему морально легче будет «подвинуть» Старостенко, нежели Вас?» «Очень может быть», – ответил Фадеев.

На один из вопросов журналистов о том, чем он конкретно будет теперь заниматься в роли первого вице-преьера, Аксененко произнес ставшую затем крылатой фразу: «Я считаю, что мне теперь до всего должно быть дело». Будучи первым заместителем Степашина, Аксененко держался подчеркнуто независимо, открыто демонстрируя по целому ряду вопросов свое особое мнение. Летом 1999 года в прессе отчетливо просматривалась организованная кампания по личному пиару Аксененко. В этот же период он был награжден орденом «За заслуги перед Отечеством» III степени.

Нет сомнения, что это время подчиненные Аксененко запомнили как отнюдь не лучшее в своей жизни. Первый вице-премьер стремился перенести в новую должность свои прежние методы работы, сплошь и рядом распекая какого-нибудь замминистра или вице-губернатора такими словами: «Да если бы вы работали в той системе, в какой работал я, от вас бы уже давно ничего не оставили!».

Наряду с этим в Правительстве Степашина опять появились представители партии младореформаторов, удаленные из исполнительной власти после августа 1998-го. Ключевые посты в экономическом блоке получили Виктор Христенко, Илья Южанов, Герман Греф, Алексей Кудрин.

Лето 1999 года стало вторым после весны 1997-го периодом наступления либеральных идей. Подготовленная в Центре стратегических исследований по руководством Германа Грефа Стратегия развития РФ до 2010 года имела девятистраничный раздел «Структурные преобразования системы железнодорожного транспорта» и пять специальных пунктов в прилагавшейся Программе приоритетных мер (2000–2004 гг.). Здесь были обозначены такие меры, как изменение законодательства, разделение функций государственного управления и хозяйственной деятельности, выделение из МПС хозяйствующего субъекта, закрытие малодейственных линий, дотирование пригорода из местных бюджетов и др. Вот где уже просматривался рынок!

9 августа был снят с поста Степашин, и 16 августа премьером стал глава Федеральной службы безопасности Владимир Путин. Аксененко сразу решил подстраховаться и возвратил себе пост министра, совмещая его с должностью первого вице-преьера. Для подготовки путей к отступлению были все основания. Деятельность первого вице-преьера, как считалось, не сумевшего за три месяца добиться заметных успехов, вызывала уже разочарование даже внутри «семьи», включая самого Ельцина. Интересно, что, по неофициальной информации, Степашин во время своей отставки настоятельно рекомендовал Путину добиваться увольнения Аксененко из Правительства¹.

19 декабря 1999 года состоялись выборы в Государственную думу, результаты которых были следующие: КПРФ – 89 мест, «Единство» – 82, «Отечество» – «Вся Россия» – 47, ЛДПР – 16, СПС – 32, «Яблоко» – 21, «Народный депутат» – 58, «Регионы России» – 40, Аграрии – 42². Данный расклад весьма

¹ Железнодорожная стрелка // Профиль. 2001. 30 октября.

¹ Федоров В., Цуладзе А. Указ. соч. С. 93.

² История России : хронологический справочник. М., 2003. С. 121.

важен для истории реформы, потому что именно этой Госдуме довелось принимать новое железнодорожное законодательство. Расстановка политических сил для этого впервые за время существования Госдумы в целом была благоприятной. Большинство здесь имели либералы и прагматики. Сорвать то или иное прогрессивное решение коммунисты и их союзники теперь уже не могли.

Представляя нового премьера, Ельцин, в частности, характеризовал его как лидера, который способен «консолидировать общество», «опираясь на самые широкие политические силы, обеспечить продолжение реформ в России», а также «сплотить вокруг себя тех, кому в новом, XXI веке предстоит обновлять великую Россию». Дума с первого захода утвердила кандидатуру Путина в качестве Председателя Правительства.

Наименее прочными при формировании нового кабинета министров представлялись позиции первого вице-премьера Николая Аксененко и министра топлива и энергетики Виктора Калюжного. Сам факт выбора Ельциным кандидатуры Путина словно бы публично говорил о его разочаровании в Аксененко. Однако новый премьер ограничился лишь небольшими изменениями, заменив министров юстиции и природных ресурсов. Также у Аксененко был теперь несколько пониженный статус, уравненный с первым вице-премьером Виктором Христенко. Позднее стало очевидно, что Путин не стремился в тот момент сформировать собственный кабинет ввиду пока еще недостаточного политического веса, а предпочитал в свойственной ему политической манере выждать и сохранить на время ровные отношения с обоими крыльями пропрезидентской коалиции – «семейной» и «младореформаторской» группировками.

31 декабря 1999 года первый Президент Российской Федерации Борис Ельцин подал в отставку, назначив и. о. Президента и таким образом своим преемником Владимира Путина. Россия вступила в новую эпоху. 26 марта 2000 года Путин выиграл досрочные президентские выборы, получив в первом туре 52,77 процента голосов избирателей. Молодой, интеллигентный, без крайностей и надрывов, непьющий и спортивный, не связанный тесно и зримо ни с одной из по-

литических группировок, умудрявшийся совмещать в одном лице державничество и либерализм, – Путин сразу завоевал значительную популярность у населения, причем разных его слоев. С ним люди стали связывать надежды на выход из бурной и довольно «лихой» эпохи давно утратившего популярность Ельцина.

Аксененко всячески стремился показать свою лояльность Путину, однако тот, став и. о. Президента с хорошими шансами на победу в президентских выборах, 10 января 2000 года снял его с поста первого вице-премьера, оставив, тем не менее, министром путей сообщения.

Аксененко опять сосредоточил свою деятельность на железной дороге. При этом зимой 1999/2000 года его жизнь омрачалась не только неясностью своей дальнейшей судьбы ввиду политических перемен, но и борьбой с очередным непокорным начальником Октябрьской дороги – теперь уже бывшим своим протеже – Александром Кузнецовым. Последний не оправдал надежд Аксененко и стал по целому ряду аспектов иметь отличное от министра мнение, пытаясь действовать по-своему. Весь конец 1999 года они находились в контрах, похожих на историю с Зайцевым. Как говорил потом сам Кузнецов, «когда я со всем соглашался, все было хорошо, как только стал задавать вопросы, – ситуация изменилась».

26 января 2000 года произошла авария с пассажирским поездом № 612 на линии Москва – Санкт-Петербург (Торбино – Мстинский Мост), в результате которой погиб помощник машиниста. Причиной была неисправность системы новой сигнализации (приемника автоблокировки с тональными цепями), которую там тогда внедряли по решению МПС для скоростного движения. Но Аксененко решил воспользоваться этим предлогом и устроил целую серию заседаний коллегии МПС по безопасности движения с «избиением» Кузнецова и самой Октябрьской дороги. 15 февраля министр предложил начальнику дороги уйти по собственному желанию, но тот отказался.

Любопытно, что Кузнецову весьма симпатизировал Фадеев. В частности, он вспоминал: «Я его просто натурально тогда защищал и лично просил Аксененко не сни-

мать. Николай Емельянович практически уже поддался на мои уговоры перед самой коллегией. Я позвонил Кузнецову и сказал: Саша, теперь все зависит только от тебя, от того, как ты доложишь на коллегии ситуацию. Главное, не лезь на рожон. Состоялась коллегия, Кузнецов сначала говорил вроде красиво, признавал свои упущения, но вдруг в конце как начал разделять все эти проекты, что они, дескать, сделаны безграмотно, что новая автобликоровка была не опробована, например, на савеловском ходу, а ее сразу установили на главный и т. д. и т. п. Аксененко его вроде как останавливает, а тот еще пуще. То есть он дал понять, что стоит как бы выше всей коллегии, и тогда я понял, что дело безнадежно проиграно».

Поскольку сам Аксененко уволить Кузнецова не мог, он отстранил его от занимаемой должности и возложил исполнение обязанностей начальника дороги «на период до принятия решения Правительством» на заместителя министра путей сообщения Александра Мишарина. Формулировка была такова: «За серьезные недостатки в управлении Октябрьской железной дорогой и обеспечении безопасности движения поездов, снижение требовательности к своим заместителям, руководителям служб и отделений дороги, ухудшение технологической и исполнительской дисциплины на предприятиях дороги и допущенное крушение пассажирского поезда с тяжелыми последствиями»¹. Впоследствии «Внешюрколлегия» прокомментировала, что «в российском законодательстве не существует ни одного закона или иного нормативного документа, разрешающего министру путей сообщения «отстранять» от должности начальника железной дороги». Однако тогда прием сработал.

Кузнецов ушел на больничный и начал оказывать Аксененко сопротивление. В частности, именно в тот момент общественность стала узнавать (и эти сведения потом долго еще перекочевывали из одного издания в другое), что Кузнецов был достаточно близко знаком с Путиным по совместной работе в Санкт-Петербурге и что, дескать, даже не так давно их неоднократно можно было видеть вместе в спортзале и т. д.

¹ Приказ МПС РФ № 169 от 17.02.2000 г.

Мишарин при этом сидел в том самом запасном кабинете, в котором при возвратившемся Зайцеве томился оказавшийся не у дел Морозов. То есть кабинет стал традиционно служить для каких-то неформальных руководящих должностей в управлении Октябрьской дороги. Коллективу магистрали опять пришлось жить в условиях двоевластия, потому что было снова неясно, кто же на сегодня все-таки более легитимный начальник дороги – Мишарин или Кузнецов?

Тем не менее Аксененко все же добился решения Правительства об увольнении Кузнецова, который затем работал первым заместителем полномочного представителя Президента в СЗФО, а после этого руководил департаментом по координации видов транспорта в Министерстве транспорта. Кузнецов судился с Аксененко по поводу своего несправедливого увольнения и в конце концов достиг того, что формулировка была заменена на «по личной просьбе».

В марте 2000 года начальником Октябрьской дороги Аксененко поставил 59-летнего, крайне жесткого и обладающего каким-то очень непривычным для Санкт-Петербурга азиатским менталитетом Геннадия Комарова, возглавлявшего до этого с 1988 года Восточно-Сибирскую железную дорогу. (В 1992 году Фадеев предлагал ему пост первого заместителя министра, но тот отказался¹.) Тем самым непокорные «октябрюта» были, наконец, сломлены.

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 51.

Глава X

Кто не с нами, тот против нас

Дерзнуть и простые люди могут не раз,
но не все способны
в нужное время так поступать.

Иоанн Златоуст

Реформы находятся на таком этапе,
на котором они не видны.

Виктор Черномырдин

Между тем условия для того, чтобы все-таки начать реальную реформу железнодорожного транспорта, все более созрели. Во-первых, с приходом Путина стабилизировалась политическая ситуация. Во-вторых, с 1999 года промышленные показатели вследствие проведенных ранее рыночных реформ стали уверенно расти, соответственно увеличились объемы перевозок. Если в 1998 году падение погрузки на железнодорожном транспорте составило 6%, а грузооборота – 7%¹, то по итогам 1999 года погрузка выросла на 13,5%, грузооборот – на 17,7%, пассажирооборот – на 11%. Аналогичная тенденция сохранилась и в 2000 году. В первом полугодии погрузка увеличилась по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 15,6%, грузооборот – на 16,5%, пассажирооборот – на 26,6%.

Однако наряду с этим угрожающими темпами продолжал возрастать уровень износа основных фондов железнодорожных предприятий. С 1992 по 1999 год он увеличился с 36% до 55%. При этом износ верхнего строения пути вырос до 69%, электровозов – до 63%, тепловозов – до 71%, грузовых вагонов

– до 59%, пассажирских – до 49%¹. Это требовало изыскания принципиально новых, именно рыночных подходов к вопросу привлечения инвестиций на железнодорожный транспорт.

К середине 2000 года в МПС был разработан проект Концепции развития структурной реформы железнодорожного транспорта России. Этим занималась рабочая группа под руководством первого заместителя министра путей сообщения Александра Мишарина. В июне причастные провели итоговое обсуждение проекта Концепции на заседании в Сочи, а 25 июля состоялось еще одно совещание в Москве уже с участием министра экономического развития и торговли Германа Грефа и руководителя Рабочего центра экономических реформ при Правительстве РФ Владимира Мау.

16 августа Аксененко представил проект Концепции на коллегии МПС. Его аргументация строилась в основном на том, что отрасль нуждается в инвестициях, а в силу своего правового статуса не имеет современных инвестиционных инструментов. При этом Аксененко отметил как парадокс такое положение, когда «самое государственное» из хозяйственных министерств, МПС получает от бюджета наименьшую сумму средств на капвложения. В частности, он подчеркивал: «Сегодня в силу сложившихся условий и механизмов пути привлечения сторонних инвестиций в отрасль практически отсутствуют. ... Итоговый вывод такой: привлечение инвестиционных ресурсов невозможно без преобразования железных дорог из государственных унитарных предприятий в хозяйственное общество. Это серьезная и глубокая реформа, так как изменяются организационно-правовые основы железнодорожного транспорта».

Также он обратил внимание на круг проблем, связанных с необходимостью усиления мотивации труда и повышения эффективности работы отрасли, сказав, что «связь оплаты труда с конечными финансовыми результатами деятельности предприятий сегодня весьма ограничена».

И третий момент, упомянутый министром в качестве предпосылок реформы, заключался в том, что Правительство

¹Лепидус Б. М. Указ. соч. С. 16–17.

¹Концепция развития структурной реформы железнодорожного транспорта России // Гудок. 2000. 8 сентября.

одобрило стратегическую программу развития страны. «В области экономики этот документ ориентирует на дальнейшее углубление и совершенствование рыночных инструментов и механизмов, развитие конкурентной среды и конкурентоспособности отечественных предприятий, использование новых достижений менеджмента», – указывал Аксененко и пояснял, что без преобразования МПС отрасль просто не сможет работать в качественно новых реалиях.

«Если и дальше затягивать с осуществлением назревших преобразований или вести их робко, непоследовательно, – предупреждал министр, – то через несколько лет отрасль неминуемо столкнется с весьма серьезными, острыми проблемами». Он объяснял, что она вынуждена будет свернуть планы обновления производственной базы и социальные программы. «Под вопросом окажется способность справляться с растущими требованиями к объему и качеству перевозок, возможность проводить взвешенную тарифную политику. В результате из фактора роста экономики железнодорожный транспорт станет ее тормозом», – пугал эмпээсовских ветеранов министр.

И еще раз четко указывал выход: «Чтобы избежать всего этого, требуется глубокое и достаточно быстрое реформирование нашей отрасли, лежащее в русле общих экономических реформ, осуществляемых в стране. Соответственно нужна и новая Концепция, на основе которой будет строиться работа по практическому осуществлению реформы железных дорог. Неумение или нежелание изменяться в соответствии с требованиями времени представляет для железнодорожного транспорта большую опасность, чем сами изменения, какими бы сложными они ни были».

При этом в качестве самого главного организационно-правового момента реформы Аксененко называл разделение функций государственного и хозяйственного управления, создание на базе активов МПС хозяйствующего субъекта в форме акционерного общества.

Это были, безусловно, здравые и понятные идеи, звучащие из уст главы МПС впервые после начала перестройки. При этом Аксененко знал, с кем имеет дело, и честно предупреждал: «Некоторые работники относятся к реформе, мягко говоря, сдержанно, потому что они просто привыкли к нынешней

системе организации и управления, чувствуют себя в ней комфортно и поэтому не хотят серьезных и глубоких преобразований. С такими работниками, если они не пожелают включиться в работу по созданию эффективного механизма функционирования отрасли в условиях реформирования, придется расставаться»¹.

Интересно, что в проекте доклада, первоначально подготовленном аппаратом для руководства МПС в связи с Концепцией (автору довелось познакомиться с ним накануне коллегии в служебном порядке), содержалась еще одна совершенно знаменательная мысль: «Если в 1997–1998 годах начало реализации структурной реформы на федеральном железнодорожном транспорте было инициировано в интересах, прежде всего, предприятий-потребителей услуг железнодорожников, то к началу 2000 года активизация структурной реформы в железнодорожной отрасли стала ее внутренней потребностью».

То есть до начала 2000-го железнодорожники смотрели на необходимость реформы, прописанную в Указе № 426 от 28 апреля 1997 года, а затем в Постановлении Правительства № 448 от 15 мая 1998 года, в основном все-таки как на некую «блажь» пользователей услуг МПС. Отсюда и откровенное нежелание радикальных перемен. И только когда основные фонды железных дорог настолько износились, что стала очевидной перспектива в самом ближайшем будущем поставить перевозки грузов, что называется, «на колени», в МПС заговорили о «внутренних потребностях» и необходимости коренных преобразований. Правда, Аксененко это место в свое выступление на коллегии 16 августа не включил. Может быть, втайне думал, что стань он министром путей сообщения не в 1997-м, а в 1992 году, то и продвигаемая им реформа железнодорожного транспорта началась бы уже тогда? Вполне возможно. Аксененко умел чувствовать веяние времени и действовать в его духе.

В этой связи очень характерно, что также выступавший на коллегии 16 августа Фадеев в качестве основного своего предложения высказал требование зафиксировать в Концепции гарантии однозначного возврата отрасли к исходному состоянию, в случае если все оговариваемые в документе условия для

¹ Железнодорожный транспорт. 2000. № 9. С. 4.

создания акционерного общества «РЖД» не будут выполнены. При этом Фадеев назвал ряд ключевых позиций, которые, по его мнению, определяли возможность проведения реформы: единство и неделимость существующей инфраструктуры, 100% акций ОАО «РЖД» в собственности у государства без права продажи, сдачи в залог и иного отчуждения, законодательное ограничение оборота имущества, закрепление обязательного выполнения перевозок для государственных нужд. Как потом выяснилось со всей очевидностью, все эти принципы, действительно закрепленные в пакете новых законов, просто запирали развитие ОАО «РЖД» как бизнес-структуры и обрекали ее на недостаточно эффективную в коммерческом отношении работу.

Выступал на коллегии, в частности, и лидер думской фракции «Союза правых сил» Борис Немцов. «Ныне в России осталось лишь два министерства, где еще совмещаются функции государственного управления и хозяйствования. Это МПС и Минатомэнерго. И тот факт, что железнодорожники из этого списка решили выйти самостоятельно, без какого-либо давления извне, я считаю очень положительным», – похвалил он Аксененко. Но в то же время откровенно признал, что не совсем пока понимает: каковы, согласно Концепции, взаимоотношения новых операторских компаний с железными дорогами и как вообще будет создаваться конкурентная среда на рынке грузовых перевозок. Эти вопросы Немцов порекомендовал более четко и детально осветить в документе при доработке и заверил Аксененко, что фракция СПС в Госдуме окажет реформе всяческую поддержку. Также Немцов сообщил, что поддерживает идею в ходе реформирования объединить деятельность всех видов транспорта под эгидой нового большого Министерства путей сообщения¹. Немцову с менталитетом типичного либерала и демократа, вероятно, настолько претил консервативный дух старой гвардии МПС, что он считал бы весьма полезным влить в эти ветхие меха вино новое, нимало не заботясь о том, что потом с ними станется.

После июльской коллегии Аксененко много сил приложил к делу пропаганды реформаторских идей, отнюдь не всегда на-

ходя понимание со стороны общества. В качестве любопытной иллюстрации этому можно привести состоявшуюся в январе 2001 года в Красноярске конференцию объединения «Сибирское соглашение», включавшего глав администраций субъектов Федерации от Томска до Иркутска. Участвовавший в форуме Эдуард Поддавашкин, который с июля 2000 года работал в компании «РУСАЛ», вспоминал по этому поводу: «На конференции состоялось одно из первых публичных выступлений Аксененко с идеями реформы. Я участвовал как представитель пользователей услуг железнодорожного транспорта и выступил против реформирования. В частности, мы считали, что в результате планируемых преобразований тарифы на перевозку не снизятся, а качество перевозок не улучшится. Мы также опасались, что будет нарушена централизация управления перевозками, ухудшится безопасность и т. д. Николай Емельянович такое мое выступление воспринял очень болезненно. В своем заключительном слове он сказал, что я думаю только о своем кармане, а не об интересах экономики в целом, и как бы пристыдил меня как бывшего заместителя министра путей сообщения. Но надо отметить, что и все губернаторы, кроме Тулеева, также высказывались очень критически. После той конференции мне стало понятно, что Аксененко спешит взять реформу в свои руки, так как понимает, что иначе для отрасли будет еще хуже».

Итак, как же формулировались основные цели, задачи и организационные принципы реформы в новой Концепции?

Основной целью развития структурной реформы железнодорожного транспорта признавалось «обеспечение возрастающих объемов перевозок грузов и пассажиров за счет обновления производственно-технической базы, усиления мотивации работников железнодорожного транспорта в повышении эффективности работы всех его звеньев, улучшения качества перевозок и безопасности движения».

Важнейшими задачами при этом были признаны следующие: обеспечение правовой базы функционирования железнодорожного транспорта в условиях рыночной экономики или приведение ее в соответствие с действующим гражданским законодательством; создание благоприятных условий для привлечения инвестиций; обеспечение финансовой прозрачности

¹ Гудок. 2000. 18 августа.

всех видов деятельности; создание мотивационных механизмов; « поэтапная демонополизация услуг железнодорожного транспорта ».

Среди основных принципов реформы можно назвать: разделение функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности; сохранение единства железных дорог; сохранение государственного контроля; обеспечение полного возмещения экономически обоснованных затрат; обеспечение дотаций пассажирских перевозок; обеспечение равного доступа компаний-перевозчиков к инфраструктуре; « четкое разграничение в системе железнодорожного транспорта естественно-монопольной и конкурентной (потенциально-конкурентной) сфер деятельности » с дерегулированием цен в последней. При этом интересно отметить, что к монополюющей сфере была отнесена только деятельность инфраструктуры, а к потенциально-конкурентной – все остальное, включая даже перевозки грузов и пассажиров.

Организационные преобразования мыслились следующим образом. Из МПС выводится хозяйственный комплекс в форме открытого акционерного общества со 100%-ным государственным капиталом – компания « Российские железные дороги », – акции которого не подлежат никаким рыночным операциям. Территориальные железные дороги входят в корпорацию на правах филиалов, причем начальники дорог являются по должности вице-президентами компании и членами правления. Имущество пассажирского комплекса дальнего следования передается в филиал « Федеральная дирекция по обслуживанию пассажиров в дальнем следовании », которая после принятия механизма бюджетного дотирования пассажирских перевозок может быть выделена в дочернюю компанию. В ОАО не войдут непрофильные предприятия. На втором этапе из компании выделяются заводы по ремонту и производству подвижного состава, технических средств и т. д. Компания будет централизованно осуществлять управление перевозочным процессом, сквозное бюджетное планирование (бюджетирование), материально-техническое снабжение, управление кадрами и др.

МПС сохраняется как орган государственного управления, причем не только в железнодорожной отрасли, а в сфере

транспорта вообще. Министерство осуществляет проведение государственной политики, реформу, нормативное и техническое регулирование, надзор, лицензирование и т. д.

Предложения в области ценообразования на железнодорожном транспорте предусматривали разделение тарифа на инфраструктурную и вагонную составляющие. Первая устанавливается Прейскурантом и предполагает выделение начально-конечных и движущих операций. Вторая по мере развития конкурентного сектора дерегулируется с широким применением дифференцированных предельных уровней тарифа, инвестиционных скидок и т. д.

В сфере инвестиционной политики предлагались наряду с прочими такие шаги, как бюджетные ссуды, выпуск внутренних и внешних облигационных займов, привлечение кредитов банков с использованием залога части имущества компании (например, акций дочерних обществ или под государственные гарантии), сдача в аренду или продажа имущества, продажа части акций компаний-перевозчиков и предприятий неосновной деятельности, выделенных в виде дочерних обществ.

Реформирование предполагалось провести в три этапа. Первый – 2000–2001 гг., в основном подготовительный в области правовой базы. Создание грузовых операторских компаний, в том числе контейнерной. Второй – 2002–2004 гг. Выделение ОАО «РЖД», разделение в нем балансов инфраструктуры и перевозок, создание пассажирского филиала, введение двухставочного тарифа и др. Третий этап – 2005 год и далее. Частичная продажа акций дочерних структур. Создание пассажирской компании со стопроцентным капиталом ОАО «РЖД» и других пассажирских компаний на прибыльных направлениях. « Пассажирские и операторские грузовые компании-перевозчики, выделенные из ОАО «РЖД» или созданные отдельно, постепенно формируют конкурентный сектор в сфере железнодорожного транспорта », – говорилось в документе.

Прогноз социально-экономических результатов преобразований предусматривал к 2006–2007 годам достижение основной цели реформы, в частности двукратный рост инвестиций и производительности труда, приближение основных показателей работы железнодорожного транспорта к уровню 1992 года,

полуторакратное увеличение заработной платы и др. Контингент работающих, который составлял тогда 1,5 млн человек, предполагалось уменьшить на 25%.

Следует обратить внимание на то, что сами авторы Концепции главное видели в следующем: «Существо реформы, ее организационный аспект состоит в выделении из МПС России хозяйствующего субъекта со статусом юридического лица, в которое железные дороги войдут как обособленные подразделения».

Каким образом в целом можно оценить данную Концепцию? Проект делал по сравнению с предыдущим документом большой шаг вперед, поскольку предусматривал приватизацию железных дорог в форме акционирования в компанию со стопроцентным государственным капиталом. Также следует отметить весьма конструктивные предложения Концепции по выделению вагонной составляющей тарифов, ибо это был реальный шаг к перспективе их дерегулирования и установления в конкурентных сегментах свободного ценообразования. Этому же, разумеется, служила и сама декларация разграничения деятельности железнодорожного транспорта на естественно-монопольную и конкурентную сферу.

В то же время как внутриведомственный проект Концепция очень поверхностно отражала будущие механизмы строительства рынка железнодорожных перевозок, делая это больше по обязанности, чем по убеждению. Ее дух состоял в том, чтобы формировать рыночные отношения не внутри отрасли, а, скорее, как-то подстроиться, приспособиться к капитализму внешнему, остаться по возможности монополистом, который просто имеет больше рычагов и хозяйственных инструментов, нежели МПС.

В экономических министерствах – Минэкономразвития и МАП – проект документа поддержан не был. В то же время поговаривали, что Аксененко уже заручился поддержкой руководителя Администрации Президента Александра Волошина, который этот план воспринял, дескать, без особых возражений¹. Однако ни один из членов президентской Администрации или

¹ Власть. 2001. 29 мая. С. 22.

Правительства публично на защиту представленной Концепции не встал.

Премьер Михаил Касьянов поддержал Германа Грефа и Илью Южанова (МАП), дав 19 октября поручение серьезно доработать проект с участием заинтересованных ведомств. Через некоторое время он, кстати, так прокомментировал этот момент: «Несколько месяцев назад три министра готовы были друг другу глотки перегрызть. Они никак не могли договориться о том, что и как делать с железнодорожным транспортом. А сейчас я их помирил, и они дружно работают на реформу МПС»¹.

9 ноября 2000 года проект Концепции был рассмотрен на заседании Правительства. По итогам дискуссии приняли решение одобрить цели и принципы реформы, но поручить МПС с причастными ведомствами и привлечением консультантов до 1 апреля 2001 года доработать Концепцию и создать проект Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте. Сразу после заседания к прессе вышли Аксененко и Греф. Они заявили, что никакого противостояния МПС и либеральных министерств по поводу Концепции нет, и всячески пытались выказать обоюдное миролюбие. Греф даже сказал МПС комплимент о том, что оно постоянно стремилось идти на сближение позиций.

Однако было очевидно, что если Минэкономразвития и МАП пытаются направить железнодорожный транспорт на создание рынка перевозок, то железнодорожников при этом интересует лишь создание акционерной компании на базе активов МПС, не более того.

¹ Там же.

Глава XI

А вот и программка!

Правительственное решение проблемы
обычно хуже самой проблемы.

Милтон Фридман

Цель, достигнуть которой невозможно,
и поставлена была, очевидно, неправильно.

Блез Паскаль

В начале зимы 2000/2001 года началась работа силами целого ряда специалистов над Программой структурной реформы на железнодорожном транспорте. Для разработки дееспособного документа в конце ноября была создана межведомственная рабочая группа под сопредседательством Аксененко и Грефа. 26 декабря 2000 года прошло ее организационное заседание, на котором были утверждены состав и регламент работы, согласован план проекта Программы, сделаны предложения по привлечению консалтинговых компаний. В рабочую группу вошли представители заинтересованных министерств и ведомств, а также аудиторско-консалтинговых компаний «Современные бизнес-технологии», Arthur Andersen (аудитор МПС) и McKinsey.

Позиция Минэкономразвития и МАП (их представляли замминистры Андрей Шаронов и Анатолий Голомолзин) заключалась в том, что нужно решительнее идти на организационно-правовое выделение бизнесов и видов деятельности из МПС и создание конкурентной среды. Причем многие наблюдатели как раз и ожидали, что консультанты в целом поддержат скорее эту линию, нежели более консервативную, предлагаемую МПС. Но этого не случилось. Консультанты рекомендовали не спешить со сроками и непременно соблюдать последовательность определенных шагов в принятом направлении.

Анатолий Голомолзин впоследствии рассказал автору о сути имевших место разногласий следующее: «Было несколько позиций, по которым мы расходились с нашими коллегами из МПС. При этом мы исходили, прежде всего, из требований антимонопольного законодательства. Одно из них – это запрет на осуществление хозяйственных и властных функций, прописанный в законе «О конкуренции». Согласно первоначальному проекту Программы предполагалось, что такое разделение будет происходить на третьем этапе реформы. Однако мы полагали, что совмещение функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности никак не может способствовать формированию конкурентных отношений, и выступали за то, чтобы такое разделение произошло уже на первом этапе. Данное предложение было поддержано.

Второе, о чем шла дискуссия, это вопрос, создавать ли единый хозяйствующий субъект, или же сразу формировать холдинг. Мы настаивали на холдинге. При этом МАП не выступало за то, чтобы принимались какие-то революционные шаги о немедленном выделении, например, перевозочного бизнеса. Однако уже тогда в системе МПС существовали предприятия, имевшие статус юридических лиц, и мы полагали, что объединять их в единый хозяйствующий субъект и делать филиалами совершенно нецелесообразно. Здесь мы, опять-таки, основывались на антимонопольном законодательстве и на опыте рассматриваемых в МАП дел. Ну, например, существовали Муромский и Новосибирский стрелочные заводы: первый как независимое предприятие, второй – в системе МПС со статусом юридического лица. Раньше имелась возможность сопоставлять условия их деятельности. Но после того как Новосибирский завод стал филиалом, у него уже не было отдельного самостоятельного баланса, и мы не могли подсчитать затраты, выручку, доходность и т. д., то есть сопоставить условия конкуренции. И в этом смысле результаты уже всегда были predeterminedены, поскольку единый хозяйствующий субъект имеет возможность перераспределить у себя ресурсы и обеспечить программу развития какого-либо из филиалов за счет всей сети. Соответственно, говорить о рыночном ценообразовании или равных условиях конкуренции здесь нельзя. Плюс на то время уже был известен перечень субъектов, которые пред-

полагалось затем выводить из состава ОАО «РЖД». Поэтому включать их в компанию с тем, чтобы вскоре принимать обратное решение об обособлении, по нашему пониманию, было непродуктивно и требовало дополнительных средств. Но наша позиция поддержана не была, и в итоге было потеряно пять лет на то, чтобы сначала объединять, а потом снова реструктуризировать.

Еще один элемент дискуссии заключался в том, что мы настаивали на сохранении единой и неделимой инфраструктуры, выступая против того, чтобы реформа шла по пути создания самостоятельных железных дорог, которые могли бы между собой конкурировать. В результате вариант формирования конкуренции вертикально интегрированных компаний был оставлен на последующую дискуссию на третьем этапе реформы, хотя были иностранные консультанты, которые утверждали, что такая конкуренция возможна уже сегодня, приводя пример США.

И последнее, о чем мы еще говорили, это о необходимости постоянного анализа рынка и подведения итогов реализации принятых решений. Вышли на завершение, например, второго этапа – нужно сказать, что получилось, а что нет, какие рыночные механизмы хотели создать и какие создали, какие сферы реально могут предложить условия конкуренции, какие не могут и т. д. Но если на первом этапе существовала Правительственная комиссия по структурной реформе, то в 2004 году ее не стало. Она, быть может, была и недостаточно гибким инструментом, но тем не менее позволяла привлекать к обсуждению важнейших вопросов представителей всех сторон транспортного рынка. Впоследствии были созданы экспертные советы при ведомствах, но сказать, что у реформы осталась площадка, где в комплексе сходятся все точки зрения и идет обсуждение по совокупности всех вопросов, – нельзя. В отличие, например, от реформы электроэнергетики.

В целом же Голомолзин констатировал, что на этапе работы Программы структурной реформы уровень публичности обсуждения ее основных положений был, по его мнению, достаточно высок, проводились постоянные дискуссии с участием заинтересованных ведомств и привлеченных экспертов, где Программа формировалась и прорабатывалась шаг за ша-

гом. «При этом у МПС был свой интерес, и они хотели, конечно, сохранить все по максимуму. Анна Григорьевна Белова¹ выступала в то время еще как консультант, но способный для участия в публичных дискуссиях трансформировать понимание того, кого она консультирует», – отметил Голомолзин.

Автор поинтересовался, каким у него было тогда видение механизма обособления не только ремонтных, строительных, машиностроительных и других бизнесов, но и уже непосредственно перевозочных или операторских компаний. Голомолзин рассказал: «Было понятно, что в холдинге должна быть инфраструктурная компания, однако все-таки относительно вот этого водораздела между владельцем инфраструктуры и перевозчиком или перевозчиком и оператором, конечно, полной ясности еще не было, при этом главным образом не доставало правовой определенности относительно, например, статуса оператора подвижного состава. Но существовало много других бизнесов, которые уже тогда могли быть организационно обособленными. Мы записали в наших требованиях, что МПС, как минимум, должно было сформировать перечень компаний, которые следует организационно обособить уже на первом этапе. Это было бы не только совершенно безущербно для кого бы то ни было, но и дало бы повышение прозрачности и эффективности хозяйственной деятельности. А вот то, что юрилица вошли в единый хозяйствующий субъект, имело как раз отрицательный эффект. Это усложнило не только процесс реформирования, но и саму хозяйственную деятельность».

¹ Белова Анна Григорьевна родилась в 1961 году в г. Александровске Сахалинской области. В 1984 г. окончила Московский инженерно-физический институт, в 1989 г. – аспирантуру НИИ приборостроения, также получила высшее экономическое образование по специальности «финансы и кредит» в 2000 г. С 1993 г. возглавляла московское представительство международной консалтинговой компании Booz Allen & Hamilton, отвечала за развитие бизнеса в России и СНГ. Одновременно в 1994–1996 гг. была председателем транспортного комитета Американской торгово-промышленной палаты (ТПП), в 1996–1998 гг. – заместителем председателя совета директоров Американской ТПП в России. С 1998 г. занимала должность заместителя генерального директора аудиторской фирмы «Юникон/МС», затем была одним из руководителей консалтинговой компании «Современные бизнес-технологии»; весной 2001 г. участвовала в создании новой фирмы – «Развитие бизнес-систем», консультировавшей, в частности, МПС. С августа 2001 г. – заместитель министра путей сообщения по реформированию. С октября 2003 г. по декабрь 2005 г. – вице-президент ОАО «РЖД». Затем первый заместитель генерального директора ОАО «Техснабэкспорт», советник руководителя Росатома. С ноября 2007 г. – заместитель генерального директора – директор по стратегии и корпоративному развитию ОАО «СУЭК». Кандидат экономических наук.

Автор спросил Голомолзина: «Можно ли в таком случае полагать, что на этапе принятия Программы структурной реформы со стороны государственных органов власти не достало политической воли для того, чтобы направить реформу железнодорожного транспорта по более радикальному и целесообразному пути в смысле реструктуризации имущественного комплекса МПС?» Голомолзин ответил следующим образом: «Это, наверное, подходит под понятие «действие бездействием» органов власти. Реформирование могло пойти не обязательно по более радикальному пути, а я бы так сказал – по пути очевидных решений. Здесь надо вспомнить прежде всего и последовавшую уже после принятия Программы совершенно непродуктивную дискуссию по поводу постановления Правительства об операторах, результатом которой было не развитие, а, наоборот, сжатие этого потенциально как нельзя более плодотворного сегмента рынка. Ведь в 2007 году признали, что именно это направление будет, по крайней мере в ближайшие годы, являться определяющим в формировании конкурентной среды в сфере перевозок. Но это могло быть признано и гораздо раньше. То есть с нормальным ходом реформирования здесь произошла задержка. И это, конечно, не та ситуация, когда хочется радоваться, что твой прогноз сбывается». В целом Голомолзин характеризовал Программу как «умеренно консервативную».

Член рабочей группы и один из авторов Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте Анна Белова придерживалась по ряду моментов несколько иной позиции. В частности, она вспоминала: «Когда в октябре 2000 года Программу отправили на доработку, задача консультантов состояла не в том, чтобы перетянуть канат на чью-то сторону. Компромисс был возможен только на почве поиска реальных инструментов, полезных для экономики и государства. Поэтому единственно возможным решением была выработка оптимальной регуляторной модели, которая отвечала бы во времени на ряд очень специализированных вопросов при том или другом развитии ситуации. В рамках разработки регуляторной модели мы действительно проанализировали все плюсы и минусы каждого из ведомственных вариантов. Поэтому я не устаю ответственно заявлять: немедленная нарезка бизнесов, которые

сегодня не являются независимыми и самостоятельными, когда никто не знает, сколько стоит доходная и расходная часть любого из железнодорожных бизнесов, – это путь в никуда. Эта модель ни операционно не будет работать, ни финансово мы не сможем ничего подсчитать. Поэтому нормальный путь – это попытаться на первом этапе в рамках единой системы поставить счетчики. Лишь после этого можно сказать, жизнеспособен ли каждый из бизнесов. ... А взять и расплосовать систему – это все равно что повернуть в фарш то, что вы потом никогда не соберете назад. Главное – не принимать необдуманных необратимых решений. Мы шаг за шагом создадим конкурентный бизнес, выделим его. На следующем этапе нужен четкий бизнес-план для каждого выделяемого бизнеса. Иначе это волонтаризм, что весьма рискованно для экономики. Мы думали и спорили об этом единой командой с Андреем Шароновым, Анатолием Голомолзиным»¹.

К весне проект Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте был написан. 3 марта 2001 года в Центре стратегических разработок состоялось заседание рабочей группы, а 5 марта прошла пресс-конференция, на которой Аксененко объявил о достигнутом с Минэкономразвития соглашении относительно документа. В пресс-конференции приняли участие: от Arthur Andersen – Томас Келли, от McKinsey – Томас Верасто, а от компании «Современные бизнес-технологии» – Анна Белова, – которые комментировали основные положения документа. Характерно, что, представляя тогда еще малоизвестную Белову, Аксененко отрекомендовал ее так: «Это одна из немногих людей в стране, которая знает о предстоящей реформе МПС все»². Выступающие консультанты много говорили о том, что только при постепенном вычленении разных видов бизнеса из монополии можно добиться оптимального результата. Томас Верасто, в частности, утверждал: «Задача любой программы реформирования – сбалансировать нужные темпы и возможные риски». Консультанты сообщили, что ни МПС, ни экономика России в целом пока не готовы к резкому и полноценному преобразованию системы железнодорожного

¹Ведомости. 2001. 3 сентября.

²Коммерсант. 2001. 30 августа.

транспорта. Поэтому сначала будут предприняты беспроигрышные шаги, полезные при любом развитии ситуации и создающие условия для отделения разных видов бизнеса. Также консультанты определили, что для нормального обновления железным дорогам понадобится 760 млрд рублей¹.

Аксененко резюмировал: «Именно такой здравый подход является для нас крайне важным. Сначала надо построить условия для отделения видов бизнеса, а потом уже отделить»².

13 марта 2001 года состоялись парламентские слушания проекта Программы с участием Аксененко. А 30 марта МПС и МЭРТ направили в Правительство Программу структурной реформы на железнодорожном транспорте.

12 апреля 2001 года на заседании Правительства представленные материалы в целом были одобрены и принято решение после устранения некоторых замечаний к маю представить проекты Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте и Указа Президента о реализации реформы.

27 апреля на расширенной коллегии МПС с участием представителей федеральных властных структур и ряда губернаторов Аксененко заявил, что «реформа получила одобрение общества, Правительства и Госсовета» и «теперь пришло время в деталях заняться преобразованиями». То есть министр как бы официально объявил о начале реформирования. Начальник Московской железной дороги Геннадий Фадеев не преминул произнести на этой коллегии свое знаменитое «не навреди!».

18 мая 2001 года Касьянов подписал Постановление Правительства РФ № 384 «О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте» – базовый документ для реформирования МПС. Несколько позже, 23 июля, были внесены соответствующие изменения в Указ Президента № 426 от 28 апреля 1997 года «Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий».

23 мая Аксененко устроил пресс-конференцию, где, в частности, напомнил как о необходимости развития рынка внутри отрасли, так и о безусловной важности, по его мнению, соблюдения принципа «не навреди!». (Очень любопытен в этой связи

¹ Новая газета. 2001. 12–18 марта.

² Коммерсант. 2001. 6 марта.

афоризм писателя Леонида Леонидова: «Нет ничего бесполезнее безвредного».)

Поскольку текст самой Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте является общедоступным, а также впоследствии комментируется в различных соответствующих главах книги, представляется целесообразным остановиться лишь на самой общей характеристике этого документа.

Основная организационная идея Программы состояла в создании на базе имущественного комплекса МПС акционерного общества со стопроцентным государственным капиталом «Российские железные дороги» и последующим выделением из него дочерних компаний, осуществляющих отдельные виды деятельности. При этом главным содержанием реформирования следует признать разделение монопольного и конкурентных видов деятельности с организацией в последних рыночных отношений.

На первом этапе (2001–2002 гг.), который объявлялся «подготовительным», предлагалось создать новую правовую базу и разделить функции государственного регулирования и хозяйственного управления. Для этого из МПС выделялся имущественный комплекс и создавалось ОАО «Российские железные дороги».

Второй этап (2003–2005 гг.) предполагал, что в этот период из ОАО «РЖД» будут выделены в дочерние компании такие виды деятельности, как дальние и пригородные пассажирские перевозки, транзитные, интермодальные (контейнерные) и рефрижераторные грузовые перевозки, ремонт технических средств и производство запасных частей, а также иные неосновные виды деятельности с их последующей частичной продажей.

Третий этап реформы был рассчитан на 2006–2010 годы. Его целью объявлялось «создание развитого конкурентного рынка железнодорожных перевозок». Он предусматривал то, что основная часть (60% и более) парка грузовых вагонов будет принадлежать независимым компаниям, а также активизируется приток частных капиталов в локомотивную тягу, получит развитие конкуренция в сфере грузовых и пассажирских перевозок, будет осуществлена продажа акций ремонтных дочерних компаний ОАО «РЖД» и др. При этом в Программе указы-

валось, что именно на третьем этапе должна быть произведена как «оценка целесообразности и способов полного организационного отделения инфраструктуры от перевозочной деятельности (если условия, при которых возможно такое отделение, достигнуты на этом этапе)», так и «оценка возможности создания нескольких конкурирующих между собой вертикально интегрированных железнодорожных компаний».

То есть в целом ход формирования рыночной структуры на железнодорожном транспорте мыслился следующим образом. Сначала из МПС выделяется государственная акционерная компания в виде единого хозяйствующего субъекта, который выполняет все основные виды деятельности (эксплуатация инфраструктуры, грузовые и пассажирские перевозки, локомотивная тяга, ремонт, строительство и др.). Параллельно естественным путем идет создание частных независимых грузовых компаний-операторов, владеющих подвижным составом, которые как бы конкурируют с ОАО «РЖД» в сфере предоставления вагонов под перевозку.

Далее из ОАО «РЖД» выделяются дочерние компании в разных видах деятельности, которые конкурируют с частными в своих сферах. Одновременно происходит переход к свободному ценообразованию в конкурентных секторах. При этом практически весь принадлежавший ранее МПС подвижной состав (за исключением фитинговых платформ и рефрижераторов) пока остается у ОАО «РЖД». Также и инфраструктура пока единая, с регулируемыми государством тарифами. На третьем этапе делается оценка – следует ли разделить инфраструктурный и перевозочный виды деятельности, то есть передать из ОАО «РЖД» в самостоятельные компании подвижной состав, а также возможно ли сформировать несколько конкурирующих вертикально интегрированных компаний.

Итак, каковы же были положительные, рациональные моменты у принятой Программы реформы в общем контексте необходимости построения на железнодорожном транспорте рынка? Пожалуй, единственный прорыв состоял прежде всего в том, что делался шаг вперед по сравнению с «социалистическим» законом «О федеральном железнодорожном транспорте» 1995 года, который, напомним, запрещал приватизацию в дан-

ной отрасли, а следовательно, и в целом формирование здесь рыночной среды. Наконец-то, спустя почти 10 лет после начала реформ в России, была реально поставлена задача акционирования железных дорог в той или иной форме.

Каковы были самые явные недостатки Программы? В первую очередь, это касалось провозглашаемых целей. В документе говорилось: «Целями структурной реформы на железнодорожном транспорте являются: повышение устойчивости работы железнодорожного транспорта, его доступности, безопасности и качества предоставляемых им услуг для обеспечения единого экономического пространства страны и общенационального экономического развития; формирование единой гармоничной транспортной системы страны; снижение совокупных народно-хозяйственных затрат на перевозки грузов железнодорожным транспортом; удовлетворение растущего спроса на услуги, предоставляемые железнодорожным транспортом».

Здесь только последнюю цель можно признать соответствующей рыночному мышлению. Все остальное по-прежнему словно списано из какого-нибудь программного документа Коммунистической партии. Что такое «устойчивость»? Это планово-социалистическая категория, когда надо – не надо, но ежегодно производится столько-то запланированных вещей по такой-то установленной цене. В рынке как раз в таком понимании все неустойчиво и определяется спросом. Не будет достаточного платежеспособного спроса, значит отменят поезд, закроют малодетальный участок, уволят часть людей и т. д. Это неприятно, но только так могут выживать хозяйственные организмы. Не случайно после принятия в США в 1980 году Акта Стаггерса, либерализовавшего деятельность железных дорог, их протяженность сократилась на треть! (Зато аналогично возросла и эффективность работы.)

Что такое «доступность»? В рынке есть понятие «платежеспособность». Плати рентабельную для перевозчика цену и езжай, пожалуйста, туда, куда он тебя согласится увезти. Если же нет денег – о чем тогда может идти речь? О чем угодно, только не о рынке. За перевозку кто-то должен заплатить, и «доступность» здесь является настоящей демагогией.

«Безопасность» – это, конечно, важная категория. Но все-му есть свой предел, допуски, приемлемые уровни рисков и т. д. Дело состоит в том, что само понятие «предпринимательство» основано на определенных рисках. Стремление к сокращению издержек, достижению нового качества услуг, погоня потребителя за экономией времени и т. д. их очень часто повышает. Самолеты разбиваются чаще, чем поезда, но люди, ценящие время, тем не менее рискуют. Самый простой способ повысить безопасность – это либо вообще никуда ничего не возить, либо делать это с самой минимальной скоростью при самой минимальной плотности движения и таких затратах на безопасность, которые сделают перевозку практически нерентабельной. Повышение конкурентного предложения в сфере транспорта, к сожалению, не будет означать и обязательного вследствие этого повышения безопасности. Недаром на фондовом рынке в применении к ценным бумагам понятия «доходность» и «безопасность» обратно пропорциональны, и это – очень показательное сравнение.

«Единое экономическое пространство страны, общенациональное экономическое развитие, формирование единой гармоничной транспортной системы страны». Когда в экономике говорят «единый», всегда можно предположить, что здесь идут от рынка, а не к нему. Рынок – это разнообразие и соревнование разных систем и элементов, а не единообразие.

Но, как уже аналогично говорилось по поводу Указа № 426, самая интересная цель – это «снижение совокупных народнохозяйственных затрат на перевозки грузов железнодорожным транспортом». Может ли это произойти в условиях, когда железнодорожный транспорт сначала (при советской власти) жил на четверть своего бюджета за счет государственных средств, а потом полтора десятка лет вообще недофинансировался и уже стоял перед опасной чертой? За счет чего же он при переходе к рынку снизит свои издержки? Понятно, немножко можно ужаться за счет освобождения от социалки. Но это мелочи.

Есть и еще один момент. Если спрос на железнодорожные перевозки не удовлетворяется, то будут ли регулярно снижать свои тарифы железнодорожные перевозчики в условиях свободного ценообразования? Наоборот, они будут повышать их до того уровня, который заплатит грузоотправитель, и до-

полнительные доходы (при условии конкуренции) направят в наращивание своих мощностей. (В точности так и происходило потом после образования дочерних акционерных обществ «Рефсервис», «ТрансКонтейнер» и Первая грузовая компания). И это не говоря уже о том, что сама дорогостоящая реструктуризация имущественного комплекса, а также и возникающие затем дополнительные накладные расходы также явно не способствуют изначальному снижению народно-хозяйственных затрат.

Вместе с тем переход к рыночному ценообразованию в условиях конкуренции будет, несомненно, оптимизировать затраты транспортников и устанавливать справедливые цены, уравнивающие спрос и предложение. Оптимизировать, а не снижать одномоментно по причине перехода к рынку, как это можно ожидать от Программы реформы. Этот нонсенс впоследствии породил множество необоснованных недоумений со стороны экономически слабо образованной части грузовладельцев, давая им возможность при каждом удобном случае критиковать реформу за то, что она не выполняет своих целей – на самом деле в этом отношении весьма утопических.

Единственно здравые моменты в целях Программы – это ожидание прописанного роста качества услуг и «удовлетворения растущего спроса на услуги, предоставляемые железнодорожным транспортом». Это действительно рыночная цель.

Однако, как видим, вредного в целеполагании было больше, чем полезного. И основной негатив заключался даже не в утопиях, а в том, что такие цели создавали возможность в любой момент утверждать, что раз они не выполняются, то реформа реализуется неудачно и должна быть скорректирована. Но, поистине, чтобы выполнить поставленные Программой цели, нужно было не переходить к рынку, а возвращаться назад в сталинскую эпоху. Единственное утешение было в том, что в России у всех уже в крови привычка к демагогии в государственных документах, а поэтому оставалась надежда, что многие отнесутся к этому подобным образом и на сей раз. Зато у тех, у кого необходимо, все это притупит их коммунистическую бдительность. И между прочим, так и произошло.

А какова же может быть действительно здравая цель рыночных преобразований на железнодорожном транспорте?

Очевидно, это создание условий для свободного развития транспортного бизнеса. И все. В этом плане очень характерна формулировка Президента РФ Владимира Путина. Говоря в конце 2007 г. на Съезде железнодорожников о «системных реформах в железнодорожном хозяйстве», он подчеркнул, что «их главная цель – сформировать в отрасли действительно рыночную, открытую и конкурентную среду». А в начале 2008 года вице-президент по корпоративному управлению ОАО «РЖД» Валерий Решетников давал на одной из конференций уже следующую дефиницию: «Основная цель реформы – повышение эффективности железнодорожного транспорта путем развития конкуренции, повышения финансовой прозрачности и привлечения инвестиций»¹. Как говорится, совсем другое дело.

Также следует сказать, что Программа отличалась крайне слабой проработкой конкретных схем рынков тех или иных услуг на том или ином этапе, включая и рынок перевозочных услуг. В этом отношении документ был просто невнятен, что и вызвало сразу же после образования ОАО «РЖД» целый ряд недоумений как теоретического, так и практического характера. В этой связи заместитель министра транспорта Сергей Аристов отмечал: «Когда мы смотрим на первый, или подготовительный, этап реформы, то тут вроде бы все более-менее ясно. Но как только мы обращаемся ко второму и тем более к третьему этапу преобразований, то как будто устремляем наш взор в космос: впереди сплошная туманность».

По сути, Программа намечала какие-то перспективные контуры декларативного характера, оставляя их проработку на потом. Но это обернулось тем, что общая направленность Программы на создание рынка перевозчиков как основного конкурентного сектора оказалась на практике попросту несостоятельной, непродуманной, а ведь вся законодательная база была потом сделана именно под институт перевозчиков.

Также следует указать и на то, что Программа практически никак не защищала декларируемые ею же рынки и давала возможность трансформации МПС в гигантский суперхолдинг, во многом такой же монопольный, каким был и его предшест-

¹ Решетников В. Реализация инвестиционной стадии структурной реформы железнодорожного транспорта и планы ОАО «РЖД» в отношении дочерних компаний : презентация. М., 2008.

венник. Даже последующие попытки внести соответствующие изменения в Программу не смогли полностью переломить эту потенциально заложенную в ней тенденцию.

Но самой главной, глубинной слабостью Программы был, по всей видимости, выбор общей модели отрасли как единой монопольной инфраструктуры и конкурентных секторов в других, большей частью подсобных видах деятельности. Программа ничего не сделала для того, чтобы максимально энергично и целеустремленно вывести в перспективе железнодорожный транспорт к модели конкурирующих вертикально интегрированных компаний – единственно полноценной рыночной форме деятельности железнодорожного транспорта. Об этом уже тогда говорил известный эксперт в области транспортных либеральных реформ американец Рассел Питтман, хорошо известный в России.

Как показывает опыт европейских стран, где была также избрана модель с монопольной инфраструктурой, на практике она чрезвычайно уязвима с экономической точки зрения.

Ведь что означает выделить услуги по доставке грузов? В 2007 году была образована Первая грузовая компания, в которую было передано более 200 тысяч вагонов – почти половина работоспособного парка ОАО «РЖД». Но при этом в нее предполагалось перевести работать не более 6 тысяч человек, в то время как в ОАО «РЖД» оставить 1 млн 200 тысяч – абсолютно несопоставимые уровни. То есть в монополии, работающей по-прежнему по затратному принципу, остается гигантский массив активов – это все тот же нерынок, небизнес, экономическая «черная дыра», продуцирующая дефицит, очередь и все остальное.

Особо остро при этом стоит вопрос «недискриминационного доступа». С одной стороны, действительно, монополии нельзя разрешать «экономических свобод», ибо тогда ее издержки будут неуклонно стремиться вверх, а качество продукции – вниз. Но с другой стороны, ведь само «сердце» рыночного механизма как раз и заключается в полной свободе дискриминации по отношению к клиенту. Напомним, что предпринимательство, бизнес по сути своей основаны на стремлении найти такого продавца, который продаст вам свои ресурсы дешевле, чем другие участники рынка (или по такой же цене, но луч-

шего качества), а затем, после операций с добавлением стоимости, отыскать такого покупателя, который готов дать более высокую цену за ваш продукт (или такую же, но при меньших ваших издержках), чем другие.

То есть «недискриминационный доступ» в рамках именно рыночных отношений является нонсенсом. По идее, владелец инфраструктуры, если он действительно в рынке и хочет повысить эффективность работы, должен иметь право одному перевозчику предоставить скидку, другого пропустить вне очереди, а с третьим вообще не захотеть знаться. При недискриминационном доступе все это невозможно. А между тем практический опыт в Европе показал, что равный для всех инфраструктурный тариф из расчета покрытия средних издержек не способен обеспечить рентабельный бизнес владельца сетей в условиях эластичного спроса. Нужна дискриминация хотя бы в некоей значительной части тарифа в зависимости от объемов, сроков доставки, времени действия контракта и т. д.¹

Кроме того, равный доступ приводит к тому, что определенная доля рыночных рычагов уходит и от перевозчика, ибо у него в таком случае отсутствует стимул добиваться тем или иным способом снижения цены за пользование инфраструктурой. В итоге получается, что железнодорожная перевозка при европейской модели не является рыночным бизнесом в полном смысле, а представляет собой некий, если и не «полупарализованный» хозяйственный механизм, то уж по крайней мере скованный по рукам и ногам. Той эффективности, которая свойственна классической модели с конкурирующими вертикально интегрированными железнодорожными компаниями, здесь нет.

Интересна оценка Программы реформы президентом Национальной ассоциации транспортников, профессором, доктором экономических наук Георгием Давыдовым, данная им автору в 2008 году: «Жизнь показала, что в 384-м Постановлении практически ничего нет. Кроме одного – отделить государственную функцию от хозяйственной. Но по прошествии нескольких лет мы видим, что окончательно даже и эти функ-

¹ Подробнее: Питтман Р. Недискриминационный тариф – ужас для владельца инфраструктуры? // РЖД-Партнер. 2007. № 15.

ции так и не разделены, несмотря на всяческие самовосхваления МПС в 2003 году по поводу якобы успешно проведенного первого этапа. А уж вся остальная часть реформы как была туманом, так туманом и докатилась до сегодняшнего времени. Поэтому можно констатировать: это было практически бесполезное Постановление, потому что ни один этап Программы реформы выполнен не был, всем на это было наплевать и при этом все друг друга всегда хвалили. Для дела все это ровным счетом ничего не дало.

Следует признать, что в целом Программа структурной реформы получилась, как это всегда и бывает, когда монополист реформирует сам себя, чрезвычайно консервативной. Но при этом она позволяла, по крайней мере, начать делать первые шаги к рынку.

Глава XII

Ретроградная партия¹

Интеллектуальные силы рабочих и крестьян растут и крепнут в борьбе за свержение буржуазии и ее пособников, интеллигентов, лакеев капитализма, мнящих себя мозгом нации. На деле это не мозг, а говно.

Владимир Ленин

Уинстон Черчилль, зайдя в туалет Палаты общин вместе с Климентом Эттли, лидером лейбористов, отправился к самому дальнему от Эттли писсуару. «Кажется, вы сегодня не в духе, Уинстон, – сказал Эттли. «Верно, – ответил Черчилль. – Потому что каждый раз, когда вы, лейбористы, видите что-то большое, вы хотите это национализировать».

Как и любая программа перемен, реформа железнодорожного транспорта сразу же обрела своих ненавистников. Особенно неистовствовали коммунисты и так называемые патриоты.

Уже 22 мая 2001 года «Советская Россия» опубликовала большое концептуальное интервью с «теневым» министром путей сообщения левой оппозиции, имя которого не называлось (автору, к сожалению, так и не удалось выяснить, кто же это был в действительности). Материал был озаглавлен «Греф вернет Россию к телегам». «Министр» сделал обзор всех основных правовых актов, направленных на реформирование отрасли, начиная с Указа Президента РФ № 732 от 16 мая 1996 года об основных направлениях развития железнодорожного транспорта в 1997–2005 гг. и заканчивая Программой структурной реформы, дал им оценки и высказал свое понимание необходимых в ближайшей перспективе мер на железнодорожном транспорте.

Прежде всего «министр» критически отнесся к тому, что в 1997 году термин «дальнейшее развитие» железнодорожного транспорта был заменен на «реформирование». «Фактически Указом Президента [1997 года] обеспечивалась легитимность постепенного разрушения единого государственного комплекса путем выделения из него целых сфер деятельности, подлежащих приватизации», – констатировал он. Следующий шаг к разрушению «отлаженного, выдержавшего испытание мобилизацией и войной механизма работы железнодорожной отрасли» был сделан, по его мнению, в 1998 году, когда ввели отдельный бухгалтерский учет затрат по грузовым и пассажирским перевозкам.

Начало интенсивного разгосударствления железных дорог «министр» отнес к маю 1998 года, когда Правительством Сергея Кириенко была утверждена Концепция реформирования отрасли. Сутью губительных преобразований он назвал коренную ломку двух основ железнодорожного транспорта: государственной собственности и централизованного управления. «Разрушение основ рентабельной работы важнейшей для страны отрасли путем «разграничения монопольного и конкурентного секторов», акционирования, приватизации и ликвидации предприятий и инфраструктуры железнодорожного транспорта представляло собой реальную перспективу», – отметил оппозиционер и искренне порадовался, что этого в тот период не случилось.

По словам эксперта, появилась реальная надежда, что работчики Концепции осознают ее опасность для государства и «непосильность» для населения и выйдут с предложениями отложить базовые структурные изменения до формулирования четкой, прошедшей тщательную экономическую экспертизу программы действий. Возможно, так бы оно и произошло, замечает «министр», если бы Правительству Примакова удалось проработать не 9 месяцев, а «хотя бы пару-тройку лет».

Далее, оценивая подготовленные в Центре стратегических исследований под руководством Грефа новые инициативы по реформированию железных дорог, он приходит к выводу, что по сравнению с ними планы «умеренных реформаторов из МПС», изложенные в Концепции 1998 года, были еще вполне терпимы. «Те ратовали за постепенный долгий путь приспо-

¹ Такое название получили противники отмены крепостного права в России в 1861 году.

собления, а эти – хотят провести радикальные преобразования за 10 месяцев», – отметил эксперт-консерватор.

Саму же принятую Программу структурной реформы «министр» расценил как «компромисс между более прагматичными предложениями МПС и предложениями Минэкономразвития о скорейшей приватизации как непрофильных производств и предприятий, так и всех грузовых перевозок, а также о начале разгосударствления ОАО «РЖД» сразу после его создания». Правда, буквально через пару строчек он назвал эту Программу уже «по своей сути ультралиберальной».

В числе конкретных критических замечаний по документу из интервью можно выделить следующие.

- В Программе отсутствует реальное обоснование необходимости кардинальных реформ в отрасли.
- Отсутствуют расчеты, подтверждающие ключевые оценки и прогнозы.
- Нет указаний на методику расчета потребного объема инвестиций в 2001–2005 гг., определенного в 785 млрд рублей.
- Беспочвенны прогнозы количественных показателей работы отрасли в ближайшей перспективе.
- Отсутствуют логические объяснения прогнозов качественных показателей при реформировании отрасли.
- Предлагаемая модель системы железнодорожного транспорта носит умозрительный характер.
- Совершенно не доказано утверждение о том, что «общий подход к решению проблем заключается в усилении роли рыночных механизмов в экономике железнодорожного транспорта».

Также «министр» отметил, что в Программе ставится очень большое количество задач, и задал риторический вопрос: кто же их будет решать? «Складывается впечатление, что авторы документа являются приверженцами какой-то религиозной секты, практикующей многократное повторение магических заклинаний», – констатировал аналитик.

Кроме того, он заявил, что несмотря на наличие в Программе ряда правильных положений (государственная поддержка социально-значимых видов деятельности, обеспечение правовых и экономических условий для поддержания материаль-

но-технической базы отрасли), они «совершенно очевидно не будут реализованы».

В целом же давалась следующая оценка Программы: «Основная идеологическая установка при реформировании железнодорожного транспорта – лишение государства его собственности и реальной власти – вступает в противоречие с экономическими интересами этой отрасли и страны в целом». И далее: «Мировой опыт пока не выработал более эффективной организации подобной железнодорожной системы, чем функционирование ее в составе государственного сектора». К этому добавлялось еще утверждение, что такой подход губителен для экономики, в том числе и по причине «одновременного реформирования всех ее отраслей и секторов».

Выделяя главное в порочном методе реформаторов, «министр» пояснил: «Одним из основных методов достижения целей предлагаемого реформирования является внутриотраслевое разделение сфер деятельности (так называемое выделение бизнесов), которое приведет к появлению мелких узкоспециализированных компаний. Это противоречит общемировой экономической тенденции к укрупнению и диверсификации производств... с целью повышения эффективности работы и предотвращения банкротства».

Итоговый же вывод публикации был таков: «Экономическая безграмотность представленной Программы и вымышленность многих содержащихся в ней доводов делают призрачными шансы получить ожидаемые ее авторами положительные результаты».

Что же высказывал эксперт в плане своих конкретных предложений? Здесь можно выделить следующие его собственные формулировки, относящиеся к разряду концептуальных.

«МПС сегодня представляет собой уникальную, цельную и эффективную работающую систему. Структурная реформа в этой отрасли не просто не нужна – она вредна и опасна. Таким образом, отказ от сегодняшней Программы реформирования отрасли является самым что ни на есть позитивным действием».

«Существует опасность расчленения отрасли на приватизируемые прибыльные сегменты и неприбыльные, которые неизбежно останутся на балансе федерального или местных бюджетов. Однако цельность системы включает в себя опас-

ность вычленения отдельных фрагментов – система может рухнуть целиком. И это неизбежно произойдет... если грузовые перевозки станут работать на извлечение частной прибыли. ... Абсолютно губительна и система конкуренции в области пассажирских перевозок».

«Смыслом и целью существования системы железнодорожного транспорта в стране является не извлечение максимально возможной прибыли, а нечто иное. ... Система железнодорожного транспорта призвана в первую очередь поддерживать единство экономического и стратегического пространства России».

«Любые преобразования этой системы, направленные на извлечение прибыли, неизбежно будут приводить к выведению этой прибыли из системы. Откуда будут браться инвестиции на поддержание, обновление и развитие железных дорог? Все это приведет только к одному – сворачиванию системы».

«Возможны две конечные цели преобразований: 1) Ускоренное интенсивное развитие экономики страны и повышение благосостояния всего народа. 2) Иное. Программа не нацелена на первую цель».

«Материал, представленный реформаторами, свидетельствует лишь о том, что в данной отрасли существуют организационные проблемы, методы решения которых могут быть самыми разными».

В целом же «министр» констатировал, что осуществление реформирования железнодорожного транспорта «будет означать конец Российской Федерации»¹.

Аналогичных взглядов придерживались представители левой оппозиции и в Государственной думе. Вот мнение, например, заместителя председателя комитета по собственности коммуниста Николая Арефьева: «России опять навязывается очередной разрушительный процесс под жестким прессингом Правительства и молчаливым согласием Президента. ... Законы предусматривают не реорганизацию, а приватизацию железных дорог. ... Наше дорогое Правительство как раз и затеяло приватизацию и создание конкурентной среды в системе железнодорожного транспорта, чтобы уничтожить то, на чем держится экономика страны. ... Нетрудно представить, с какой быстротой

¹ Советская Россия. 2001. 22 мая.

имущество железных дорог будет распродано, как перед каждым мостом выстроится шлагбаум и новые хозяева будут требовать денег за проезд. Стопроцентный пакет акций государства обесценится и будет сдан в макулатуру. ... Для того чтобы создать рыночные отношения, необходимо железнодорожные тарифы отпустить на свободу. В этом случае тарифы взлетят в 2,5 раза. Таких тарифов наша экономика не выдержит. При этом нельзя забывать, что стране предстоит и реформа энергетики, которая предусматривает повышение тарифов в три раза. Наложение этих тарифов во взаимосвязанных естественных монополиях приведет к росту цен в геометрической прогрессии. Коллапс неизбежен! ... Относительно освобождения от социальной сферы: казалось бы, какой смысл перекладывать одни и те же деньги из одного государственного кармана в другой? Смысл есть, недаром здесь все построено на хитрости. Железные дороги вскоре станут частными, вернее, «своими», их надо освободить от социальной нагрузки, чтобы больше денег попало в карман, а затраты подарить государству и местным органам власти»¹.

В дополнение к этим высказываниям нужно привести также точку зрения бывшего министра путей сообщения СССР Николая Конарева. Он опубликовал несколько открытых писем Президенту России в оппозиционной прессе, а также регулярно выступал на тех собраниях, где ему предоставляли слово. Вот основные положения его платформ.

«Железные дороги успешно обеспечивают перевозки грузов и пассажиров, завершили финансовый год с большой прибылью. Поэтому возникает естественный вопрос: а зачем тогда кардинально реформировать, зачем ломать структуру эффективно работающей отрасли?»

«Идея реформы принадлежит не МПС. Она продиктована требованиями МВФ, ЕБРР, ВТО, а в конечном итоге из-за нее видны уши ФБР. ... Нужно всем нам понять, что принятое решение по реформированию есть акция, продиктованная нашими недругами на Западе и внутри России, с тем чтобы, используя механизм разрушения железнодорожного транспорта страны, разрушить Россию как единое неделимое государство. ... Это делается специально, цинично, явно во вред всей стране».

¹ Советская Россия. 2002. 10 октября.

«Главный вопрос реформы – искусственный разрыв государственных и хозяйственных функций в управлении с созданием еще одного звена – ОАО «РЖД» с нагромождением параллельных структур с сопутствующим стремлением наживы в каждой из них. Это в конечном счете приведет к нарушению оперативно работающей системы с повседневным решением государственных задач оперативного характера и потере управляемости перевозочным процессом».

«Необходимо поручить Правительству в корне переработать проекты новых законов, имея в виду сохранение ныне действующих структур на железнодорожном транспорте. ... Запретить приватизацию основных производственных фондов МПС. ... Необходимо обязать Правительство немедленно приступить к разработке государственной программы развития и укрепления материально-технической базы железнодорожного транспорта. Получив такую государственную поддержку, железнодорожники в состоянии успешно решать все накопившиеся проблемы»¹.

Кроме того, 14 августа 2001 года в «Советской России» было опубликовано «Обращение 43-х» (совсем как в сталинские времена) под заголовком «Остановить «реформы смерти!»». Его подписали депутаты Госдумы С. Глазьев, Г. Зюганов, Н. Харитонов, А. Лукьянов, ученые Ж. Алферов, Ю. Савельев, И. Фроянов, писатели Ю. Бондарев, В. Распутин, А. Проханов, В. Белов, актеры М. Ножкин, Е. Драпеко, космонавты С. Савицкая, В. Севастьянов и др. В письме, в частности, говорилось: «Реформа МПС уничтожит железнодорожное сообщение, разорвет территории, обеспечит сверхприбыльный транзит иностранцам при свертывании народно-хозяйственных перевозок». Подписанты не предлагали никаких конкретных мер по развитию железнодорожного транспорта, но рекомендовали «опереться на большинство народа, на его дееспособные, нравственные, патриотические силы»².

Итак, в методологическом отношении главное в позиции противников реформ первой волны – это отношение к транс-

¹ Советская Россия. 2003. 9 января. (До этого Н. С. Конарев публиковал свои обращения к Президенту в той же газете от 15 июня, 1 августа, 2 ноября 2000 г.)

² Советская Россия. 2001. 14 августа.

порту не как к бизнесу, а исключительно как к социальному проекту и органичной части политической системы страны. Следовательно, во-первых, вопрос эффективности транспорта как производства (прежде всего в смысле условий и форм стимуляции повышения качества продукта и снижения издержек) просто игнорировался. При этом как бы сам собой предусматривался приоритет внеэкономического принуждения, для которого, как известно, необходим мощный репрессивный аппарат и полицейское государство.

Во-вторых, важнейший вопрос привлечения в отрасль инвестиций решался практически только благодаря «государственной поддержке», то есть за счет других хозяйствующих субъектов. Вся платформа левых была проникнута духом отраслевого иждивенчества, халявы, требованием к государству дать сполна денег, локомотивов, вагонов, станков и т. д.

Психологически такая позиция была продиктована прежде всего мечтой сохранить хотя бы этот кусочек социалистической экономики и советского государства. Однако все это было уже попросту несерьезно. Тем не менее на один аргумент левых все-таки стоит обратить внимание: дескать, зачем реформировать (и разрушать) то, что и так хорошо работает? Дело в том, что коммунисты, как всегда и везде, строили свою позицию на откровенной лжи или иллюзиях. Та же левая пресса в 2000–2001 гг. просто взалхлеб и с большим удовольствием публиковала коллективные открытые письма железнодорожников, в которых картина на железных дорогах представлялась натурально развальной и требующей немедленных коренных перемен.

Вот что писали, к примеру, в газету «Советская Россия» 159 пермских железнодорожников: «Давайте посмотрим правде в глаза и трезво оценим обстановку, сложившуюся на железнодорожном транспорте. Возьмем любое депо – локомотивное, вагонное, любое структурное подразделение: износ локомотивов пассажирского парка – 80–90%, электропоездов – 80–100%, вагонов пассажирского парка – 80–90%, грузовых вагонов – 65–75%. Ремонтное оборудование установлено еще до революции. На обновление нет средств. В локомотивном депо Пермь-2 поставки запчастей – от 0 до 20% от годовых заявок. ... Посмотрите на зарплату рабочих: от полутора до двух с половиной тысяч рублей. Можно ли на нее достойно сущест-

вовать? И люди увольняются с железной дороги. ... В монтеры пути приходится принимать даже бомжей!»

Далее, что очень важно, в письме обращалось внимание не только на катастрофическое материальное оскудение (ведь это гипотетически можно было бы исправить теми бюджетными вливаниями, за которые ратовали левые), но и на саму прогнившую систему управления железнодорожными предприятиями, перевозочным процессом. В письме говорится: «Вы, господа чиновники, начинаете немножко чесаться, когда случается ЧП, когда гибнут люди и техника. Тут вы проявляете изумительное владение технологией по выведению «козлов отпущения». Но стоит шуму утихнуть, как все возвращается на круги безрассудства. Какой поток всяких указаний, приказов, инструкций и распоряжений, то дополняющих, то исключающих одно другое, чуть ли ни ежедневно сыплется на наши головы! ... Получается, господа чиновники, что ваше радение о безопасности, – это блеф, миф, создание видимости работы не только как хозяйственников, но и как чиновников»¹.

Такую же картину, явно напоминающую классическое «верхи не могут, а низы не хотят» подтверждает и дополняет письмо 5588 (!) башкирских железнодорожников. В частности, они сообщали: «Внедрение новых технологий в ремонт стареющего тягового подвижного состава и поездной работе материального обеспечения не имеет. Условия труда совершенно не соответствуют ни повышению напряженности работы, ни элементарному сохранению здоровья людей. Произвольным уменьшением фонда оплаты труда (с 30 до 15% от эксплуатационных расходов), сокращением контингента работников, не считаясь с требованиями законодательства, без всяких экономических обоснований и при одновременном наличии большой сверхурочной работы игнорируется необходимость обеспечения технологических процессов и обеспечения безопасности движения поездов. ... На практике пресекается любая материальная заинтересованность работников в повышении производительности и качества труда, так как задаваемые лимиты фонда оплаты труда не учитывают ни повышения объема работы, ни уменьшения контингента работающих. ... Социальная

¹ Советская Россия. 2001. 5 мая.

обеспеченность железнодорожников катастрофически падает. Все это создало критическую социальную обстановку во многих коллективах, реально угрожающую социальным взрывом и хаосом на железнодорожном транспорте, делая запоздалым любое разумное реформирование»¹.

А вот как характеризовали картину на железной дороге представители Алтая: «Что же можно сказать о положении дел на железной дороге не в Москве, а по России? Оно удручающее. Похоже, что высшее руководство не контролирует ситуацию. А ситуация такова: масса нарушений ПТЭ подвижного состава, отвратительный его ремонт, отсутствие материально-технической базы ... нарушение трудового законодательства, охраны труда, уничтожение социальной структуры железнодорожников и, наконец, коррупция»².

Для полноты картины приведем и видение ситуации 600 работниками одного из локомотивных депо Октябрьской железной дороги в обращении к Президенту России Владимиру Путину, которые писали: «То, что происходит сейчас, приближает нас к последней черте – на наших глазах происходит полный развал работы железных дорог»³.

При этом с сотрудниками железной дороги России № 1 соглашались и ее клиенты – пассажиры. В одном из их писем читаем: «Вообще железная дорога работает год от года все хуже и хуже. За 10 лет число поездов на линии Санкт-Петербург – Петрокрепость – Невская Дубровка сократилось почти в три раза. Теперь все чаще люди вынуждены ехать стоя. Расписание поездов систематически не выдерживается, они постоянно опаздывают. ... Железную дорогу растаскивают на глазах. На станции Дунай снимают хорошие рельсы со второго пути, так как железнодорожники решили, что не надо делать разъезд поездов на этой станции. ... На большинстве станций этого направления нет ни навесов, ни скамеек. Такова забота о пассажирах в наше время»⁴.

Итак, согласно этим письмам, железнодорожный транспорт в описываемое время был похож не на эффективно рабо-

¹ Советская Россия. 2001. 25 сентября.

² Там же. 2002. 17 января.

³ Там же. 2001. 22 марта.

⁴ Там же. 2002. 15 августа.

тающую систему, а, скорее, на некое агонизирующее хозяйство. Но, может быть, в этом смысле все-таки не стоит доверять левой прессе, для которой цель всегда оправдывает средства, а потому «правда» является понятием весьма относительным? Однако вот свидетельство человека гораздо более ответственного, в компетенции которого не было сомнений ни у правых, ни у левых, – Геннадия Фадеева.

В своей книге он, в частности, писал: «Какие же проблемы существовали в отрасли в то время? Естественно, главным было ее внутреннее состояние: очень серьезное, если не сказать – большое. И я чувствовал это больше, чем кто-либо, потому что на тот момент был начальником Московской железной дороги. Как член коллегии МПС, я хорошо знал ситуацию и на остальных дорогах страны. ... Говоря о положении в отрасли на начало 2002 года, следует особо выделить кризисное состояние подвижного состава, путевого комплекса, энергетического хозяйства, устройств сигнализации и блокировки, низкий уровень заработной платы, резкий отток высококвалифицированных кадров, огромные неплатежи налогов. Куда ни кинь, везде проблемы. ... Положение усугублялось наличием огромной кредиторской задолженности, равной 130 млрд рублей, в том числе 37 млрд по налоговым задолженностям. За неуплату налогов было открыто более 300 уголовных дел на юридических лиц, какими являлись руководители среднего и высшего звена отрасли. ... Износ основных фондов составлял 65,4%, в том числе активной части: по локомотивам – 65,4%, вагонам – 62,5%. ... В тот период среди базовых отраслей страны заработная плата железнодорожников находилась на 13-м месте и составляла 4528 рублей. Вследствие этого в 2001 году уволилось по собственному желанию 70 тысяч работников основных хозяйств. ... МПС не имело ни одного долгосрочного контракта на закупку нового отечественного подвижного состава, запасных частей, оборудования для сортировочных горок, грузового хозяйства. ... Собственные ремонтные мощности простаивали из-за отсутствия финансирования, а там, где было финансирование, не было запчастей. ... 300 тысяч вагонов были отставлены от работы из-за технической неисправности. С них снимались отдельные узлы, надрессорные балки, автосцепки, боковины тележек, колеса и отдавались в

ремонтные цеха. То есть в отрасли рубили сук, на котором сидели. Если бы эта ситуация сохранилась и дальше, можно было бы выдержать еще год, но не больше – возник бы настоящий кризис с перевозками»¹.

Удручающее положение дел требовало решительных и кардинальных перемен, которые бы вместо разваливающейся и недееспособной модели создали нормальный бизнес, способный давать качественный продукт, получать при этом прибыль, развиваться, привлекать инвестиции.

Выступавшие же против реформы реакционеры жили явно в некоем иллюзорном мире, выдавая желаемое за действительное и строя воздушные замки. Они продолжали мысленно существовать в категориях советской эпохи, упорно не воспринимая новых реалий. Таким образом, противостояние сторонников и противников реформ в период их подготовки было продиктовано преимущественно идейно-политическими мотивами. Реакция представляла собой сопротивление переходу от социализма к капитализму вообще и в сфере железнодорожного транспорта в частности. Эти люди действовали, как правило, без особой личной материальной заинтересованности, а из косности своего мышления или, что более правильно, исходя из своих извращенных этических систем.

Дело этих людей на данном этапе истории было безнадежным.

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 240–243.

Глава XIII

Белова: Жанна д'Арк железнодорожной реформы

Будем трудиться, потому что
труд – это отец удовольствия.

Стендаль

Есть свои радости в каждом виде творчества:
все дело в том, чтобы брать свое добро там,
где его находишь.

Оноре де Бальзак

Сразу после принятия Постановления Правительства № 384 о Программе структурной реформы Аксененко развернул кипучую деятельность по ее реализации. 3 июля 2001 года состоялось расширенное заседание коллегии МПС по кадровой и социальной политике в период реформы с участием вице-преьера Валентины Матвиенко. На нем была утверждена Программа повышения уровня социальной защищенности железнодорожников на 2001–2010 гг. Также члены коллегии одобрили проекты Концепции кадровой политики на 2001–2010 гг. и Программы содействия занятости высвобождаемых работников на 2001–2005 гг. При этом было принято решение до 1 декабря 2001 года разработать Концепцию организации оплаты труда в условиях структурной реформы.

Это были весьма важные вопросы, потому что в коллективах на железных дорогах на реформу смотрели исключительно через призму собственного благополучия в новой системе. Следует признать, что какого-то заметного количества идейных и активных сторонников преобразований среди железнодорожников всех уровней не наблюдалось. Наоборот, противники – ворчащие открыто и шепчущиеся по углам – присутствовали, что называется, на каждом километре и

едва ли не в любом кабинете. Необходимо было успокоить людей, представив доказательства благоприятной перспективы работы если не для всех поголовно, то, по крайней мере, для большинства прилежных руководителей, специалистов и рабочих.

Согласно принятым документам планировалось, что заработная плата к 2006–2007 годам вырастет в 2–2,5 раза и отрасль поднимется с восьмого на четвертое место в реальном секторе экономики, а сокращение контингента к 2005 году в размере 418,2 тыс. человек (25% от всего количества работающих) будет проходить преимущественно естественным путем или нивелироваться в соответствии с Программой содействия занятости. Также обещали закрепить и даже расширить систему гарантий, компенсаций и льгот, действовавших на железнодорожном транспорте, в частности бесплатного проезда, выслуги лет и др.

После такой превентивной меры в области управления персоналом можно было начинать непосредственную реализацию Программы реформы. Для этого первым делом следовало сформировать систему управления реформированием. Здесь Аксененко показал себя весьма хорошим тактиком, поскольку созданный им формат управления преобразованиями действовал вплоть до самого образования ОАО «РЖД» в целом достаточно эффективно. (После чего был бездарно разрушен административной реформой.)

23 июля 2001 года распоряжением министра был образован Штаб реформирования железнодорожного транспорта под председательством первого заместителя министра путей сообщения Александра Мишарина. Его заместителями являлись начальник департамента экономики, член коллегии МПС Борис Лапидус и начальник департамента реформирования Павел Чичагов. В состав Штаба входил ряд представителей руководящего состава МПС, все начальники дорог, а также представители компаний McKinsy и Arthur Andersen. Этот орган имел десять рабочих групп по направлениям работы: нормативно-правовое обеспечение; организация и экономическая модель управления ОАО «РЖД»; совершенствование управления перевозочным процессом; совершенствование финансовых отношений; формирование имущественного

комплекса; развитие конкурентного сектора и др. Возглавляли эти секции руководители МПС высшего звена. На железных дорогах были образованы аналогичные рабочие группы под руководством заместителей начальников дорог.

29 августа 2001 года на специальную должность заместителя министра путей сообщения по реформированию была назначена Анна Белова, ставшая также заместителем председателя Штаба реформирования. В лице этой молодой женщины реформа на первом этапе обрела свою Жанну д'Арк: целеустремленную, энергичную, не знающую сомнений в правильности поставленных целей и избранных средств, исполненную не просто своим делом, но явно миссией. Газета «Ведомости» назвала назначение Беловой главной кадровой сенсацией лета 2001 года в стране. «И дело не только в том, что впервые в руководстве полувоенного министерства появится женщина. В России вообще довольно слаба традиция привлекать экспертов к реализации собственных рекомендаций», – отметила газета¹.

3 августа Постановлением Правительства РФ № 579 было утверждено Положение о Комиссии Правительства РФ по структурной реформе железнодорожного транспорта. Этот орган был образован «в целях обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти и контроля за реализацией Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте»². Комиссия имела такие функции, как определение последовательности и планов мероприятий реформы, рассмотрение предложений, проведение анализа по направлениям и этапам реформы, осуществление контроля и др. То есть данный орган являлся практическим руководителем реформы и без его решения не мог быть сделан ни один важный шаг. Первым председателем Комиссии был назначен вице-премьер Илья Клебанов (с 8 апреля 2002 года его сменил вице-премьер Виктор Христенко).

В состав Комиссии входили заместители председателя – Аксененко, Греф и Южанов, а также заместитель министра экономического развития и торговли А. Шаронов (ответственный

¹ Ведомости. 2001. 3 сентября.

² Российская газета. 2001. 21 августа.

секретарь), начальник департамента аппарата Правительства В. Ампилогов, заместитель министра по антимонопольной политике А. Голомолзин, заместитель министра по налогам и сборам В. Мишин, заместитель министра имущественных отношений С. Моложавый, заместитель министра транспорта Б. Новосельцев, заместитель министра финансов А. Петров, заместитель министра внутренних дел А. Чекалин, представители Правительства, ФСБ, Минобороны, МПС (Мишарин и Белова), других ведомств. Впоследствии состав Комиссии несколько изменялся.

21 сентября было принято решение о дополнении системы управления реформой еще одним важным компонентом – Общественным советом при Комиссии Правительства РФ по структурной реформе железнодорожного транспорта. 26 октября было утверждено Положение об Общественном совете. В нем прописывалось, что орган создан для подготовки предложений по выработке и реализации мероприятий в рамках реформы, учета интересов пользователей услуг железнодорожного транспорта, содействия эффективному выполнению функций, возложенных на Комиссию, и обеспечения гласности процесса реформирования железнодорожного транспорта. Совет имел полномочия рассмотрения проектов правовых актов и других документов с выработкой по ним своих рекомендаций. Председателем Общественного совета 6 декабря был утвержден известный экономист, вице-президент Российской академии наук, академик Александр Некипелов.

В Совет также вошли заместитель председателя ФГУП «Государственная инвестиционная корпорация» В. Гусаков (ответственный секретарь, впоследствии его сменил на этом посту доцент ПГУПСа Михаил Козловский), глава ОАО «Русский алюминий», руководитель рабочей группы по реформе МПС Российского союза промышленников и предпринимателей Олег Дерипаска, руководитель комитета по транспорту и экспедированию ТПП России Виталий Ефимов, вице-президент Международного союза металлургов Алексей Хоружий, президент Ассоциации экспедиторов РФ Валерий Алисейчик, президент НП «Гильдия экспедиторов» Семен Резер, исполнительный директор Ассоциации пользователей услуг

транспорта Георгий Давыдов и др. Первое заседание Совета состоялось 29 декабря с участием Ильи Клебанова.

В целом такая трехуровневая система – Правительственная комиссия, Общественный совет и штаб МПС – на протяжении ее работы на первом этапе реформирования (2001–2003 гг.) нередко представлялась причастным лицам довольно громоздкой, негибкой и неоперативной – главным образом по причине постоянной занятости Клебанова и трудностей в организации ее своевременных заседаний. Тем не менее Комиссия имела статус постоянно действующего правительственного органа, выполняла роль «хозяина» реформы и на практике действительно решала вопросы, продвигая реформу вперед хоть и медленно, но все-таки достаточно уверенно.

Что касается созданного для проведения преобразований аппарата внутри МПС, то Беловой удалось наладить его работу по-военному четко и достаточно эффективно.

В Общественном совете также была организована деятельность по направлениям, созданы рабочие группы, проходили регулярные общие заседания. Совет имел рекомендательные функции, поэтому при принятии решений его мнение учитывалось далеко не всегда. Однако его председатель академик Некипелов этим нисколько не смущался и однажды на вопрос автора: «Не следует ли членам Совета, для того чтобы быть услышанными, чаще апеллировать непосредственно к обществу через прессу?» – ответил: «Здесь имеется один деликатный момент. Совет создан Правительственной комиссией. Людей, которые представляют те или иные причастные организации, спросили: хотят ли они в нем работать? У нас есть Положение о Совете, то есть своя некая конституция. Мы собраны для того, чтобы обсуждать ход реформ и доводить результаты нашего обсуждения до Комиссии. Не мы создавали эту организацию, не мы определяли и ее функции. Признайте, есть в этом что-то не очень понятное, когда вам сказали: «Мы хотим знать вашу позицию». Затем вы ее высказали, но поскольку она не была учтена в решении того или иного вопроса, вы идете жаловаться всем вокруг и чуть ли не намереваетесь устроить демонстрацию на Красной площади. Но ведь при создании Совета никто и не обещал,

что все будет учитываться автоматически. Говорили: появится возможность донести свою озабоченность. У нас есть другие организации, например Торгово-промышленная палата, различные транспортные ассоциации. Они обсуждают проблемы, много работают с прессой и правильно делают. У Совета же просто несколько другой формат деятельности. Надо понимать, что от этой организации можно требовать, а что бессмысленно»¹.

И все-таки надо признать, что польза от аккумулированной в рамках этого органа позиции представителей грузовладельцев, собственников подвижного состава, экспедиторов, экспертов и т. п. была очень большой. В конечном итоге она проявлялась в том, что разработанные первоначально исключительно в интересах МПС правовые акты – от законопроектов до нормативных документов – в итоге после прохождения своих установленных процедур становились гораздо более объективными.

В целом практика показала, что система управления реформой на первом этапе оказалась достаточно дееспособной и даже эффективной, хотя и не настолько гибкой и оперативной, как хотелось бы многим участникам процесса реформирования.

27 июля 2001 года в торжественном заседании коллегии Министерства путей сообщения, посвященном 150-летию открытия железнодорожного сообщения Москва – Санкт-Петербург и 100-летию завершения строительства Транссибирской магистрали, принял участие Президент РФ Владимир Путин. При этом отмечалось, что за всю историю нахождения МПС в здании на Новой Басманной высшее лицо государства посетило его в первый раз. Путин приехал вечером, посмотрел Центр управления перевозками и наградил государственными наградами 12 передовиков и ветеранов МПС (в том числе Геннадия Фадеева орденом «За заслуги перед Отечеством» II степени). В своем выступлении в числе главных приоритетов развития Министерства путей сообщения Президент назвал обеспечение стабильных тарифов и безопасность же-

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

лезнодорожных перевозок, особенно пассажирских. Своим визитом Путин как бы освящал то, что делалось в МПС в данный момент в стратегическом плане, то есть прежде всего реформу.

В то же время нельзя сказать, что внутри командного состава МПС было полное единодушие по поводу проведения преобразований. 6–7 сентября 2001 года в Сочи состоялась Ассамблея начальников дорог. Она проходила, как всегда, в закрытом режиме – без прессы. При этом в первом дне ее работы министр Аксененко участия не принимал. Как потом поясняла Белова, «сначала начальники железных дорог собрались отдельно, без руководства МПС, в своем кругу, чтобы обсудить последовательность реализации реформы, новые структурные принципы организации, пути решения конкретных проблем». Участники Ассамблеи высказали ряд критических замечаний по поводу грядущих преобразований. Это касалось сроков проведения реформы, сокращения социальной сферы и других вопросов.

Также, по свидетельству очевидцев, под прицел критики попала перспектива укрупнения железных дорог и ликвидации отделений. Нужно отметить, что Программа реформы на таких мерах своего внимания отнюдь не акцентировала. Однако параллельно данные планы в МПС после Съезда железнодорожников (1996 г.) продолжали активно вынашиваться и анонсироваться. Например, Борис Лapidус в 2000 году так мотивировал и объяснял эту необходимость: «Уже в ближайшее время необходимо «спрямить» систему управления отраслью сначала до трех, а затем и до двух звеньев. И не столько в целях сокращения затрат на содержание аппарата (хотя и это важно), сколько для улучшения управляемости технологическими и экономическими процессами в режиме жесткого тарифного регулирования со стороны государства, а также ускорения прохождения денежных потоков, снижения потребности в социальных затратах. В действующей структуре управления отраслью присутствуют противоречия интересов между вертикальными и отраслевыми звеньями управления. Время диктует необходимость перехода на такую систему, при которой каждое подразделение отвечало бы не только за

технические решения, но и за конечный экономический результат их реализации. Сегодня работа всех железных дорог по единым тарифам при различной себестоимости перевозок наряду с бесспорными преимуществами имеет и существенные недостатки, в том числе необходимость перераспределения доходов через расчетные цены, что ослабляет противозатратную мотивацию работы железных дорог. Этим, собственно и обусловлена необходимость укрупнения железных дорог и их организации по экономическому принципу. Безусловно, укрупнение железных дорог будет осуществляться поэтапно с учетом создания необходимых организационных и информационных условий, усиливающих управляемость в эксплуатационной и финансово-экономической деятельности. Для решения этой задачи ускоренными темпами должна развиваться сеть телекоммуникаций, необходимо усиливать мощности вычислительной системы. На этой основе уже в ближайшие пять лет в отрасли могут быть сформированы условия для перехода на прямую систему управления: региональная (укрупненная) железная дорога – линейное предприятие»¹.

С началом реформы появились основания ожидать форсирования этих планов, против чего, в частности, и выступили начальники дорог, считая эту меру пока недостаточно подготовленной. После того как в Сочи приехал Аксененко и члены Штаба реформирования, обсуждение продолжилось, причем министр достаточно быстро привел ситуацию в управляемое состояние.

Фадеев в ответ на просьбу автора рассказать о данном мероприятии сообщил следующее: «Так получилось, что Аксененко поручил вести Ассамблею мне, хотя по Положению это должен был делать начальник принимающей стороны. У нас имелся план предстоящей коллегии, и мы обсуждали предложения по реформе. Я все время старался вести совещание согласно утвержденному регламенту. Но начальники дорог без министра чувствовали себя достаточно вольготно, и постепенно как-то дело подошло к тому, что вот этот вопрос мы не будем обсуждать, тот не станем голосовать и т. п.

¹ Лapidус Б. М. Экономические проблемы управления... С. 20–21.

Неожиданно в мой адрес даже начали высказываться претензии: а почему вообще Вы ведете эту Ассамблею? В перерыве я позвонил в Москву Аксененко и доложил обстановку. Он говорит: Вы там продержитесь до меня, я прилечу и разберусь. После обеда я внес предложение поручить ведение собрания начальнику Северо-Кавказской дороги Богатыреву. Тут опять поднялся шум-гам, и меня уговорили вернуться на место председателя. Вот такой был сумбур. Откровенно говоря, по прошествии нескольких лет я уже не могу выделить какие-то конкретные вопросы возникшей там полемики. Основным, пожалуй, было то, что надо действовать осмотрительно, не наломать дров, не обострять ситуации. Произошло это, я думаю, потому, что момент в связи с началом реформы был довольно для всех напряженный, и поскольку министра на совещании нет, можно побузить, высказать инакомыслие. А когда приехал Аксененко, все пошло своим чередом. На этой Ассамблее я, кстати, впервые увидел Белову, других консультантов. Они выглядели очень подготовленными и просто, образно говоря, стреляли в десятку. В целом же Ассамблею начальников железных дорог в Сочи я не назвал бы каким-то судьбоносным собранием с принятием или, наоборот, неприятием каких-то стратегических решений. Это был нормальный спор, хотя многие и проявили там себя с несколько неожиданной для меня стороны. Что же касается лично меня, то я уже тогда видел главное: пагубные последствия разделения инфраструктуры и перевозок. Все остальное можно делать, а это было недопустимо в то время, как, впрочем, и в последующее».

Во второй день Ассамблеи помимо других вопросов Фадеев поднял и проблему налоговой дисциплины в отрасли. Впоследствии он так комментировал свое выступление: «Летом 2001 года на меня как на начальника Московской дороги было заведено уголовное дело за неуплату налогов в федеральный бюджет, хотя в этом отношении дорога вела себя очень дисциплинированно. Складывалась странная ситуация. Федеральные налоги МПС платило согласно решению министра централизованно, в то время как юридическую ответственность нес начальник дороги. На Ассамблее начальников дорог в Сочи я поставил этот вопрос ребром.

И в частном порядке я неоднократно говорил Аксененко, что налоги, государственный бюджет – это дело очень серьезное, и здесь шутить нельзя. А он отвечал, что у нас детские сады, школы, нам должны силовые министерства, и если все подсчитать, то государство еще задолжало железным дорогам, а не наоборот. Но ведь прокуратуре все это рассказывать было бесполезно, и всего было открыто порядка трехсот уголовных дел»¹.

В результате после сочинской Ассамблеи в СМИ распространили чрезвычайно выхолощенный пресс-релиз МПС, в котором говорилось, что количество и статус дорог в ближайшие два-три года меняться не будут, а решения об укрупнении отделений дорог будут приниматься крайне взвешенно и осторожно. Также утверждалось, что социальная сфера по-прежнему останется приоритетной для руководства МПС. Чуть позже Белова отмечала, что «в Сочи министр объявил всем руководителям о том, что до 2005 года укрупнения железных дорог не будет»².

Ассамблея начальников дорог ясно показала, что отношение к всяческим структурным изменениям у руководящего состава железных дорог было достаточно настороженное. Белова на это говорила: «Да, такие проблемы действительно есть, от них никуда не уйти. По статистике, при реструктуризации западных компаний достаточно высок процент неуспеха подобных проектов из-за отсутствия нацеленности самой компании на результат. Мы не можем позволить себе неуспех. И единственно верное на этом пути – взвешенность решений»³.

Тем не менее остановить начавший раскручиваться маховик реформы, которая формально являлась не отраслевым, а правительственным мероприятием, было уже невозможно. 21 сентября 2001 года состоялось первое заседание Комиссии под руководством Клебанова, рассмотревшее вопросы о законодательных инициативах, проведении инвентаризации иму-

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

² Гудок. 2001. 19 октября.

³ Время новостей. 2001. 18 сентября.

щества железнодорожного транспорта, плане мероприятий, об Общественном совете и др.

Важнейшим направлением первого этапа реформы была нормотворческая работа по созданию новой правовой базы железнодорожного транспорта. Прежде всего нужно было разработать и принять пакет новых федеральных законов, первоначально формулируемых так: «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О федеральном железнодорожном транспорте», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Транспортный устав железных дорог РФ», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О естественных монополиях», «Об открытом акционерном обществе «Российские железные дороги».

Уже к концу лета 2001 года все законопроекты были подготовлены и 30 августа направлены в причастные министерства и ведомства. Начался долгий и многотрудный путь согласований, споров, доработок и переработок, внесения дополнений и поправок, уловок, претензий, индивидуальной работы с «голосами» и т. д. Впоследствии руководители МПС неизменно утверждали, что ими была развернута просто беспрецедентная работа по обсуждению законопроектов со всеми заинтересованными ведомствами и пользователями услуг и учету их замечаний. Так, Анна Белова говорила: «В сентябре с законопроектами знакомились ведомства и общественные организации. В октябре и ноябре были организованы ежедневные согласительные совещания, в которых принимали участие как специалисты из профильных департаментов соответствующих министерств, комитетов Государственной думы, так и представители целого ряда общественных организаций, отстаивающие свои интересы. В частности, активно участвовали в доработке законопроектов специалисты из РСПП, из «Русского алюминия». А Торгово-промышленная палата даже создала специальную рабочую группу для работы по согласованию законопроектов»¹.

В то же время многие оппоненты МПС затем неизменно отмечали, что привлечение общественных организаций поль-

зователей железнодорожных услуг носило исключительно формальный характер и вместо согласования интересов шло постоянное проталкивание позиции МПС.

4 октября под руководством Беловой состоялось первое заседание рабочей группы по законодательному обеспечению Правительственной комиссии по реформе. Главный вопрос – ход работ в заинтересованных министерствах и ведомствах по разработке и внесению поправок в законопроекты. Главная претензия МПС – слабая активность работы ведомств. Констатировали, что работа по согласованию должна завершиться к началу ноября, а обсуждение законопроектов на заседании Правительства пройти 29 ноября.

Одновременно началась серия круглых столов, которых потом было организовано действительно довольно много. 9 октября 2001 года состоялся первый такой круглый стол по вопросам законодательного обеспечения реформы в Торгово-промышленной палате РФ. На нем присутствовали представители как заинтересованных ведомств, так и бизнеса. Из видных «заклятых» оппонентов МПС участвовали исполнительный директор Ассоциации пользователей услуг транспорта Георгий Давыдов, вице-президент Ассоциации экспедиторов России Сергей Лопарев и вице-президент Международного союза металлургов, генеральный директор консалтинговой компании «Металлургтранс» Алексей Хоружий.

Белова в своем выступлении прежде всего торопила всех причастных со сроками согласований законопроектов. Оппоненты отмечали свою неудовлетворенность их содержанием, причем с самых азов – базовых понятий. Лопарев, например, заявил, что «нельзя работать без четкого определения, что такое «железнодорожный транспорт», «перевозчик», «владелец инфраструктуры» и т. д., поскольку это приведет к вечным судебным тяжбам». Его поддержал глава транспортного комитета ТПП Виталий Ефимов, который отметил, что с такой проблемой уже сталкивались на морском и автомобильном транспорте после их приватизации. Кроме того, был высказан еще целый ряд претензий к законопроектам с тем общим подтекстом, что документы сделаны исключительно под МПС. «Авторы представленных законопроектов просто лишают грузовладельцев возможности за-

¹ Российская Федерация сегодня. 2001. 28 декабря.

щищать свои интересы как на стадии установления договорных отношений, так и в оперативной обстановке, урезают права потребителей услуг железнодорожного транспорта», – констатировал Хоружий.

Высказывались различные мнения и концептуально-го характера. Так, Давыдов заявил, что переход на систему многих компаний-перевозчиков и владельцев инфраструктуры создаст для клиентуры множество ловушек. Скажем, отправляя груз из Москвы во Владивосток, его владелец будет иметь дело не с одним перевозчиком и владельцем инфраструктуры, а, возможно, с добрым десятком. Гарантий тому, что в результате внутренних разногласий товар не застрянет в пути, в законопроектах пока нет. «Груз будет ждать на пристанционных путях, пока эти перевозчики досыта насудятся, а как быть его владельцу? Кому жаловаться?» – ставил вопрос Давыдов.

Были замечания и у ведомств. К примеру, Минтранс выступил с требованием включить в проект Устава специальный раздел об узловых соглашениях, регулирующих взаимоотношения между железной дорогой и организациями других видов транспорта. Имелся целый ряд замечаний и у Минэкономразвития. В целом оппоненты предложили не утверждать законопроекты в таком виде, а основательно их переработать. Белова выслушала замечания и завершила, что и далее процесс нормотворчества будет идти с участием всех заинтересованных сторон. «У нас общий интерес, мы хотим создать конкурентную среду», – пояснила она и обещала приехать в ТПП через месяц, перед обсуждением пакета в Правительстве¹.

Георгий Давыдов впоследствии так комментировал автору законодательные дискуссии тех дней: «Проведение круглого стола в ТПП закончилось созданием некоей творческой группы, которая в спешном порядке начала работать прежде всего по закону о железнодорожном транспорте. Надо признать, что структурно он был принят в основном на базе наших предложений, которые были услышаны. Разумеется, в основном текстовую часть МПС готовило само с

нашими замечаниями. Но в значительной мере такие места, как о государственном регулировании, о субъектах, о требованиях к перевозчику, владельцу инфраструктуры, путям необщего пользования, сами термины «необщее пользование», «общее пользование», сама структура – это были наши предложения.

Что же касается Устава железнодорожного транспорта, то мы пытались здесь продвинуть те идеи, которые высказывали еще с начала 1990-х годов в рамках подготовки Транспортного устава железных дорог 1998 года. Они заключались в том, чтобы уйти от некоей идущей сверху, задающей пирамидальную структуру линии и перейти к регулированию договорных отношений независимых хозяйствующих субъектов, практически непредсказуемых в своем рыночном поведении. То есть приблизить его к Гражданскому кодексу. Если бы в тот период могла возобладать такая точка зрения, то она сразу выводила бы нас уже действительно на реформирование основной деятельности».

Автор задавал Давыдову такой вопрос: «После того как была принята новая законодательная база, Вы, кажется, высказывались в том плане, что она сделана под перевозчиков, в то время как ее следовало бы формировать под операторов. Было такое?». На что Давыдов ответил: «Я не хотел и не хочу противопоставлять операторов и перевозчиков, но, как известно, за обедом сначала подают первое блюдо, потом второе, потом третье и т. д. Не надо, как говорится, телегу ставить впереди лошади. Я и в 2001 году и позднее четко видел, что никакого второго перевозчика, помимо ОАО «РЖД», мы не получим, ибо для этого просто нет объективных предпосылок. Нам нужно, чтобы на базе нормального, полноценного, законодательно защищенного операторства выросли крупные перевозочные структуры, для которых этот переход в состояние перевозчика будет актуальным, органичным, обеспеченным всеми необходимыми ресурсами. Поэтому я не только не против, а полностью за, чтобы в законодательстве были прописаны перевозчики. Я против чего? Против того, как это все-таки было сделано в законах 2003 года. Правильно написали про перевозчиков? Правильно. Сам писал. И про инфраструктуру правильно.

¹ Коммерсант. 2001. 10 октября; Независимая газета. 2001. 10 октября; Известия. 2001. 10 октября.

Но тогда в Уставе-то напишите, как это все работает. А такого не сделали. Вот беда, связанная с перевозчиками. Подчеркиваю: не потому, что этого вообще нельзя сделать, а потому, что этого нельзя было сделать в тех условиях, когда мы не видели второго перевозчика. А раз его нет, то почему мы не хотим описать те субъекты, которые в жизни реально существуют? Надо было наряду с перевозочной деятельностью более подробно описать и операторскую».

На вопрос же, почему это не было сделано, Давыдов произнес: «Вы знаете, все, что делают люди, содержит в себе некую человеческую эмоцию, и в результате порой происходят необъяснимые вещи. В МПС, по всей видимости, думали так: если Давыдов много говорит о необходимости операторов, то, скорее всего, это может быть для нас вредно. Во время этих дискуссий у Фадеева, Мишарина и Беловой всегда было непреодолимое желание мне возразить. А чего возражать-то? Это же вы создали операторов. Вы с апреля 1996-го образовали в МПС комиссию по операторам, затем создали ЦВКО. У меня было такое впечатление, что они считали: раз пользователям услуг это выгодно, значит им – нет. Боюсь, что тут сыграли роль именно какие-то чувства, дух противоречия. Ведь 384-е Постановление достаточно обильно упоминает операторов, и никак нельзя сказать, что операторство как направление реформирования ему противоречит. Но сопротивление было колоссальное».

Тем не менее отчетливо видно, что встреча 9 октября в Торгово-промышленной палате и последующая работа общественности все-таки не пропали даром. Белова и впоследствии весьма активно пользовалась форматом круглого стола, в том числе и в отчетно-бюрократических целях, то есть для галочки. Ведь, с одной стороны, круглый стол – это более говорильня и выпуск пара, нежели мероприятие, строго обязывающее к выполнению его решений. С другой, всегда можно указать, что состоялось широкое обсуждение и в целом получено одобрение. В этой связи можно привести следующий пример.

6 февраля 2003 года в Санкт-Петербурге проходил весьма солидный круглый стол с участием полномочного представителя Президента в СЗФО Ильи Клебанова, глав субъек-

тов Федерации округа, первого заместителя министра путей сообщения Вадима Морозова, начальника ЦФТО Виктора Иванова и руководства Октябрьской железной дороги. Речь шла об увеличении погрузки, которая на ОЖД у начальника дороги Геннадия Комарова уже три года топталась на месте. В результате был принят Меморандум о совершенствовании системы и повышения качества транспортного обслуживания регионов СЗФО в условиях реформирования железнодорожного транспорта. Вопросы собственно реформы как таковой на заседании никто практически не затрагивал, поскольку говорили в основном о грузах, вагонах и прочих чисто движущихся вещах. Однако Белова заблаговременно внесла в проект Меморандума некоторые формулировки с реформаторской риторикой, не поленилась приехать из Москвы на это мероприятие, выступила с коротеньким сообщением, осведомилась – нет ли к ней вопросов, и прямо с собрания уехала. Зато потом в ее отчетах на различных совещаниях этот круглый стол занимал прочное место в числе важнейших мероприятий в рамках обсуждения и реализации реформы.

23 октября 2001 года Мишарин и Белова выступили с сообщением о ходе реформирования на заседании фракции «Единство» в Государственной думе. Партия была изначально за реформу, но вопросов к железнодорожникам у депутатов все равно было много. Представители МПС выразили надежду, что законопроекты поступят из Правительства в Думу в декабре и в начале 2002 года уже будут одобрены. По всей видимости, ни Мишарин, ни даже Белова не представляли в то время, что думать так с их стороны – святая узковедомственная наивность.

30 октября Белова провела в МПС брифинг, на котором рассказала журналистам о ходе реформы. В частности, она сообщила, что на данный момент законопроекты «О железнодорожном транспорте в РФ» и «Устав железнодорожного транспорта» согласованы с восемью из 12 министерств и ведомств, а с оставшимися планируется закончить работу до 5 ноября. В середине ноября пакет должен поступить в Правительство. Предполагаемый срок создания ОАО «РЖД» она определила как январь 2003 года.

1 декабря в МПС прошло Согласительное совещание по обсуждению и доработке замечаний, высказанных министерствами и ведомствами по законопроектам. В нем принимали участие представители четырех из ведомств, не желавших подписать законопроекты в предложенном МПС варианте. Это были Минфин, МАП, Минэкономразвития и ФСБ.

В результате дискуссии заместитель министра экономического развития и торговли Шаронов и заместитель министра по антимонопольной политике Голомолзин подписали лист согласования законопроектов, но договорились о том, что до 3 декабря еще уточнят таблицу разногласий. Протоколы разногласий с ФСБ и Минфином наметили подписать также в ближайшие дни.

6 декабря законодательную базу обсудила комиссия Клебанова. Спорили до позднего вечера и решили собраться еще в субботу утром. После этого заседания Белова так прокомментировала его итоги: «К сожалению, я пока не могу говорить о сути разногласий. Сейчас найдено очень хрупкое равновесие. А если начнется обсуждение в прессе, оно может быть нарушено и все придется начинать сначала»¹.

В ходе обсуждения законопроектов осенью 2001 года сразу же возникла и дискуссия по перспективе списания долгов МПС в связи с его преобразованием в ОАО «РЖД». В проекте закона «Об ОАО «Российские железные дороги» была предложена радикальная мера, позволяющая МПС избавиться от всех обязательств в бюджеты всех уровней. Ее механизм был таков. Уставный капитал ОАО «РЖД» планировалось сформировать за счет внесения в него имущества утвержденного перечня организаций железнодорожного транспорта, которые ликвидируются. В законопроекте же прописывалось: обязательства ликвидированных структур по недоимкам и пеням перед бюджетами всех уровней «признаются безнадежными и подлежат списанию». Многие эксперты выступили против такой меры. Тем более что 27 сентября вице-премьер, председатель Правительственной комиссии по тарифной политике на железнодорожном

¹ Страна.Ру. 2001. 10 декабря.

транспорте Виктор Христенко сообщил прессе, что Правительство намерено в октябре 2001 года принять решение о реструктуризации (а не списании) задолженности МПС в федеральный бюджет на сумму более 25 млрд рублей. Что же касается налоговых пеней и штрафов, то, по словам Христенко, их действительно можно списать.

В декабре, по данным МПС, долг составлял 30 млрд рублей, из которых 11 млрд – в федеральный бюджет, 19 млрд – в региональные. Первый замминистра Мишарин заявил после заседания Правительства 20 декабря: «Долги списаны не будут, хотя мы имеем моральное право на это, поскольку во всех других странах, где проводились реформы на железнодорожном транспорте, все долги списывались»¹. 25 декабря Касьянов подписал Постановление Правительства о реструктуризации задолженности МПС перед федеральным бюджетом и по единому социальному налогу.

Ряд экспертов указывали также, что законопроект «Об ОАО «РЖД» затрудняет контроль за ходом реформирования МПС. На период создания он предлагал не применять к компании некоторые нормы закона «О конкуренции», а именно статьи, описывающие порядок государственного контроля за созданием компаний. То есть в критических случаях МАП не могло ходатайствовать об аннулировании госрегистрации ОАО «РЖД». Лопарев комментировал: «Может получиться так, что на длительный переходный период отрасль будет де-факто выведена из-под контроля антимонопольного ведомства, что может повлечь непредсказуемые последствия»².

Нельзя не отметить, что развернувшаяся во второй половине 2001 года практическая реализация Программы реформы сопровождалась необычайно усилившейся тягой Аксененко к инфраструктурным «проектам века». Трудно сказать, чего в первопричинах этого явления было больше: неумной жадности Аксененко в смысле развернуться по-крупному или его стремления ввязаться в какие-нибудь грандиоз-

¹ Комсомольская правда. 2001. 22 декабря.

² Ведомости. 2001. 10 октября.

ные стройки, чтобы тем самым поспособствовать продлению своего нахождения во власти. Наверное, было и то и другое.

В это время в МПС много говорилось о таких инвестиционных предложениях, как транспортное обеспечение Чинейского полиметаллического месторождения, строительство 330-километровой ветки к Эльгинскому угольному месторождению в Якутии с приданием второго дыхания БАМу, завершение строившегося уже около двадцати лет Северо-Муйского тоннеля, организация высокоскоростного движения на линии Москва – Санкт-Петербург, соединение Транссиба и Транскорейской магистрали и других.

Сам Аксененко, например, в сентябре так комментировал ситуацию с бамовскими проектами: «Чтобы сделать БАМ рентабельным, необходимо всемерно развивать горнодобывающие предприятия. Вдоль трассы расположены богатейшие месторождения меди, титаномагниевого и ванадийсодержащей руды. Причем почти все они расположены не более чем в ста километрах от магистрали. Думаю, что нам понадобится минимум два года для того, чтобы построить железнодорожные ветки к рудникам. Специалисты считали, что уже к концу 2005 года реализация полезных ископаемых этих месторождений позволит загрузить БАМ до уровня безубыточности. К этому же времени мы планируем провести здесь вторую колею, что увеличит пропускную способность. А это может стать весьма актуальным через несколько лет»¹.

Однако особое место в ряду проектов занимали две, как их потом называли, «несостоявшиеся лебединые песни» Аксененко – это продление Транссиба в Чехию и строительство моста на Сахалин.

С западным проектом дело обстояло так. Идея продления Транссиба в Европу начала активно обсуждаться на межправительственном уровне с начала 2001 года. По территории Польши от пограничной украинской станции Изов до польского города Катовице проходит железнодорожная линия длиной 392 км с шириной колеи российского стандарта 1520 мм. Ее построили в советские годы, чтобы возить бел-

городскую железную руду на металлургический комбинат в Катовице. Глава компании Shiran General Trade AG («Ширан») Шимон Якобсон предложил МПС реконструировать линию, продлить ее до чешского города Богумин (75–100 км) и построить здесь контейнерный терминал и логистический центр. Предполагалось, что тогда можно будет доставлять контейнерные грузы из АТР в Европу по железной дороге до Богумина и отсюда в радиусе порядка 500 км развозить на автомобилях в Чехию, Германию и Австрию. Мощность первой очереди терминала планировалась в 100 тысяч ДФЭ. Якобсон предложил инвестиционные услуги, оговорив 51% акций в капитале будущей компании по эксплуатации линии и терминала. МПС предполагало иметь 26%. В качестве генподрядчика рассматривалась Балтийская строительная компания.

В феврале 2001 года Аксененко провел переговоры с председателем правления Польских железных дорог Кшиштофом Целинским и заручился его поддержкой. В марте глава МПС и министр транспорта и связи Чехии Яромир Шлинг подписали протокол о намерениях о строительстве транспортного узла. Состоялись переговоры и с Украиной.

В конце июня 2001 года в чешском городе Острава прошло подписание Меморандума о сотрудничестве в области привлечения инвестиций, организации перевозок и создания логистического центра. Подписи поставили руководители МПС, министерств транспорта Украины и Чехии, компании «Ширан». Церемония прошла в рамках выставки «Транссиб – мост из Европы в Азию». При этом присутствовал премьер-министр Чехии Милош Зеeman, который заявил, что чешское правительство берет шефство над этой крупнейшей стройкой.

Самое любопытное, что Польша в подписании не участвовала, хотя первоначально это планировалось. Дело в том, что там в это время шла активная подготовка к сентябрьским парламентским выборам, и власти вели себя осторожно. Перспектива получения транзитного потока представилась полякам недостаточной, и они выступили с инициативой строительства конечного терминала в Славкове (пригород Катовице), а не в Богумине.

¹ Человек и труд. 2001. № 10. С. 10.

10 октября была устроена гигантская пиаровская акция проекта. В ходе визита российского премьера Касьянова в Чехию состоялась торжественная церемония закладки серебряного звена новой линии. При этом МПС провело впечатляющую видеоконференцию, организовав телемост Прага – Богумин – Москва – Находка. В своем выступлении Касьянов назвал проект важным элементом экономической транспортной политики России. При этом в ходе торжеств Шлинг не удержался от критики встречных предложений Польши, назвав ее позицию неконструктивной. Представитель польского Минтранса Йерзи Узибо сослался на результаты только что прошедших выборов, изменивших расстановку политических сил в стране.

Сам Аксененко говорил о данном проекте в этот период уже не в будущем, а вполне в настоящем времени. В частности, он рассказывал в одном из интервью: «Наша цель – интегрировать Россию в мировую транспортную систему, наведя мост между Юго-Восточной Азией и Европой. В настоящее время мы ведем широкую колею через Польшу в Прагу, с тем чтобы иметь возможность более эффективно предлагать свои услуги западным грузоотправителям, кстати, более дешевые по сравнению с морскими перевозками из Европы в Азию»¹.

Поскольку позиция Польши оставалась незыблемой, стали рождаться планы провести линию к Богумину по территории Словакии, но с приходом к руководству МПС Фадеева проект был отставлен.

Еще более амбициозным был план строительства тоннеля или, как потом решили, мостового перехода на остров Сахалин. 20 сентября 2001 года было заявлено, что проект находится в Правительстве, на днях ожидается подписание соответствующего постановления и в октябре, возможно, уже начнутся работы. Было даже подсчитано, что через 40 лет данный проект будет давать доход в 135 млрд долларов, из которых 40 млрд – непосредственно в бюджет. Сам Аксененко так комментировал свои планы: «Проект дороги на Сахалин – это продолжение Транссиба. Потом, даст Бог, доедем и до Японии. Почему мы стремимся на Сахалин? Потому что

¹ Человек и труд. 2001. № 10. С. 10–11.

там газ, нефть, нефтепереработка, неплохие лесные ресурсы и огромные угольные запасы. Японцы весьма заинтересованы в этом проекте. Неофициально они говорят: как только вы приступите к его реализации, мы начнем финансировать соединение юга Сахалина и Хоккайдо. Тогда сложится реальная возможность для того, чтобы контейнеры пошли из Японии через Сахалин – по тоннелю или мосту – на Транссиб. Это замечательно с точки зрения использования российского пространства. Если Япония повезет грузы через нас, конкурентоспособность Транссиба по сравнению с альтернативными трансасиатскими коридорами станет неоспоримой»¹.

Однако если на Западе все-таки успели хотя бы уложить серебряное звено и устроить шоу, то с Сахалином Аксененко развернуться не успел, и в результате эта идея Фадеевым была также отвергнута.

Лебединых песен не получилось.

¹ Там же. С. 10.

Глава XIV

Не вернулся из боя

Это что – стоять за правду, ты за правду посиди.

Из русской поэзии XIX века

Мы живем очень коротко! И, может быть,
не дело так располагаться в жизни – так всерьез...

Михаил Зощенко

Между тем срок, отпущенный Николаю Аксененко судьбой «для ловли счастья и чинов», стремительно подходил к концу. В общем-то, его путь во власти на всем своем протяжении и так был тернист и конфликтен, но во второй половине 2001 года трудности и неприятности стали усугубляться.

15 июня 2001 года состоялось совместное заседание коллегий МПС и Счетной палаты. На нем аудитор Михаил Бесхмельницын выступил с докладом, в котором подвел итоги проверки, проводимой Счетной палатой с сентября 2000 по апрель 2001 года в МПС, на железных дорогах и других предприятиях отрасли. Этот доклад предварял появление подробного отчета Счетной палаты, датированного 28 июня 2001 года (но размещенного на web-сайте Счетной палаты лишь 25 октября 2001 года – уже после обвинения Аксененко в уголовном преступлении), полное название которого – «Отчет о результатах проверки выполнения представлений Счетной палаты РФ, направленных по результатам проверки МПС РФ за 1997–1998 годы по фактам, изложенным в средствах массовой информации, а также в соответствии с решениями Коллегии Счетной палаты от 18 июня 1999 года (протокол № 19 (170) и от 16 января 2001 года (протокол № 2 (238)), проверки законности и целесообразности предоставления МПС России скидок с железнодорожного тарифа компаниям «Трансрейл», ОАО «ПФГ «Росвагонмаш» и ЗАО «Компания «Трансуголь», а также законности и целесообразности использования средств

федерального бюджета на государственное управление, внебюджетных средств и федеральной собственности в МПС РФ за 2000 год».

Нельзя сказать, чтобы Счетная палата «накопала» на МПС и лично Аксененко сколько-нибудь выдающийся криминал (подробнее об этом позже). Разумеется, в таком огромном хозяйстве, да еще в переходный период, всегда можно найти кучу всяких недостатков в бухгалтерском учете и вообще в финансово-хозяйственной деятельности, но сенсаций никаких не оказалось. Тем не менее нервотрепка для министра начиналась, и становилось ясно, что все это – не просто так.

В такой обстановке Аксененко усилил пиаровскую работу через прессу. Еще 28 декабря 2000 года было создано ФГУП «Центр общественных связей «Транс-Медиа» МПС России» с филиалами на всех железных дорогах, которое, по мысли его отцов, должно было развиваться в направлении создания мощной медиаимперии по типу «Медиа-Моста». В 2001 году были налажены соответствующие связи с рядом ведущих изданий России, которые стали публиковать односторонние, пресно-лояльные по отношению к МПС материалы, главным образом на темы реформы. Особенно эта работа усилилась осенью¹.

Также стали печататься соответствующие «письма трудящихся». Например, 17 октября «Комсомольская правда» опубликовала заметку под заголовком «Ветераны поддерживают Аксененко», в которой рассказывалось о пришедшем в редакцию обращении к Президенту – письме 17 тысяч ветеранов Омского отделения Западно-Сибирской железной дороги. Газета привела выдержки из обращения, где ветераны свидетельствовали о «прекрасной высокотехнологичной материальной базе» на предприятиях Омского отделения ЗСЖД, «ощутимых результатах» реформы и о том, что «обновление всегда лучше застоя». В заключение значилось: «Мы всей

¹ См., например: Аргументы и факты. 2001. № 16, 22, 50; Комсомольская правда. 2001. 17 мая, 24 мая, 15 сентября, 22 сентября, 15 декабря; Экономика и жизнь. 2001. № 21, 41; Труд. 2001. 17 марта, 10 апреля, 4 мая, 23 октября, 6 ноября, 18 декабря; Российская газета. 2001. 20 апреля, 20 сентября, 4 октября; Известия. 2001. 10 октября; Парламентская газета. 2001. 11 октября; Трибуна. 2001. 6 ноября, 10 ноября.

душой поддерживаем реформы на железнодорожном транспорте России, желаем министру путей сообщения Николаю Емельяновичу Аксененко успехов в этом нелегком деле и вновь подтверждаем свою готовность оказывать посильную помощь в преобразовании российских железных дорог»¹.

15 ноября Белова приняла участие в горячей линии с читателями газеты «Гудок». В частности, она сообщила, что Штаб реформирования отрасли совместно с ЦОС «Транс-Медиа» подготовили адаптированный вариант Программы реформы, в котором изложены ее основные тезисы. В ближайшее время этот вариант будет передан на железные дороги. Также Штаб планирует организовать работу «агитпоездов» для разъяснения сути реформ в трудовых коллективах.

10 декабря с целью кадрового усиления был заменен генеральный директор «Транс-Медиа». Вместо Александра Вершинина на этот пост пригласили Эдуарда Гиндилеева, который долгое время работал на телевидении, а в последнее время занимал должность заместителя гендиректора Московской независимой вещательной корпорации. Правда, сделать он ничего толком не успел. Характерно, что Фадеев уже 8 января, то есть в первые же дни после своего вторичного прихода на должность министра, начал буквальный разгон именно пропагандистского аппарата Аксененко. На совещании членов коллегии МПС он заявил о необходимости сократить численность ЦОС «Транс-Медиа» ни много ни мало в десять раз – с 300 до 30 человек. Несколько позже несостоявшаяся медиаимперия была преобразована в ГУ «Пресс-служба МПС РФ».

Также Фадеевым была дана команда выяснить финансовую ситуацию с договорами на пиар-поддержку в СМИ и навести здесь элементарный порядок. О том, что в «Транс-Медиа» было действительно не все чисто, свидетельствует следующая информация из «Новой газеты» от 11–14 апреля 2002 года: «В последнее время некоторые люди, похожие на бывших соратников Аксененко по железнодорожному министерству, стали активно обращаться к редакторам и журналистам ведущих СМИ с довольно странной просьбой. Предлагают офор-

¹ Комсомольская правда. 2001. 17 октября.

мить некие траты МПС за прошедшие пару лет на некую глобальную пиар-деятельность министерства в обозначенный период. За документ с печатью от издания, подтверждающий эти траты МПС (то есть признание конкретным СМИ факта получения огромных денежных сумм от МПС на пиар-поддержку), предлагается приличный гонорар в несколько тысяч долларов. Одновременно в редакции газет и журналов, подписывающих в свое время рекламные контракты с МПС, звонят люди, похожие на представителей новой железнодорожной власти, с требованием прислать счет-фактуру в подтверждение исполнения контрактов. ... Похоже... новенькие пытаются поймать стареньких на всяких нехороших делах и прежде всего на расхищении средств. Старенькие же любыми средствами стараются отвертеться от ответственности».

В начале сентября 2001 года МАП на основании материалов Счетной палаты возбудило несколько дел по фактам нарушения закона «О конкуренции» в отношении МПС, ГУП «Западно-Сибирская железная дорога», ЗАО «Компания «Трансуголь», ОАО «ПФГ «Росвагонмаш» и компании «Трансрейл сервис».

А 9 октября уже Генеральная прокуратура возбудила уголовное дело по фактам злоупотреблений МПС, выявленных Счетной палатой, и приступила к опросу свидетелей, хотя в прессе никакого сообщения на сей счет не было. По утверждению самой прокуратуры, в течение нескольких дней было допрошено шесть заместителей министра путей сообщения (по данным Аксененко – всего два). Был вызван в качестве свидетеля и сам министр, который явился в следственное управление Генпрокуратуры 19 октября в пятницу. После допроса следователь предъявил ему обвинение «в превышении должностных полномочий» по статье 286 УК РФ, повлекшем причинение ущерба государству в размере более 70 млн рублей. В частности, министр обвинялся в завышении заработной платы и командировочных расходов руководящих работников министерства из внебюджетных фондов¹.

¹ Официальное сообщение пресс-службы Генеральной прокуратуры // Известия. 2001. 23 октября.

Следователь предложил Аксененко подписать постановление о предъявлении обвинения, а также дать подписку о невыезде, однако раздраженный Аксененко отказался это сделать и со словами, что он будет жаловаться, уехал. По некоторым данным, Аксененко сразу же позвонил премьеру Касьянову, однако тот находился в двухдневном отпуске и на звонок не ответил¹.

В тот же день генеральный прокурор Владимир Устинов давал брифинг по поводу предстоящего расследования причин гибели атомной подводной лодки «Курск». В момент пресс-конференции по громкой связи к нему обратился один из подчиненных и сообщил о результатах допроса Аксененко. Слова следователя услышали журналисты и прямо обомлели от такой сенсации. Устинов вынужден был давать комментарий. Он попросил «не раздувать скандала» и сообщил следующее: «Я могу сказать одно: не только по железной дороге возбуждено уголовное дело, но и по ряду других министерств, по которым проходят и будут проходить очень высокие должностные лица. И допрос в прокуратуре еще не означает, что вина человека доказана полностью. Точку во всех делах ставит суд. Мы не собираемся ставить клеймо. Когда ситуация прояснится, мы от общественности ничего скрывать не будем. А то, что кто-то отказывается подписывать протокол, кто-то не отказывается... Это его право»².

В этот же вечер по каналам ряда информагентств и в ночных новостях НТВ было передано сообщение о том, что Аксененко был вызван для допроса в Генпрокуратуру, с него-де взята подписка о невыезде и сам он подал в отставку.

На следующий день, в субботу, 20 октября, Аксененко устроил экстренную пресс-конференцию. В частности, он заявил: «Никаких заявлений об отставке не было и нет. Для этого нет необходимости и основания». По поводу обвинения в перерасходе средств министр сказал: «К сожалению, в некоторых ведомствах, проявляющих интерес к этой теме, либо не знают, либо забыли о том, что МПС – единственное министерство, совмещающее государственные и хозяйствен-

¹ Аргументы и факты. 2001. № 43. С. 3.

² Известия. 2001. 20 октября.

ные функции. Это записано в Положении о Министерстве, утвержденном Правительством еще в 1996 году». По его словам, работники прокуратуры выразили удивление, узнав об этих функциях. «В данном случае сделана попытка из-за некомпетентности работников прокуратуры дискредитировать существующую исполнительную власть. По-другому я не могу оценить эти действия», – заявил министр.

Он также добавил, что в основе произошедшего лежит, по его мнению, попытка приостановить «те позитивные реформы, которые проводятся в отрасли». Аксененко указал, что начавшаяся реформа МПС как раз и направлена на то, чтобы ликвидировать эту двойную функцию и сохранить железные дороги России как единую систему под государственным управлением. «На каком-то этапе совпали интересы людей, которые представляют официальные государственные органы, то есть генпрокуратуру, и некоторых лиц, преследующих далеко не государственные интересы. Все это стало предметом заранее спланированных действий по дискредитации и власти, и меня как человека, являющегося представителем этой власти», – заявил Аксененко, указав также, что при анализе сообщений СМИ можно установить конкретные имена заказчиков.

Министр сообщил, что обязательно подаст судебные иски о защите чести и достоинства против НТВ и других СМИ, распространивших сведения об отставке. Также, по его словам, в суде будет оспорено возбуждение уголовного дела об аспектах хозяйственной деятельности МПС. «Руководство федеральной власти обязано дать оценку этим событиям. Исполнительная власть не должна остаться в молчаливом состоянии по отношению к этим фактам», – резюмировал глава МПС¹.

В воскресенье, 21 октября, из Китая возвратился Президент Путин. Ожидалось, что он как-то отреагирует на события с Аксененко, однако Путин ничего публично не заявил. Зато днем позже высказался заместитель главы Администрации Президента Дмитрий Козак: «Перед законом все равны. Если министр верит в то, что решение независимого

¹ Известия. 2001. 22 октября.

органа можно изменить путем воздействия исполнительной власти, то это абсолютно неправильно и незаконно». Козак посоветовал Аксененко «обжаловать действия следователей в судебном порядке, а не апеллировать к исполнительной власти»¹. После этого стало ясно, что в Кремле у Аксененко защитников нет.

В понедельник, 22 октября, Генпрокуратура выступила с официальным сообщением, где констатировала предъявление обвинения главе МПС по статье 286 и пояснила, что «отказ Аксененко подписывать постановление о предъявлении ему обвинения и подписку о невыезде не меняют его статуса обвиняемого по этому уголовному делу»². Также в прокуратуре сообщили представителям СМИ, что уже изучают материалы проверки Счетной палаты, которая выявила такие нарушения со стороны МПС, как незаконное расходование 700 млрд рублей (неденоминированных), предназначенных на северный завоз в 1997 году, неуплату налогов в сумме 11 млрд рублей за 2000 год и покупку квартир лицам, не имеющим отношения к МПС³.

В тот же день следственная бригада во главе с Устиновым вылетала в Мурманск для расследования дела с подлодкой «Курск». Примерно в час дня генпрокурор принял Путин. Никаких сообщений о том, говорили ли они про Аксененко, не было.

В три часа дня Аксененко поехал в «Александр-Хаус» для участия в круглом столе с представителями РСПП на тему реформирования МПС. После его окончания состоялась пресс-конференция с участием Аксененко, главой РСПП Аркадием Вольским и генеральным директором «Русского алюминия», руководителем рабочей группы РСПП по реформированию МПС Олегом Дерипаской. Естественно, речь зашла прежде всего об уголовном деле. Вольский и Дерипаска от действий Генпрокуратуры открестились и заявили о конструктивном бизнес-сотрудничестве с Аксененко. Дерипаска особо подчеркнул, что никакие былые разногласия с главой

¹ Коммерсант. 2001. 23 октября; Известия. 2001. 23 октября; Ведомости. 2001. 23 октября.

² Российская газета. 2001. 23 октября.

³ Известия. 2001. 23 октября.

МПС по поводу производственных вопросов не подвигли бы его участвовать в подобных делах. «Это не наш метод разрешения конфликтов», – заявил Дерипаска.

Аксененко посетовал, что его, в нарушение закона, не уведомили о том, что собираются предъявить обвинение, и поэтому он прибыл без адвоката. Возражая против обвинений в неуплате налогов, Аксененко пояснил: «Обвинение в том, что МПС не доплатило в 2000 году налоговых платежей на сумму 11 млрд рублей, невозможно предъявлять без соответствующего заключения налоговых органов. А в документах, которые мне показывали, подобного заключения не было».

Комментируя приобретение квартир для сотрудников МПС, Аксененко напомнил, что «Счетная палата согласилась с объяснениями министерства, поскольку данный вопрос касался несовершенства существующего законодательства в области хозяйственной деятельности».

В целом же Аксененко постарался поскорее свернуть эту тему и перейти к пояснениям относительно проблематики самого круглого стола. В РСПП нападали на МПС в основном за непрозрачность бизнеса, перекрестное субсидирование перевозок, невнятную методику расчета тарифов. То есть уже тогда важнейшим практическим вопросом перехода железнодорожного транспорта к рынку был раздельный учет расходов, доходов и Аксененко признавался, что пока толком не знает, как это сделать, и вообще что это такое применительно к железным дорогам. Он говорил: «Мы должны в процессе реформы переходить к новой системе отчетности, и для нас это пока – вещи новые. Ведь это – не баланс в нашем традиционном понимании, это...» – и не находя слов пожимал плечами, призывая экономистов, в частности Евгения Ясина, помочь в разработке методики достижения прозрачности и внедрения международных стандартов отчетности. Также на круглом столе было объявлено, что МПС выйдет с ходатайством включить в состав Комиссии Клебанова представителя РСПП.

Автору довелось присутствовать на той пресс-конференции и сидеть напротив Аксененко буквально в паре метров от него. Выглядел он достаточно усталым, удрученным и груст-

ным, хотя и видно было, что министр старается держаться на людях бодро. Можно было с большой долей уверенности предположить, что в тот момент он достаточно ясно осознавал, что конец все-таки более чем вероятен.

Однако, по всей видимости, никаких прямых предложений к Аксененко уйти «по-хорошему» лично от Путина ни до этого, ни после не поступало. Если бы они были сделаны, то, скорее всего, Аксененко не стал бы сопротивляться, поскольку это было для него явно бесполезно и вредно. Без скандала с его недюжинными организаторскими способностями Аксененко вполне мог бы заняться крупным бизнесом и, что называется, жить – не тужить, осваивая все новые проекты. Уйти же с должности министра после предъявления прокурорских обвинений по собственной инициативе министр, естественно, уже не мог. Ведь тогда он продемонстрировал бы свое согласие с тем, что на самом деле нечист на руку, в то время как предъявленные прокуратурой обвинения были просто смехотворны. Страсти о перерасходе 70 млн рублей, притом что подведомственная Аксененко отрасль за один только день зарабатывала и тратила по тысячам разных счетов порядка одного миллиарда, выглядели в смысле компромата совершенно неубедительно. Тем более что при этом перерасход-то направлялся отнюдь не в собственный карман, а для пользы дела. И Аксененко решил ждать развязки, действуя естественным образом.

23 октября глава МПС еще раз посетил прокуратуру на сей раз уже в сопровождении адвоката Галины Крыловой, где ему были предъявлены новые обвинения, квалифицированные как «с причинением тяжких последствий». Их суть состояла в том, что Аксененко увеличил штат сотрудников Министерства на 250 человек и фонд оплаты труда, создал шесть фондов (поддержки учебных заведений, учреждений здравоохранения, инвестиционных проектов, по поддержке реформ МПС, фонд на рекламные расходы и финансовый резерв), в которые перечислялась часть прибыли каждой из 17 дорог, но при этом средства расходовались нецелевым образом. К этому добавлялась уже известная история о недоплате 11 млрд рублей налогов. При этом следователи не усмотрели в действиях Аксененко корыстной заинтересо-

ванности. Также с него была взята подписка о невыезде за территорию России¹.

В тот же день пресс-служба МПС разослала и разместила на сайте официальное заявление Аксененко, которое было широко опубликовано в СМИ. В нем говорилось: «22 октября 2001 года Генеральная прокуратура РФ распространила информацию о том, что в деятельности Министерства путей сообщения выявлены нарушения ведения финансово-хозяйственной деятельности, позволившие возбудить уголовное дело, в рамках которого, как было указано, мне предъявлено обвинение. В этой связи хотел бы заявить, что я буду всячески содействовать объективному расследованию, установлению истины. Уверен, что в ближайшее время будет установлена беспочвенность выдвинутых обвинений. Коллегия Министерства и я, как ее председатель, продолжим линию на сохранение целостности отрасли, проведение структурной реформы, получившей одобрение Правительства и президиума Госсовета РФ. Полагаю, что до окончания следствия данное заявление будет последним с моей стороны, и надеюсь, что и иные ответственные лица будут руководствоваться законом, здравым смыслом и общепринятой этикой, не позволяющей делать преждевременные выводы»².

Также 23 октября в Кремле Путин встречался с лидерами думских фракций. Был затронут вопрос и об Аксененко. Спикер Госдумы Геннадий Селезнев так передал после встречи слова Путина: «Если у прокуратуры есть какие-то материалы, и она считает, что нужно возбуждать уголовное дело – это ее право. Хотя прокуратура и должна понимать, что речь идет о российском министре». От себя Селезнев прибавил: «Значит, у прокуратуры есть такие материалы»³. Стало очевидным, что и в Государственной думе у главы МПС поклонников не сильно много. И действительно, на следующий день Дума отклонила предложение депутата фракции «Союз правых сил» Сергея Юшенкова о приглашении выступить за заседании Госдумы премьера Михаила Касьянова и генпрокурора Вла-

¹ Известия. 2001. 24 октября; Коммерсант. 2001. 25 октября.

² Труд. 2001. 24 октября.

³ Коммерсант. 2001. 23 октября.

димира Устинова в связи с возбуждением уголовного дела против Аксененко. Было лишь принято предложение коммуниста Юрия Никифорова заслушать Устинова 31 октября по вопросу о мерах по укреплению законности в стране.

Аксененко объявил, что не хочет мешать следствию, и написал на имя Касьянова заявление на отпуск с 24 октября по 7 декабря «в связи со сложившимися обстоятельствами». Получив согласие, министр перед уходом на отдых, 26 октября, еще раз появился на публике. Он вручил на торжественном митинге начальнику Октябрьской дороги Геннадию Комарову символический ключ от спрямленного пятикилометрового участка линии Москва – Санкт-Петербург на Веребьевском обходе (Новгородская область). Дело в том, что работы там вела Балтийская строительная компания – одно из самых любимых детищ Аксененко. Вероятно, глава БСК Игорь Найвольт очень просил Аксененку почтить «перерезание ленточки», и тот не стал ему отказывать. К тому же и в глазах общественного мнения открыть очередной построенный объект (да еще связанный с легендой об императорском пальце), в то время как на тебя «шьют дело», было шагом выигрышным. После этого министр залег на дно, уехав куда-то в Сибирь, как он сам потом выразился, «в лес».

24 октября адвокат Аксененко Галина Крылова выступила перед СМИ с некоторыми пояснениями. Она перечислила предъявленные накануне прокуратурой обвинения (образование фондов, увеличение штата центрального аппарата МПС и фонда заработной платы, неуплата налогов за 2000 год) и прокомментировала их. По поводу централизованных фондов она отметила, что они создавались не по решению лично министра, а согласно постановлениям коллегии МПС начиная с 1992 года для поддержания социальной сферы Министерства, которая финансировалась из госбюджета только на 30 процентов от потребных затрат, и развития отрасли. Причем их создание было поддержано Правительством. «Это не какие-то сомнительные фонды, в которых учредителями являлись никому не известные юридические или физические лица. Речь идет о прибыли, которую получает само Министерство как хозяйствующий субъект, а потом перераспределяет ее в соответствии с Постановлением Правительства на

развитие отрасли. Действительно, 17 железных дорог России в зависимости от их финансового благополучия перечисляли от 5 до 37 процентов прибыли в шесть различных фондов¹. Крылова сообщила, что Генеральная прокуратура пыталась признать в судебном порядке создание этих фондов незаконным, однако Мещанский суд Москвы отказал даже в принятии заявлений. «Если прибыль идет на повышение зарплат, на создание учебных заведений и больниц, на инвестиции и на развитие железных дорог – в этом нет никакого криминала. Это законная, нормальная хозяйственная деятельность», – констатировала Крылова.

По поводу увеличения штатной численности аппарата МПС адвокат сообщила следующее: «Результаты работы железных дорог непосредственно зависят от эффективности управления. Именно поэтому Правительством РФ неоднократно разрешалось создание дополнительных департаментов с условием финансирования их за счет средств железных дорог. Однако следствие полагает, что это само по себе незаконно, поскольку повлекло существенные потери госбюджета. Но на это из бюджета страны не потрачено ни единой копейки. То же самое – с увеличением зарплаты, премиальных и командировочных. Эти выплаты шли исключительно за счет прибыли, приносимой деятельностью железных дорог. Кроме того, это делалось с ведома и одобрения Правительства. По другому и быть не могло: должностной оклад старшего инженера в центральном аппарате МПС – 1500 рублей. Специалист той же категории на железной дороге получает в три раза больше. Как же его заставить перейти работать в Министерство? Как привлечь профессионалов? Кроме того, в обвинении есть просто забавные факты: следствие считает преступлением то, что МПС оплатило командировочные расходы первого заместителя министра экономического развития, который ездил в официальную поездку в составе делегации МПС».

Крылова также отметила, что прокуратура обвинила министра в выплате премий двум его заместителям в размере 60 тыс. и 100 тыс. рублей. Она пояснила, что это были деньги

¹ Известия. 2001. 25 октября.

не бюджетные, а из доходов отрасли, и выплачены они были заместителю министра по путевому хозяйству Виктору Семенову по случаю его 60-летия и заместителю министра по локомотивному и вагонному хозяйству Александру Кондратенко в связи с выходом на пенсию. «Это была их первая и последняя крупная премия за все годы службы, а они работали в отрасли с 1955 года. Неужели это предосудительно?» – выразила недоумение адвокат.

По поводу налоговых недоимок Крылова сообщила следующее: «Министра не обвиняют в уклонении от уплаты налогов или сокрытии доходов. Каждая из 17 железных дорог, являющихся, по сути, самостоятельными юридическими лицами, по тем или иным причинам недоплатила налоги. Вопрос о налоговых недоимках обычно решается в суде: налоговая инспекция подает иск в арбитраж, и суд принимает соответствующее решение. Кроме того, никто не считал, сколько само государство должно железным дорогам. Не исключено, что эта сумма окажется большей, чем налоговые долги МПС». Помимо этого Крылова указала, что по данным МПС его потери от проведенной с 1 августа 2000 года унификации внутренних и внешних железнодорожных тарифов составляют 22 млрд рублей в год.

В целом защитник Аксененко констатировала: «Статья 286, по которой предъявлено обвинение, требует, чтобы министр совершал действия, явно выходящие за пределы его полномочий. Перечисленное выше именно в его полномочия и входит – думать, как оплачивать труд работников, как поддерживать учебные заведения и поликлиники МПС, как развивать отрасль, для чего и требуются инвестиционные проекты. Следствие просто искусственно криминализирует обычную деятельность министра, управляющего огромной отраслью». При этом Крылова обратила внимание на явную «скоропалительность» действий прокуратуры. Постановление о возбуждении уголовного дела было вынесено 9 октября. После этого следователи произвели всего две выемки документов в МПС – 17 и 18 октября. Изымались Указы Президента, Постановления Правительства и прочий официоз. А уже 19 октября Аксененко предъявили первое обвинение.

При этом следователи допустили даже юридический казус, по всей видимости, по незнанию. 19 октября они предложили Аксененко дать подписку о невыезде «с места жительства». Однако Аксененко был официально прописан в Санкт-Петербурге, а его фактическое место жительства под Москвой в подписке указано не было. Получалось, что подпиши он бумагу – и тут же его пребывание в Москве на рабочем месте давало бы следствию возможность обвинить его в нарушении закона. Вторая подписка была уже о невыезде за пределы России. В случае необходимости такого выезда Аксененко должен был уведомить следователя.

Крылова официально заявила, что «не видит состава преступления» в действиях Аксененко и «с такими обвинениями дело не имеет ни малейшей судебной перспективы»¹.

Итак, министр ушел в отпуск, предоставив другим решать его судьбу. И. о. министра был назначен его первый заместитель Александр Целько. Общественность занялась пересудами о причинах «наезда» прокуратуры на Аксененко. Разумеется, соображения высказывались самые разные: от дележа железнодорожной собственности до сведения личных счетов. При этом Фадеев, например, по этому вопросу позднее высказывался следующим образом: «Не вдаваясь в политику, я бы сказал, что оснований для возвращения ко мне было более чем достаточно. Ну, судите сами, отрасль задолжала в федеральный бюджет более 100 млрд рублей. Далее, свыше 300 тыс. вагонов было отставлено в резерв, а на самом деле они были неисправные, потому что с них снимали запасные части для ремонта остального парка. А в это время начала подниматься экономика, и заявки на перевозки стали уверенно расти. Также, как известно, в инвестпрограмму на 2002 год закладывались совершенно в тот момент непозволительные для состояния отрасли проекты века – железнодорожный мост на Сахалин, продление Транссиба в Европу, строительство железной дороги к Эльгинскому месторождению угля и др. В целом же финансовая обстановка была явно нездоровой. При этом у начальников дорог в этом смысле практически

¹ Известия. 2001. 25 октября.

не было реальных прав, что, конечно, просто отбивало у них «аппетит» к работе»¹.

Наряду с этим интересно отметить, что Фадеев, работая в это время начальником Московской дороги и находясь, что называется, в курсе событий, отставки Аксененко, по его собственным словам, не ожидал, но о многом предупреждал министра. В частности, Фадеев рассказывал потом автору: «Мне очень хотелось, чтобы он стал большим руководителем. Но когда я видел то, что уже начинало происходить, я ему говорил: «Николай, не лезь в политику, не будет добра от этого». Ой, как я его уговаривал! Он слушал. Но проводил, тем не менее, ту линию, которая, видимо, его все больше увлекала».

Когда над Аксененко стали сгущаться тучи, все-таки мало у кого были сомнения, что это дело имеет преимущественно политическую подоплеку. С переходом реформы МПС в практическую плоскость вставал вопрос – кто возглавит образуемое ОАО «Российские железные дороги», учитывая его огромное значение для экономики страны. Разумеется, Кремль хотел бы видеть на этом месте полностью своего человека – надежного, лояльного и желательного без «семейного» прошлого.

Мог ли это быть Аксененко? Мог ли он вообще оставаться в этот период во власти в той или иной форме? Общее мнение наблюдателей было таково, что при Путине – далее уже практически не мог. Новый Президент и так слишком долго выжидал и не предпринимал никаких шагов по удалению Аксененко. А удалить его с политической точки зрения было для него необходимо. Во-первых, Аксененко «слишком много знал», мог вести себя слишком самостоятельно на своем огромном хозяйстве, слишком много имел связей. Во-вторых, он не был обязан Путину своим выдвижением, а это в политике – огромный, очень часто решающий минус. В-третьих, то, что Аксененко так долго сохранял свой пост, служило в глазах власть предержащих явной слабостью Путина.

В одной из монографий этот момент был прокомментирован так: «Путин не может сделать полноценную ставку на «старую» элиту. Он не верит в ее полную лояльность и надеж-

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

ность, так как она однажды уже сменила своего политического патрона Ельцина на Путина. Кроме того, «старомосковская» группировка напоминает Путину об обстоятельствах его прихода к власти. Еще одной опасностью являются слишком плотные контакты старой элиты с крупным бизнесом и лоббирование в этой связи модели корпоративного государства, где крупные концерны выступают как политические партнеры власти, что не может устроить Президента»¹.

Кроме того, очень любопытно отметить, что и объективно Аксененко был теперь не полезен, а, напротив, даже вреден самому ходу реформы. Предстояла стадия прохождения железнодорожных законопроектов через Думу, у большинства депутатов которой Аксененко симпатии не вызывал. Это могло серьезно осложнить принятие законов. А ведь реструктуризация и последующая монополизация естественных монополий составляла в то время одно из главных стратегических направлений экономической программы команды Путина. Поэтому у реформаторского крыла окружения Президента была прямая заинтересованность и к этому времени созрела даже практическая необходимость в замене Аксененко на посту руководителя МПС.

«Новая команда избавляется от наследия старого режима. Аксененко – это твердый, харизматичный хозяйственник старого типа, напоминающий Черномырдина и Вяхирева. Он чужой для молодых менеджеров западного типа – питерцев с холодным взглядом. Идет отторжение инородного тела»², – комментировал в то время ситуацию глава Института политических исследований Сергей Марков.

«Нынешнему первому лицу в канун реформы естественной монополии с гигантскими оборотами во главе ее хотелось бы видеть «своего» человека. Еще больше, вероятно, этого хотелось бы самим этим самым «своим» людям», – указывали «Известия»³.

Также ряд комментаторов обращали внимание на значительную заинтересованность в смене Аксененко на более

¹ Федоров В., Пуладзе А. Указ. соч. С. 348.

² ИА Росбалт. 2001. 25 октября.

³ Известия. 2001. 30 октября.

компромиссную фигуру и со стороны большого промышленного бизнеса, завязанного на железнодорожные перевозки своей продукции. «В тот момент, когда реформа была обнародована, накаты на Аксененко в прессе усилились. Заинтересованные бизнес-сообщества считали, что министр совсем не хочет делиться. Бизнес пошел в наступление на Аксененко, понимая, что другого удобного случая может не быть. Если Аксененко сядет на запланированное место, его уже не сдвинешь. Сегодня интересы большого бизнеса и Счетной палаты совпали с чаяниями Президента», – констатировала «Общая газета»¹.

При этом важно отметить, что к данному времени у Аксененко практически не осталось за спиной крупных политических сил, которые были бы в нем заинтересованы. Сам Путин никаких личных симпатий к любимцу Ельцина испытывать не мог и изначально лишь терпеливо ждал момента, чтобы освободиться от Аксененко без каких-либо побочных для себя нежелательных катаклизмов. При этом резерв для терпения определенно был очень значительным. Почему?

Дело в том, что Аксененко являлся все-таки очень сильным министром-администратором, причем как бы государственным и рыночником одновременно, хорошим тараном для подготовки структурной реформы возглавляемой им естественной монополии, да и в целом – человеком, определенно пригодным «для службы царской». Был Ельцин – Аксененко верой и правдой служил ему и его окружению. Стал законным «царем» Путин – Аксененко демонстрировал полную лояльность и к нему. При этом можно смело утверждать, что он был совершенно не чужд идей великодержавности (особенно в последний период своей деятельности) и считал, что служит прежде всего делу усиления «великой России».

Разумеется, Аксененко не мог не блюсти при этом и интересы своей отрасли, причем делал это с годами все увереннее. Ведь то, что теперь МПС обвинялось в неуплате налогов, свидетельствовало как раз о силе Аксененко как руководителя. Еще пару лет назад Министерство являлось, напротив, просто неким насосом по выкачке денег с железных дорог для

¹ Общая газета. 2001. 25–31 октября.

государственного бюджета. Это порождало у железнодорожников досаду и недовольство (что нашло прямое отражение в упоминаемом интервью Виктора Лобко). Однако заботясь о материальном благосостоянии отрасли, Аксененко тем самым вызывал понятное недовольство у макроэкономических органов, стремящихся к балансу интересов, а также промышленников, тянущих одеяло, разумеется, на себя. И тем не менее, как ни велик был у Путина резерв терпеть Аксененко, он все же неуклонно таял.

Летом 2001 года стало очевидным, что глава МПС практически лишился поддержки группировки Александра Волошина, Романа Абрамовича и Олега Дерипаски. Во многом это было связано с тарифной политикой МПС, а также с неуступчивостью Аксененко по допуску олигархов к делу реформирования отрасли. Отношения Аксененко и, например, Дерипаски были столь враждебны, что это дало основания прессе открыто подозревать алюминиевого короля в прямой причастности к заказу уголовного дела Аксененко, от чего, напомним, он вынужден был серьезно публично отречься на пресс-конференции 22 октября 2001 года. И именно в тот день Аксененко сделал свое явно запоздалое предложение по включению представителя РСПП Дерипаски в состав Правительственной комиссии по реформе.

Ничем уже не мог помочь и Борис Березовский. Практически одновременно с началом дела Аксененко стало известно о том, что олигарх объявлен в федеральный розыск по причине его неявок по вызовам в Генпрокуратуру.

Не считали Аксененко своим также в новой пропутинской партии «Единство», деньги для которой он так добросовестно и активно собирал в пору ее формирования осенью 1999 года перед выборами. «Помнится, он начинал свою карьеру дежурным по станции. Видимо, теперь его смена закончилась», – зло шутил, например, и. о. председателя политсовета «Единства» Франц Клинецвич¹.

Ну а о том, что Аксененко не имел друзей в лице путинских силовиков, – и говорить не приходится. С министром обороны Сергеем Ивановым он постоянно конфликтовал из-

¹ Коммерсант. 2001. 23 октября.

за долгов военного ведомства железной дороге, то же самое и с МВД. Отношение Генпрокуратуры известно.

В то же время снимать Аксененко с министерской должности просто так, ни с того ни с сего, было очень опасно. За время своей работы глава МПС давно уже успел назначить на все руководящие посты отрасли людей, обязанных своим карьерным ростом именно ему. Даже 62-летнего Геннадия Фадеева он вернул в строй в 1999 году из «ссылки» в Координационном совете по транссибирским перевозкам, поручив руководить важнейшей Московской железной дорогой, явно с дальним прицелом иметь в его лице политического союзника.

Несогласие руководящего состава МПС и, в частности, начальников дорог с отставкой Аксененко могло привести к их неподчинению Правительству и практически к экономическому и политическому кризису в стране. Это было в то время действительно возможно. Впоследствии в прессе была опубликована информация, что якобы сразу после вызова Аксененко в Генпрокуратуру один из его заместителей сказал: «Если снимут Аксененко, мы повернем поезд вспять»¹.

Более того, как профессионал Аксененко достаточно высоко котировался даже среди многих своих сугубых оппонентов. Так, например, Георгий Давыдов заявлял: «Что бы ни говорили про нынешнего министра, какие бы ни были у нас с ним трения, надо четко видеть: этот человек адекватен на посту министра путей сообщения. И менять его я смысла не вижу». Аналогичную позицию высказал и вице-президент Международного союза металлургов Алексей Хоружий: «В любом случае я бы не считал полезной для страны и общества отставку Аксененко, учитывая его качества как руководителя с государственным мышлением»². А ведь это были практически самые упорные и последовательные критики Аксененко в вопросах отстаивания интересов пользователей услуг железнодорожного транспорта!

То есть задача снятия Аксененко была непростой. Однако время пришло, и первым делом для отставки было

¹ Известия.ру. 2002. 14 января.

² Ведомости. 2001. 23 октября.

необходимо как-то дискредитировать министра в глазах широкой общественности. Компромат по части личной жизни здесь совершенно не подходил, поскольку Аксененко был по натуре исключительным трудолюбом, абсолютно индифферентным к застолям и банно-эротическим развлечением. «Всякий раз, когда я видел, как человек, выпив, теряет рассудок, мне было противно. По-моему, нетрезвый человек – это оскорбительный вызов окружающим. А кроме того, как можно работать в полную силу, потакая подобным слабостям и допуская их для себя?» – эта фраза Аксененко говорит сама за себя.

Нужны были явные злоупотребления хозяйственного характера. Их и стали «копать». Надо признать, что делали это в прокуратуре совершенно неумело, без знания предмета, даже без огонька. После первых же комментариев адвоката Крыловой общественность задавалась лишь одним вопросом: мог ли Устинов при такой ничтожной доказательной базе дать санкцию на предъявление обвинения без непосредственного указания Путина? Этого толком не знал никто. Например, известный и информированный телеведущий или, как его называли, «телекиллер» Сергей Доренко говорил: «Мне очень хочется сделать вид, что я все знаю, но это же не так. Мое общение с прокуратурой говорит о том, что подобные дела часто бывают просто политической провокацией. Что будет дальше – не знаю. На нашей широте никому нельзя зарекаться ни от суммы, ни от тюрьмы»¹.

В «Известиях» был опубликован следующий комментарий: «При всем желании Генпрокуратуры перевести дело Аксененко из политической плоскости в юридическую сделать это до конца вряд ли удастся. Российское законодательство настолько несовершенно, что действия министра с точки зрения закона можно трактовать и так и эдак. Как именно они будут истолкованы прокуратурой, покажет время. Однако уже сейчас ясно, что любое решение в этой плоскости будет политическим. Как заявил «Известиям» источник в Генпрокуратуре, Устинов не получал из Кремля четкого указания относительно Аксененко. Ему было предложено всего лишь

¹ Коммерсант. 2001. 23 октября.

«покопать в направлении МПС»¹. В другом номере газета прямо указывала: «Министр – фигура политическая, и в его отношении может быть принято политическое решение. Стоит ли оно, знает наверняка пока лишь Президент России Владимир Путин»².

Интересно интерпретировала ситуацию Анна Белова. Разумеется, она не могла, согласно законам железнодорожной субординации и этики, практически ничего комментировать вообще, но все-таки сразу нашла здесь полезный для своей профессиональной деятельности аспект. «Мне совершенно очевидно, что все вопросы, возникшие у правоохранительных органов, обусловлены причинами, которые легли в основу необходимости проведения структурной реформы. Они связаны с фактом совмещения хозяйственной деятельности с процессом государственного регулирования в работе МПС. Именно поэтому задачей первого этапа реформы является их разделение. В будущем это поможет избежать конфликта и решит ряд вопросов, в том числе и тех, которые лежат в основе сегодняшних событий», – подавала Белова 25 октября свой голос из Нижнего Новгорода, где она принимала участие в совещании по реформированию с участием элиты Поволжья³.

В целом же представляется, что план по отношению к Аксененко со стороны Кремля был достаточно прост. Сначала приступить к выявлению всяческого хозяйственного компромата, коего должно по мере ведения следствия становиться все больше. А дальше – либо Аксененко все поймет и сам уйдет, либо его можно будет временно отстранить от занимаемой должности ввиду ведения уголовного дела и нагнетать ситуацию до тех пор, пока опальный министр не предстанет перед общественностью в достаточно неблагоприятном свете. Потом – уволить, а уголовное дело спустить на тормозах.

На доведение ситуации до «отсидки» вряд ли кто-то рассчитывал всерьез, хотя формально часть третья статьи 286 предусматривала лишение права занимать определенную должность до трех лет или срок лишения свободы от 3 до

¹ Известия. 2001. 24 октября.

² Там же. 2001. 27 октября.

³ Страна.Ру. 2001. 25 октября.

10 лет. Однако было очевидно, что Аксененко все-таки не стремился, как несколько позже Михаил Ходорковский, бороться за политическую власть, а значит, и не был в глазах Кремля преступником, нуждающимся в изоляции и наказании. Просто на занимаемом им месте должен был быть уже другой человек.

После ухода Аксененко в отпуск в МПС была создана специальная рабочая группа, ответственная за предоставление Генеральной прокуратуре всех необходимых материалов для проведения следствия. При этом коллегия Министерства приняла специальное обращение ко всем управлениям железных дорог, в котором разъяснялась ситуация с проводимыми мероприятиями. Основным тезисом в позиции МПС являлось то, что все факты, предъявляемые министру Генпрокуратурой, являются прямым следствием совмещения хозяйственных и государственных функций в системе Министерства.

Между тем пресса и, естественно, кулуары сразу после ухода Аксененко в отпуск заполнились предположениями о будущем новом главе МПС. Высказывались самые разные мнения. «Если делегировать в МПС питерских специалистов, а сроки проведения реформы оставить прежними, они просто могут не успеть разобраться, что к чему. С другой стороны, тормозить реформу МПС нежелательно. Так или иначе, негативную часть программы в отношении Аксененко можно считать выполненной. Теперь дело за позитивной – внедрить новую команду и главное – определиться, чего государство хочет от железнодорожного хозяйства», – рассуждал, например, один из аналитиков¹.

Среди претендентов назывались Александр Целько, Геннадий Фадеев, Владимир Старостенко, Геннадий Комаров, губернатор Кемеровской области Аман Тулеев. Делались также предположения, что питерской команде (по аналогии с «Газпромом») наиболее отвечала бы кандидатура Александра Кузнецова. Газета «Жизнь» 23 октября уже даже напечатала статью под заголовком «Новым министром путей сообщения станет хороший друг Президента», в которой грядущее

¹ Полит.Ру. 2001. 26 октября.

назначение Кузнецова объявлялось вопросом практически решенным. 2 ноября в СМИ было объявлено, что Кузнецов назначен руководителем департамента координации транспортных систем и логистики и членом коллегии Минтранса. Прайм-ТАСС и Интерфакс поспешили передать высказывания анонимных источников в МПС о том, что это назначение следует рассматривать как промежуточный шаг к замене Аксененко на Кузнецова. Со ссылкой на эти агентства такую новость передали и многие другие СМИ. При этом сам «кандидат» от общения с прессой отказывался.

Имел место ряд акций и в защиту Аксененко. 25 октября выступила с открытым письмом группа членов Союза писателей России. В нем, в частности, говорилось: «Вовсе не пытаюсь идеализировать Николая Аксененко и понимая, что в любом министерстве могут быть ошибки, недостатки и просчеты, которые следует устранять, мы все же не можем не признать, что глава МПС и его коллеги не только уберегли свою отрасль от полного расхищения и развала, но и придали ей стабильную инерцию развития и вступили на путь неразрушающего реформирования». Авторы письма отметили, что могли убедиться в положительных тенденциях в деятельности МПС, «когда в дни празднования 100-летия Транссиба проехали от Москвы до Владивостока». Мы ничего не можем требовать от прокуратуры и исполнительной власти, писали члены СПР, но ставили вопрос: «Не ведут ли Фемиду по ложному следу?» Под обращением подписались 28 человек, среди которых Михаил Алексеев, Владимир Карпов, Валерий Ганичев и др. Нет никакого сомнения, что данное письмо было организовано в недрах МПС. Писатели, видимо, посчитали, что неудобно было бы остаться «неблагодарными свиньями» после полной впечатлений поездки через всю страну за счет железнодорожников.

Само Министерство подало публичный голос в защиту своего шефа лишь 31 октября. При этом была избрана наиболее мягкая форма выступления – не именно центрального аппарата МПС, а президиума ЦК Российского профсоюза железнодорожников и транспортных строителей, который опубликовал свое Заявление. В нем выражалась «озабоченность ситуацией» и, в частности, говорилось: «В самый от-

ветственный для его (МПС. – А. Г.) тружеников период, когда идет реформирование отрасли, поддержанное профсоюзами, а затем и одобренное Правительством и президиумом Госсовета РФ, незатихающая информационная волна в СМИ приобрела сенсационно-пропагандистский характер. Вызывает недоумение, если не сказать больше, что в этот нелегкий для железнодорожного транспорта период распространяется не объективная информация о деятельности МПС, выявленных нарушениях, давших повод Генеральной прокуратуре выдвинуть обвинение против руководства отрасли». Далее с пафосом еще полностью советского стиля и слога перечислялись всяческие заслуги отрасли перед страной в последнее десятилетие, а также переживаемые ею трудности.

Заявление заканчивалось предупреждением: «Хотелось бы предостеречь всех, кто намерен изменить суть согласованной с профсоюзами реформы, разрушить устойчивую работу отрасли, что профсоюзы не допустят этого и сделают все возможное для отстаивания интересов трудящихся. Профсоюзы доверяют руководству, коллегии МПС во главе с Н. Е. Аксененко, зная его как талантливого руководителя, государственника, сумевшего наладить стабильную и эффективную работу отрасли, последовательно решающего социальные проблемы железнодорожников. Надеемся, что складывающаяся вокруг реформирования железнодорожного транспорта ситуация не примет конфронтационный характер»¹.

Как можно оценить данное письмо? Во-первых, подчиненные Аксененко не могли никак не выразить верноподданнические чувства своему начальнику. Ведь он вполне мог вернуться! Поэтому, во-первых, это была некая формальность. Во-вторых, железнодорожникам-консерваторам, конечно же, давно хотелось послать такое свое «фи» более чем нелюбимым ими Чубайсу, Грефу и всем, кто хочет «развалить» и «распродать». С этой стороны письмо являлось документом, лишний раз говорящим Кремлю о сложности дела по замене Аксененко и необходимости учета мнения самой отрасли.

Еще более важным фактором стало выступление в защиту Аксененко премьера Касьянова. В своих комментариях

¹ Труд. 2001. 31 октября.

прессе он сообщил: «Я прочитал обвинительные бумаги из прокуратуры и ничего там криминального не увидел. И не понимаю, почему правоохранительные органы занялись этим делом. Скажу вам свое мнение об этом человеке. Николай Аксененко – это крепкий хозяйственник. Он заботится о вверенной ему отрасли. Естественно, что он допускал ошибки. Но их можно подкорректировать. Аксененко – хороший министр»¹.

Становилось очевидным, что с Касьяновым в этом деле не посоветовались. Но это было неудивительно. Премьер отнюдь не являлся членом команды экономистов-реформаторов, а происходил из «семейных» кругов и являл собой своеобразную связь времен, которую Путин пока еще не считал необходимым разрывать. Между тем Касьянов в свое время работал министром финансов именно под началом первого вице-премьера Аксененко и входил в его ближний круг.

Весьма характерно, что в защиту Аксененко высказался и его идейный противник Анатолий Чубайс. «Я считаю абсолютно неправильными действия властей в отношении министра путей сообщения Николая Аксененко. Нельзя позволять в таком режиме обращаться с членом российского Правительства. Если министру МПС России на самом деле вменяется в вину то, о чем пишет пресса, это может вызвать только улыбку. Превышение штатного расписания и премии сотрудникам стали основанием для подписки о невыезде министру российского Правительства? Это несерьезно. Власть обязана более бережно относиться к членам Правительства, прежде чем предавать такую историю гласности. Меры нужно предпринимать на гораздо более ранней стадии развития процесса. А у нас получается наоборот – сначала скандал, министр уходит в отпуск, а через полгода выяснится, что превышение было небольшое, уголовное дело закроют, а Аксененко уже нет. А он является одним из сильнейших руководителей в стране, и его уход был бы тяжелой потерей для Правительства. Надеюсь, что этого не произойдет», – заявил председатель правления РАО «ЕЭС России» 4 ноября на пресс-конференции, посвященной десятилетию первого Правительства

¹ Аргументы и факты. 2001. 26 октября.

новой России¹. Правда, у многих было ощущение, что Чубайс все-таки несколько не искренен в своих высказываниях, а преимущественно играет на публику. Тем не менее вскоре он еще раз повторил аналогичные заявления. (К слову сказать, Чубайс активно защищал впоследствии и другого, еще более знаменитого опального деятеля – руководителя ЮКОСа Михаила Ходорковского, арестованного 25 октября 2003 года.)

Впрочем, яблочная «Новая газета» также нашла для себя повод в этом деле соригинальничать. Естественно, что сам Аксененко интересовал это оппозиционное издание не более, чем какие-нибудь старые рельсы, но возможность лишней раз лягнуть власть была все-таки использована. В небольшой заметке провозглашалось: «Прокурор, который преследует Аксененко, чем-то неуловимо напоминает товарища Ежова, который сажает Ягоду. ... Нам нужны реформы, а не аресты, а нам предлагают аресты, а не реформы. ... Это не преступление министра. Это экономическая политика»².

Находясь в отпуске, 26 ноября Аксененко приехал в МПС, где провел совещание, на котором обсуждалась Инвестиционная программа на 2002 год. 28 числа он участвовал, согласно официальному поручению Касьянова, в заседании Правительства по тому же вопросу. Но доклад делал не он, а Мишарин. По окончании обсуждения, которое длилось три с лишним часа, Аксененко вышел к журналистам. Он отказался комментировать ход следствия, но подробно ответил на все вопросы относительно Инвестпрограммы. При этом Аксененко явно пытался сглаживать разногласия членов Правительства, говоря об их якобы непринципиальном характере.

После заседания Правительства Аксененко имел беседу с премьером, о содержании которой нигде публично ничего не сказал. В тот же день он почувствовал себя плохо и утром следующего дня был госпитализирован в больницу МПС. 28 ноября Аксененко сделали операцию по поводу острого дакриоцистита (воспаление слезовыводящих путей). Сообщалось, что операция по дренированию слезного мешка не-сложная, больной перенес ее нормально и через несколько

¹ Агентство региональных новостей. 2001. 4 ноября.

² Новая газета. 2001. 5–11 ноября.

дней уже начал принимать у себя руководителей различных департаментов своего ведомства.

5 декабря появилось сообщение о продлении отпуска Аксененко до 17 декабря в связи с необходимостью выздоровления после операции. Предполагалось, что к 20 декабря – дню, намеченному для обсуждения в Правительстве хода структурной реформы, Аксененко уже покинет больницу.

17 декабря «Коммерсант» опубликовал интервью с Аксененко. Это был явно живой, а не приготовленный или высушенный аппаратом материал. Он дает достаточно адекватное представление о человеке, его состоянии в тот момент, помыслах, взглядах, поступках. Учитывая последующие трагические обстоятельства, в память о Николае Емельяновиче Аксененко приведем его полностью.

ЭТИКИ В ГОСУДАРСТВЕ НЕ ХВАТАЕТ

– *Как Вы себя чувствуете?*

– Сейчас гораздо лучше.

– *В больницу Вы попали сразу после заседания Правительства, на котором рассматривалась программа капитального строительства, подготовленная МПС?*

– И до этого много было всего. А перед самым заседанием я был в отпуске, в лесу, я сделал все от меня зависящее, чтобы следствие могло нормально работать. На заседание Правительства не мог не прийти, отвечал на вопросы, на те, на которые никто, кроме министра, не ответит. И знаете, меня потрясло, с какой бесцеремонностью некоторые люди, фамилий не называю, были готовы присваивать и делить ими не заработанное. На несправедливость я по-прежнему остро реагирую; затем был брифинг, потом я побеседовал с премьером, а утром меня отвезли в больницу.

– *Сложилась странная ситуация. Сначала Правительство сочинило бюджет, уже ставший законом, рассчитанный, в частности, из определенного прогноза инфляции, потом оно рассматривает программу капитального строительства вашего Министерства и откладывает ее, потом рассматривает тарифы, которые должны быть учтены в бюджете при расчете инфляции, и снова откладывает*

решение. По-моему, это неверный порядок шагов. Вы так не считаете?

– Я считаю, главное – это содержание, а не, как вы говорите, порядок шагов. Я признаю право руководителей принимать решение. Но есть определенные правила, и они не должны меняться. Одно из правил такое: есть производство, к которому нужно относиться как к производству. То есть нельзя губить созданное, работающее, приносящее пользу и государству, и занятым на производстве людям, их семьям. Это социальные вопросы, но их нужно решать, и мы делаем это. А производство должно что-то потреблять, правильно? Металл, лес, оборудование, энергию, топливо, людские ресурсы. За все же надо платить. Чтобы обеспечивать объемы перевозок, их безопасность, социальную инфраструктуру – ее же никто не выбирает. Откуда-то сложилось мнение, что мы не отдаем. От нас ее просто не берут. Еще бы – за ней нужно ухаживать, для нее нужно найти деньги. Кто же ее возьмет? Ее государство финансирует на 28%, вы это понимаете? А остальные 72% финансирует МПС. За рубежом, в Европе, 43% всех инвестиций в транспорт приходится на железную дорогу, а от всех инвестиций в железнодорожный транспорт 90% – государственные. При этом грузооборота в той же Европе на железные дороги приходится 18%, а у нас – более 80% грузов и более 43% пассажиров. С 1991 по 2001 год мы имели очень низкую по темпам роста тарифную политику. Индекс роста цен промышленности на товары, потребляемые железной дорогой, в два раза опережал индекс роста цен на перевозки грузов. На шею отрасли свалились колоссальные обязанности по выполнению капитальных вложений. В 59 раз на сегодняшний день снизились государственные капитальные вложения в отрасль, они практически приравнялись к нулю. Старение основных фондов составляет 57%. Выбор какой? Или и дальше латать тришкин кафтан (и тогда согласиться с тем, что будут расти эксплуатационные расходы), или нужны инвестиции. Кроме того, мы должны видеть какие-то геополитические задачи. Такими задачами являются мост, связывающий материк с Сахалином, открывающий новые перспективы и в Японии, и в Корее, повышение роли Транссиба. Если это устраивает государство – нужно платить, если нет – тогда надо расплываться в том, что хозяева мы никудышные.

– *За сколько лет окупится сахалинский мост?*

– Есть ТЭО проекта, его в январе рассмотрит Правительство. Кстати, когда при царе строили Транссиб, закладывали окупаемость в сто лет, а строили. Я уверен, что сахалинский проект окупится за 15 лет.

– *Финансировать инвестиции должен пассажир?*

– Во-первых, действительно, тарифы – важный источник средств, а во-вторых, какого-то тарифного взрыва мы не планируем. Мы в принципе согласны с тем, что Правительство готово установить тарифный потолок, пусть в 35%. Но мы просим учитывать, что при унификации тарифов в августе 2001 года у нас забрали 22,9 млрд рублей, и не возвращает никто. Это называется...

– *Грабеж?*

– Мягко говоря, заимствование на неопределенный период времени. Так что не мы виноваты в повышении тарифов. А также мы просим добавить в тариф 5% на расшивку долгов перед бюджетами, эти деньги попадут в государственную казну.

– *По логике, за рост тарифов надо было бороться до того, как принят бюджет. Не получилось – сами виноваты.*

– Это слишком сложные процессы, они не определены законодательной базой. С нами не поступили как положено, а нам негде добиваться справедливости.

– *Но ведь помимо тарифов есть и другие источники финансирования, правильно? Привлечение кредитов, например.*

– Есть. Но сначала нужно определить объем средств, необходимых для устойчивого производства без улучшения; мы посчитали, что это 123 млрд рублей. А вот все остальное, да, я согласен, допустимо рассматривать как инвестиционную программу, которая может позволить привлечь средства, заемные, совместные какие-то капиталы. Но есть святое: нужно обеспечить работу. И вот это святое должно обеспечиваться доходной базой. А инвестиции нашел – молодец. Только заранее побеспокойся, чтобы эта прибыль от тебя не улетела.

– *Есть еще одно возражение против вашей программы. Средства на кастроительство по ней распределяют-*

ся при недостаточном количестве тендеров. Где гарантия того, что эти средства используются эффективно?

– Что касается программы в 123 млрд рублей, то там тендеров более чем достаточно. Но как бы мы ни тендерили, есть локальные монополии: производство рельсов, локомотивов, запасных частей, электроэнергии. Нас иногда упрекают в том, что мы покупаем за границей что-то, есть пресловутая история с закупкой рельсов. Вы знаете, без слез не взглянешь. Вот ему все рассказываешь: «Смотри – видишь, сколько рельсов покупаем? Вот отчетность». – «Вижу». – «Вот видишь, какого качества эти рельсы?» – «Вижу». – «Видишь, что такого качества в России нет?» – «Вижу». Так вот этих рельсов нам нужно 1,5–1,7% от общего количества – о чем разговор? Мы в условиях отставания тарифов от роста промышленных цен чем живем-то? Умением работать, организацией. Смотрите, в ценах 2001 года в 1991-м мы вкладывали в отрасль до 206 млрд рублей, в 1998 году опустились до 57 млрд, но начали подниматься до 80, до 110 млрд рублей в год. Здесь ищут что-то предосудительное. А почему? Ведь мы поддерживаем наших производителей, покупаем-то главным образом у них, даем работу людям – что же здесь плохого?

– *Вероятно, просто есть желание, чтобы все было прозрачно. Чтобы тариф был прозрачным, чтобы было ясно, сколько из него идет на рельсы, шпалы и вагоны, а сколько на непрофильные активы.*

– Если ты не ленив – приди, сядь, возьми документы, тебе все покажут. Когда тратилось 206 млрд рублей, из них 34% уходило на непроизводственное строительство. Это 1991 год. Непроизводственное строительство сейчас, когда мы тратим 110 млрд у нас – 11,8%, в следующем году мы запланировали 7,8%. Но ведь там же люди. Вы что хотели? Уничтожить всех? Причем ты можешь инвестировать в социальную инфраструктуру только из прибыли. Прибыли, которая прошла налогообложение. То есть ты делай для государства добро, сначала заплати ему налоги на прибыль, а потом еще эту свободную прибыль направь во благо государства. Я думаю, этики в государстве не хватает, по крайней мере у тех людей, которые должны решать эти проблемы. Скажите, справедливо меня упрекать в том, что сегодня действует Ледовый дворец в Ярославле?

– *А почему за дворец должен платить пассажир? Это все равно, как если я покупаю квартиру и мне приходится платить еще за аквапарк.*

– А что, разрушать социальные основы жизни стало нормой? Мы создаем нормальный микроклимат. И потом, я как раз хотел подчеркнуть, мы не поднимали цены на пассажирские билеты. И при этом восстанавливали эти объекты. Мы что, не должны делать больницы, школы, институты?..

– *Теперь я понимаю – когда Вы говорили о том, что Вам до всего в государстве есть дело, то говорили всерьез.*

– Это все на балансе МПС, понимаете? Каждый отвечающий за основные фонды должен ими за-ни-мать-ся. Экономика.

– *Уникальность Вашей позиции в том, что ваше министерство – еще и хозяйствующий субъект. Но ведь предстоит его реструктуризация.*

– Мы посчитали, что отдали государству за последние неполные пять лет 417 млрд рублей за счет сдерживания тарифов. А нас упрекают в том, что мы должны 1 млрд еще там чего-то. Хочется сказать: окститесь! А с реструктуризацией идет активная работа, 20 декабря Программа будет рассматриваться на заседании Правительства. Главная задача – реструктуризация задолженности перед бюджетами разных уровней, мы такой механизм предлагаем и увязываем его с ростом тарифов. Будем за него бороться.

– *Как-то оптимизма в Вашем голосе не слышно.*

– Время не слишком оптимистичное.

– *Как развиваются Ваши взаимоотношения с Генпрокуратурой?*

– Опасность в том, что дестабилизируется работа отрасли. Известно, что самая высокая гарантия безопасности – это у нас, на железнодорожном транспорте. Так вот, в начале 90-х дело доходило до 47 крушений, в 1997 году их произошло десять, в 1998-м – восемь, в 1999-м – восемь, в 2000-м – пять, в этом году до ухода моего в отпуск было шесть. Вы знаете, это сказочные цифры, я вам честно скажу. А вот когда большое количество командного состава было отвлечено от основных задач, за последний месяц произошло три крушения. Эта система – она как натянутая струна.

– *Вы наверняка в курсе, что на дело Аксененко многие откликнулись. В Вашу защиту выступил премьер, а Анатолий Чубайс защищал Вас с телеэкрана. Это для Вас сюрприз?*

– Что Чубайс будет выступать, я не знал.

– *Есть очевидное предположение, что Ваше дело – это некий полигон, где меряются силами старомосковская и новопитерская команды. Вы так не считаете?*

– Я не думаю, что это так.

– *Вы не видите политической подоплеки?*

– Старомосковская, новопитерская... Для того чтобы все осознать и иметь более четкое представление, нужно время. У меня еще этого времени не было, боюсь, что мои выводы могут быть чрезвычайно скоропалительными, а это очень серьезно.

18 декабря Аксененко опять вышел на работу. «Российская газета» сообщила об этом так торжественно, как будто в строй после болезни вернулся сам товарищ Каганович. Была даже помещена крупная фотография в стиле парадного портрета, где Аксененко был изображен работающим в своем кабинете в железнодорожно-генеральском мундире при всех регалиях.

Через день состоялось заседание Правительства, на котором был рассмотрен вопрос о ходе реализации Программы структурной реформы. С докладом опять выступал Мишарин, хотя Аксененко на заседании присутствовал. Было принято решение провести окончательную доработку и согласование законопроектов и в январе утвердить их в Правительстве. В ходе заседания премьер Касьянов дал указания руководителям МАП, Минимущества, Минюста и Минэкономразвития как можно быстрее внести в Правительство проекты законов. А через несколько дней он подписал Постановление Правительства о реструктуризации налоговой задолженности МПС.

25–26 декабря прошло расширенное заседание коллегии МПС – традиционное итоговое собрание руководящего состава отрасли с приглашением представителей властных структур. Аксененко выступил с докладом «Об итогах рабо-

ты отрасли за 2001 год и задачах по устойчивому обеспечению потребностей экономики страны и населения в перевозках, проведению реформ на федеральном железнодорожном транспорте».

27 декабря Комиссия Клебанова согласилась с тем вариантом Инвестиционной программы МПС, который отстаивало Минэкономразвития. Лишь здесь, впервые, Греф одержал над Аксененко хоть и не большую, но все-таки явную победу.

28 декабря, в пятницу, Аксененко провел селекторное общесетевое предновогоднее совещание. В частности, министр отметил, что «уходящий год можно назвать особенным, так как Правительством РФ утверждена Программа структурной реформы на железнодорожном транспорте, Россия отпраздновала 100-летие Транссибирской магистрали и 150-летие открытия движения на линии Санкт-Петербург – Москва». Грядущий 2002-й он назвал «годом коренных изменений». Однако, по всей видимости, Аксененко уже знал о своей скорой отставке. Селекторное совещание длилось всего 20 минут – в несколько раз меньше, чем обычно.

В середине дня 3 января ряд информагентств со ссылкой на департамент правительственной информации передали некие комментарии Аксененко относительно планов МПС на 2002 год, где он сказал, что реформа набирает темп и к концу года произойдет разделение функций. А уже вечером в тот же день стало известно о том, что Президент Путин встретился с премьером Касьяновым и при этом подписал Указ об освобождении Аксененко от занимаемой должности. Перед этим Касьянов встречался с генпрокурором Устиновым.

Днем 4 января Белова сообщила информагентству в ответ на просьбу прокомментировать отставку Аксененко следующее: «Если честно, то для меня это полная неожиданность. Однако, учитывая напряжение, которое в последнее время создавалось вокруг ведомства, что-то должно было произойти в конце концов»¹.

А вечером электронные СМИ сообщили со ссылкой на пресс-службу Президента, что Путин встретился с начальником Московской железной дороги и экс-министром Геннади-

¹ Страна.Ру. 2002. 4 января.

ем Фадеевым, которого представил Касьянов, и после этого подписал Указ о его назначении министром путей сообщения. В тот же вечер 4 января была срочно созвана коллегия МПС, на которой Касьянов в присутствии уволенного министра представил нового. Премьер отметил заслуги бывшего руководителя отрасли и сообщил, что подписал распоряжение о награждении его Почетной грамотой Правительства. Про Фадеева Касьянов сказал, что он «способен консолидировать многотысячный коллектив железнодорожников для выполнения задач, стоящих перед отраслью». Премьер также констатировал, что железнодорожный транспорт «является одним из стовых хребтов экономики и поэтому Правительство будет держать проблемы отрасли в сфере внимания, для того чтобы стимулировать прогресс в экономическом развитии страны»¹.

В последний раз Аксененко появился перед публикой 24 января 2002 года по несколько неожиданному поводу. Бывшему министру была присуждена ежегодная премия имени Владимира Высоцкого «Своя колея», которую ему вручили в Театре на Таганке с участием сына поэта Никиты. Эта награда была учреждена в 1997 году, и ее уже получили к тому времени 11 человек, включая министра МЧС Сергея Шойгу, тренера сборной России по футболу Олега Романцева, кинорежиссера Алексея Германа, главного режиссера театра «Современник» Галину Волчек и др. Все они были награждены за то, что не изменили в какие-то моменты жизни своим убеждениям – именно за это и вручались медаль и диплом лауреата.

Никита Высоцкий пояснил, что решение дать премию бывшему первому вице-премьеру и министру путей сообщения было «трудным, но справедливым». По свидетельству очевидцев, на протяжении вечера сидящий в рядах Аксененко с грустью оглядывался, а во время вручения не менее печально улыбался. При этом он был в темных очках. Вручать медаль вышли певец Иосиф Кобзон и актер Валерий Золотухин. Кобзон, глядя на Аксененко, запел: «Тот же лес, тот же воздух и та же вода, только он не вернулся из боя». Бывший

¹ РБК. 2002. 4 января.

министр взял медаль и под аплодисменты ушел, все так же рассеянно и грустно, если не вымученно, улыбаясь¹.

Фадеев об этом периоде жизни Аксененко рассказывал так: «После отставки мы несколько раз встречались с ним в МПС в моем кабинете. В разговоре со мной Николай Емельянович дважды возвращался к предложениям по некоторым бизнес-проектам. Речь шла, в частности, о строительстве железнодорожной инфраструктуры для ЛУКОЙЛа в порту Высоцк, других проектах. Я на это согласия не дал, так как считал, что в таких случаях финансировать стройки должен частный инвестор. Что же касается какого-то соответствующего трудоустройства Аксененко в системе МПС, то он ко мне с этим не обращался, поскольку прекрасно понимал, что пока идет следствие, сделать здесь ничего нельзя. Мы как-то все ждали развязки этого дела, и она бы наступила, если бы не болезнь».

В октябре 2003 года утвержденное Генеральной прокуратурой уголовное дело в отношении Аксененко было направлено в суд. Но судебное разбирательство не состоялось из-за отъезда подсудимого на лечение за границу. Виновным он себя не признал, считая обвинение «политически мотивированным».

20 июля 2005 года Николай Емельянович Аксененко скончался в Мюнхене в клинике университета Гросс-Хадерн от лейкемии. Ему было 56 лет. По мнению многих очевидцев, причиной тяжелого онкологического заболевания стали глубокие переживания, которые снизили общий иммунитет, ослабили защитные силы организма. Похоронен Аксененко в Санкт-Петербурге, на Никольском кладбище Александро-Невской лавры.

Глава XV

Второе пришествие

Все вы служили народу и народному суеверию,
вы, прославленные мудрецы! – а не истине!

Фридрих Ницше

Почести меняют нравы.

Генрик Сенкевич

Сам Фадеев историю со своим вторым назначением на пост министра изложил автору следующим образом: «Помню, перед Новым годом я взял отпуск и уехал в Питер. И вдруг 3 января в программе «Время» объявляют о снятии Аксененко. Одновременно мне звонят – прибыть к премьеру Касьянову завтра утром, то есть 4-го числа. Я, что называется, шапку в охапку – и в Москву. Естественно, понимаю, что речь может пойти о моем назначении, а сам думаю: мне уже 64 года, нужно ли это и т. д. А жена успокаивает: «Ну что ты переживаешь, он просто посоветуется с тобой о том, кого назначить на эту должность». Прихожу к Касьянову в 10:00, и он говорит: «Геннадий Матвеевич, посоветуйте, кто способен сейчас возглавить отрасль?». Я вроде как улыбнулся, а он: «Что такое?». Я отвечаю: «Да вот жена как в воду глядела насчет «посоветуется». И далее спрашиваю: «Это должен быть профессионал или со стороны?». Касьянов говорит: «Только профессионал». Я ему называю одну кандидатуру, мы ее подробно обсуждаем, вторую, а он прерывает: «У Вас еще есть варианты? Ладно, не надо тратить время, потому что речь идет о Вас». Вот как произошло это назначение».

Далее, продолжал Фадеев, он встретился с руководителем Администрации Президента Александром Волошиным и беседовал с ним более двух часов, после чего поехал в Ново-Огарево к Президенту Владимиру Путину. В своей книге Фадеев пишет, что Путин сказал ему: «Думаю, что именно Вы без всяких революционных действий сможете исправить создавшуюся за

¹ Коммерсант. 2002. 25 января.

последнее время ситуацию в отрасли. Сохраняя все позитивное, устраняя недостатки, Вам следует наращивать перевозочные мощности, опережая темпы прироста производства народно-хозяйственных грузов и уровень спроса населения на перевозки».

Конкретно по поводу реформы Путин, по словам Фадеева, сказал следующее: «Нам не надо никого догонять и тем более обгонять. Надо делать все разумно, взвешенно – по известной поговорке: семь раз отмерь, один раз отрежь. Мы будем встречаться, у нас с Вами прямая связь и всегда, когда Вы сочтете необходимым, можете со мной переговорить. Не теряйте времени. Касьянов представит Вас сегодня коллегии»¹.

На вопрос автора, с удовлетворением ли он воспринял свое повторное назначение, Фадеев впоследствии отвечал: «Я ведь уже третий год был начальником Московской дороги и членом коллегии, то есть пришел не из отставки. Поэтому какие-то раздумья относительно финансово-экономического и оперативного руководства отраслью меня абсолютно не тяготили, а тяготила меня реформа. К тому времени уже более полугодом как было принято Постановление Правительства № 384 о реформировании, уже был дан старт преобразованиям, и нужно было принимать решения по реализации утвержденных планов»².

Почему Путин и его окружение при удалении Аксененко решили остановиться на фигуре Фадеева? Здесь все очевидно. Это была хоть и не идеальная для питерской группировки кандидатура, но в сложившихся обстоятельствах все-таки лучшая из имевшихся, оптимальная. При этом, конечно, ни у кого не было сомнений, что Фадеев приглашается на некий сравнительно короткий переходный период, вероятнее всего, до образования ОАО «РЖД» или чуть более³.

Аргументы в пользу Фадеева были, в частности, таковы.

Во-первых, он пользовался большим авторитетом у железнодорожников, и в особенности среди начальников дорог того периода. Они Фадеева уважали и доверяли ему. Любая канди-

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 245.

² Гурьев А. Я люблю инакомыслящих : интервью с Г. Фадеевым // РЖД-Партнер. 2007. № 8.

³ Владимир Якунин, после того как был назначен президентом ОАО «РЖД», в одном из своих первых интервью сказал: «Что же до Геннадия Матвеевича, то его назначение произошло не без моего положительного участия. В тот момент его кандидатура была самой сильной. См.: Итоги. 2005. 6 сентября.

датура со стороны вызвала бы, скорее всего, сопротивление, которое, кстати, мог возглавить тот же Фадеев. Ни один железнодорожный руководитель того времени не мог сравниться с ним по своему масштабу. Задача же номер один при смене Аксененко состояла в том, чтобы железнодорожники безоговорочно приняли нового главу МПС.

Во-вторых, Фадеев являлся достаточно удачной переходной фигурой и с политической точки зрения. Он был явный консерватор, а следовательно, мог привлечь на свою сторону или, по крайней мере, нейтрализовать значительную часть коммунистов и патриотов, не говоря уже о «болоте». Надо признать, что впоследствии эти прогнозы полностью подтвердились. Если в 2000–2001 гг. левая пресса что есть силы разносила и реформу, и Аксененко вместе с ней, то с приходом Фадеева, например, «Советская Россия» на сей счет сразу же замолчала и на всем протяжении его работы тему реформы практически не затрагивала. За 3,5 года исключение составили лишь очередное письмо против Аксененко 17 января 2002 года (опубликованное явно по инерции) и короткая заметка 10 октября того же года заместителя председателя комитета по собственности Госдумы коммуниста Арефьева против реформы, но без упоминания Фадеева. При этом либеральные преобразования в других отраслях экономики, особенно в электроэнергетике и ЖКХ, продолжали нещадно бичеваться. Позднее, как только президентом ОАО «РЖД» стал Владимир Якунин, нападки на железнодорожную реформу опять возобновились. Это однозначно свидетельствует о том, что в Фадееве реакция видела в значительной степени своего человека и доверяла ему. В ходе принятия новых законопроектов в Думе в конце 2002 года один из депутатов сказал открытым текстом: «Если бы сегодня министром был не Фадеев, а его предшественник, вопросов было бы несоизмеримо больше».

В-третьих, Фадеев всегда был явно честолюбивым человеком. Несмотря на описанные выше сомнения, он все-таки любил и хотел руководить отраслью. А следовательно, с ним можно было договориться, хотя бы даже и не явным, а дипломатическим путем: дескать, вот тебе честь и место, управляй. Но при условии проведения реформы и вообще большей дисциплинированности (налоги, тарифы и т. д.), чем это было

у Аксененко. Сам Фадеев впоследствии так пояснял суть достигнутого идеологического компромисса: «Для меня вопрос правильности выбора в пользу акционирования окончательно решился тогда, когда в документах был сформулирован вопрос собственности. Поскольку 100 процентов акций ОАО «РЖД» будет принадлежать государству, – целостность железнодорожной сети, политический и экономический контроль за ее функционированием, система безопасности перевозок будут сохранены. А значит, будет сохранен и костяк экономики страны в виде сети путей сообщения»¹.

В-четвертых, Фадеев был явным державником как руководитель с государственным кругозором и советским патриотическим воспитанием. В этом плане он в значительной степени соответствовал интересам Президента Путина, который мог управлять страной, только осуществляя миссию стабилизации социально-политической обстановки.

В-пятых, этот человек являлся достаточно честным, насколько это вообще возможно в руководящей среде. Разумеется, проработав всю жизнь на ответственных постах в условиях насквозь лицемерной советской идеологии, Фадеев простаком отнюдь не был и политику двойных стандартов знал в совершенстве. Однако его имя никогда не было связано с какими-либо скандалами, злоупотреблениями, аферами, разоблачениями и т. д. В целом его знали как крайне жесткого, а порой и жестокого руководителя. Однако общечеловеческая порядочность Фадеева была доказана временем и ни у кого не вызывала сомнений. В этом отношении Кремль мог быть достаточно спокоен – ножа в спину он от Фадеева не получит.

Недостатком министра в свете этого назначения было, пожалуй, лишь то, что по своему менталитету он не являлся приверженцем ни действительно рыночной экономики, ни общелиберальных взглядов вообще. Но, очевидно, считалось, что главное здесь заключается в общей управляемости ситуацией, а за правильностью курса проследит приданный в помощь Фадееву «комиссар» в лице, например, второго (неэксплуатационного) первого зама.

¹ Гурьев А. Много работы, которая нам по плечу : интервью с Г. Фадеевым // РЖД-Партнер. 2002. № 12.

Сам Фадеев объяснял этот дуализм ситуации, заключавшийся в необходимости взаимоувязки своих идеологических воззрений с проведением рыночной реформы, следующим образом. Автор задал ему такой вопрос: «В 1995 году Вы провели просто «драконовский», запретительный в разрезе реформирования закон «О федеральном железнодорожном транспорте», в 1996-м организовали закрепивший консервативный курс Съезд железнодорожников, выступали в том же духе даже еще в конце 90-х годов, а в 2002-м энергично взялись за реформу и, можно сказать, виртуозно реализовали этап разделения функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности. Как Вы сами объясняете такие метаморфозы?» Фадеев ответил: «Вы знаете, меня практически о том же спрашивал в Государственной думе один из лидеров КПРФ Лигачев, когда в 2002 году рассматривался пакет новых законопроектов. Действительно, в законе 1995 года было записано, что железнодорожный транспорт – это федеральная собственность, которая акционированию не подлежит. И вдруг тот же министр защищает новый закон «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта», который как раз подробно расписывает, как это акционирование может осуществляться. Лигачев берет слово и говорит: «Мы Вас в 1995 году поддерживали под аплодисменты, а сейчас Вы делаете обратное. Как это понимать?» А я ему говорю: «Егор Кузьмич, Вы что, не видите разницы во времени, в политике, в экономике и главное – в содержании проекта закона, который я защищаю?» Я стал объяснять, что в новом законе в 8-й статье записано мощнейшее обременение на изъятие из оборота целого ряда активов железных дорог. Причем это была именно та группа основных фондов (магистральные пути, станции, локомотивные депо, стратегические объекты и т. д.), сохранение которых в руках государства как раз и обеспечивает управляемость перевозочным процессом. И если эти положения в законе сохранятся, я за последствия реформы спокоен. Вот поэтому я совершенно свободно выходил на трибуну и с чистой совестью говорил, что мои принципы защиты государственной собственности не изменились»¹.

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

Приведенная позиция очень характерна. Уже тогда было очевидно, что Фадеев может возглавить реформу лишь на первом ее этапе. Как только преобразования пойдут дальше по пути необходимого разгосударствления железнодорожной собственности, он автоматически станет их тормозом, может быть, даже сам того не желая.

Во вторник, 8 января 2002 года, Фадеев провел первое совещание с членами коллегии МПС, объявив о ряде основных направлений своей политики. В частности, он заявил, что отдает безусловный приоритет ликвидации задолженности МПС и железных дорог перед федеральным и местными бюджетами. При этом уточнил, что суммы долгов должны быть включены в финансовые планы, которые следует неукоснительно исполнять. Напомним, что 20 декабря Правительством был утвержден порядок реструктуризации задолженности МПС в размере 30 млрд рублей на 10 лет. В том случае, если основная часть долга будет погашена до 2006 года, с него могли списать пени и штрафы в сумме около 8 млрд рублей. Фадеев заявил о необходимости придерживаться жесткого четырехлетнего графика погашения реструктуризированной задолженности.

Другое важнейшее заявление нового министра касалось «строек века». Фадеев отметил, что любой проект должен иметь исчерпывающее ТЭО, которое бы включало всесторонний экономический анализ эффективности вложенных инвестиций. Министр констатировал, что часть проектов на данный момент будет заморожена, а также что все подряды на сооружение объектов железнодорожного транспорта должны выдаваться на основе результатов тендеров, проводимых согласно действующему законодательству. (Именно в нарушении этого правила потенциальные подрядчики обвиняли Аксененко едва ли не чаще всего.) Кроме того, Фадеев предупредил, что в ближайшее время будет проведена инвентаризация объектов незавершенного строительства.

Также министр выразил неудовлетворение раздутыми штатами МПС. Как уже говорилось, главное его недовольство при этом вызвала численность Центра общественных связей МПС – «Транс-Медиа», работу которого Фадеев назвал «неудовлетворительной». Он объявил, что намерен коренным об-

разом перестроить деятельность структур, отвечающих за информационную работу МПС, а их штатную численность привести в соответствие с новыми функциями. В итоге, по словам министра, «МПС должно стать открытым для сотрудничества с прессой, а работа отрасли – прозрачной для общества».

Не обошлось и без пряника. Фадеев сообщил, что с 1 февраля зарплата железнодорожников будет повышена на 15% за счет внутренних ресурсов.

10 января было объявлено о том, что МПС и Минэкономразвития договорились о сокращении Инвестиционной программы МПС до 93 млрд рублей и об отказе от ряда проектов. В частности таких, как строительство моста на Сахалин, прокладка железнодорожной ветки к Эльгинскому месторождению угля, продление широкой колеи в Чехию и др. Эти договоренности были одобрены на рассмотрении Инвестиционной программы у вице-преьера Ильи Клебанова.

Комментируя перипетии вокруг строительства сахалинского моста, Фадеев, в частности, заявил, что «все это из области фантастики и у МПС средств на разработку проекта нет». Он также добавил, что было бы правильным разработать ТЭО, но и это потребует 300 млн рублей. Поэтому если государство заинтересовано в данном проекте, то оно должно изыскать соответствующие источники финансирования.

11 января Фадеев впервые в новом качестве провел общесетевое селекторное совещание. Основной акцент он опять сделал на необходимости заплатить бюджетные долги. Министр заявил, что неспособность начальников дорог соблюдать график выплаты задолженностей будет рассматривать не иначе как несоответствие занимаемой должности. Впоследствии он постоянно приводил один из своих афоризмов: «Первый рубль – на налоги».

Далее Фадеев коснулся вопросов реформы железнодорожного транспорта. Он отметил, что в текущем году должен быть завершен первый этап преобразований. Однако при этом министр предостерег, что в деле реформирования не следует допускать поспешности и непродуманных решений. Он подчеркнул, что работа здесь предстоит долгая и кропотливая, и ни в коем случае нельзя допустить, чтобы пострадали люди или был нанесен ущерб интересам государства.

На этом селекторном совещании Фадеев также сделал важное заявление о том, что хозяйственная самостоятельность железных дорог должна быть усилена за счет более широкого использования доходов от вспомогательной деятельности. Кстати, он неоднократно поднимал этот вопрос, когда был еще начальником Московской дороги. (В 2001 году при общих доходах железных дорог около 360 млрд рублей выручка от «подсобки» составила 4 млрд.)

В целом же нетрудно заметить, что в первые дни своего «второго пришествия» Фадеев достаточно резко поменял приоритеты МПС. Реформу теперь следовало проводить «долго» и «осторожно». А главнейшим грехом, за который полагалось снятие с работы, отныне являлась неуплата налогов. Надо сказать, что такой подход был продиктован прежде всего, конечно, требованиями Правительства. Премьер Касьянов 6 февраля провел встречу с начальниками всех 17 железных дорог, где, в частности, заявил: «Я хочу обозначить, что уплата налогов – это первейшая обязанность каждого, а поэтому во главу угла – уплата налогов и безопасность движения»¹.

В то же время Анна Белова в своих комментариях была оптимистична, уверена в объективной необходимости реформ и субъективной готовности к ним главных действующих лиц. Вскоре после назначения Фадеева она заявила, что реформа, и в частности ее первый этап, будет реализована в полном объеме, несмотря на кадровые перестановки в МПС. При этом Фадеев, по ее словам, «проявляет живой интерес к продвижению реформы, и работа осуществляется в постоянном консультационном режиме».

Следует отметить, что сама Белова в этот период исповедовала достаточно либеральные воззрения по поводу будущей модели железнодорожного транспорта. Так, в январе 2002 года она рисовала следующую картину реформирования после образования ОАО «РЖД»: «В период с 2003 по 2005 год будет создана структура управления РЖД, в составе АО начнут формироваться прототипы будущих самостоятельных компаний-перевозчиков. ... Третий этап придется на 2006–2010 годы. Планируется, что к тому времени мы уже реально запустим

¹ Коммерсант. 2002. 7 февраля.

рынок в действие. До 90% вагонного парка должно перейти в руки компаний-грузоперевозчиков, которые не будут связаны с РЖД. Само ОАО «РЖД» будет заниматься поддержанием и развитием инфраструктуры. Начнется привлечение инвестиций. ... В связи с хроническим недофинансированием, которое началось в 1995 году, когда МПС, по сути, дотировало другие отрасли, к сегодняшнему дню в ведомстве сложилась тяжелая ситуация. Реформа нужна как раз для того, чтобы ее преодолеть: восполнить фонды, поддерживать в рабочем состоянии парк и еще ко всему прочему развиваться. Для этого необходимо включать другие, нежели сейчас, механизмы стимулирования труда, повышения эффективности производства, заинтересованности в конечном результате. То есть нужно вводить конкуренцию в потенциально конкурентных секторах, каковыми являются перевозки. Именно на это и нацелена реформа – на создание заинтересованности в оптимизации производства и сокращение издержек, на повышение прозрачности компаний для привлечения инвестиций»¹.

Также для иллюстрации позиции Беловой того периода можно привести ее статью в газете «Известия» под заголовком «Реформа – трансформация всех отношений в отрасли», призванную дать общественности концентрированное толкование проводящихся в отрасли преобразований. С одной стороны, это был, разумеется, официальный материал МПС, поскольку Белова являлась заместителем министра. С другой, было отчетливо видно, что он отражает позицию именно Беловой, а не лично Фадеева или же кого-либо из его заместителей – узкоспециализированных железнодорожников. В частности, в материале среди прочих содержались следующие положения.

«Предполагается кардинальное изменение существа правоотношений, связанных с организацией и обеспечением перевозочного процесса. Прежде всего перевозочный процесс, осуществляемый в настоящее время, необходимо разделить на два самостоятельных спектра правоотношений: услуги инфраструктуры и перевозки. Это обеспечит условия для создания и развития конкурентной среды, позволит функциониро-

¹ Профиль. 2002. 28 января.

вать независимым перевозчикам. ... Законопроект закрепляет концептуально новый подход к организации перевозок. На рынке железнодорожных перевозок выделяются три субъекта – перевозчик, владелец инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и пользователь услуг железнодорожного транспорта. ... Перевозчиком может стать любое юридическое и физическое лицо, владеющее на праве собственности или на иных законных основаниях железнодорожным подвижным составом и получившее лицензию на осуществление перевозочной деятельности. ... В случае когда железная дорога становится коммерческой организацией, государство владеет ее акциями, но не выполняет функций оперативного управления. ... В рамках проводимой реформы предусматривается демонополизировать услуги железнодорожного транспорта, развить конкуренцию в сферах перевозок грузов, ремонта подвижного состава, перевозок и обслуживания пассажиров. ... Благодаря внесению изменений в закон «О естественных монополиях» произойдет сужение сферы государственного регулирования железнодорожных перевозок. Законопроект содержит запрет на экономически неоправданное сдерживание перехода естественно-монопольных сфер в состояние конкурентного рынка»¹.

Здесь отчетливо видно, что, описывая новые принципы организации деятельности железнодорожного транспорта, Белова акцентирует внимание на рыночных атрибутах, в частности на разделении инфраструктурного и перевозочного бизнесов, формировании института независимых перевозчиков, конкуренции в сфере грузовых и пассажирских перевозок. То есть тогда, в 2002 году, для Жанны д'Арк железнодорожной реформы создание рынка в сфере перевозок являлось непреложной задачей.

В субботу, 12 января, Фадеев побывал в Санкт-Петербурге, где проинспектировал реконструируемые вокзалы и строящийся к 300-летию города Ладожский вокзал, а затем провел в управлении Октябрьской дороги научно-технический совет МПС с участием губернаторов Санкт-Петербурга Владимира Яковлева и Ленинградской области Валерия Сердюкова. Министр объявил о необходимости скорректировать программы крупномас-

¹ Известия. 2002. 17 октября.

штабных проектов, стремился найти какие-либо перерасходы и в итоге потребовал сократить финансирование строек.

Причем главным образом это касалось генерального подрядчика строительства Ладожского вокзала Балтийской строительной компании – бывшей любимицы Аксененко. Стоимость ее работ разом уменьшилась на 10%. Так, с этого дня некогда могущественная БСК стала неуклонно увядать, и через пару лет ее глава Игорь Найвольт уже просил Фадеева купить его компанию, что называется, недорого. (Трудно удержаться при этом от реплики, что в свое время тщеславие руководства БСК не знало границ. Мало того, что они вешали свои массивные медальоны и постеры везде, где только шевельнули мастерком, но, не отличаясь особой щепетильностью, умудрились выложить на полу огромные буквы «БСК» даже посередине Любанской церкви, в реставрации которой принимали участие.)

17 января Фадеев был впервые официально представлен на заседании Правительства РФ. При этом премьер Михаил Касьянов, в частности, заявил, что «реформирование железнодорожной отрасли будет проводиться в тесной увязке с концепцией реформирования экономики в целом, так как эта отрасль является базовой и влияющей на многие принципиальные вопросы»¹.

24 января Правительство рассмотрело вопросы об Инвестиционной программе МПС и индексации железнодорожных тарифов на 2002 год. Было принято решение утвердить Инвестпрограмму в скромном размере собственных средств 94 млрд рублей, а предельный средний уровень повышения тарифов определить в 16% вместо запрашиваемых изначально Аксененко 35-ти.

После заседания Правительства Фадеев вышел к прессе. На вопрос о главных проблемах отрасли он сказал следующее: «К сожалению, это финансовые проблемы. Что ни говори, но это главное. Они созданы с одной стороны субъективными моментами, но есть и объективные причины. Государство правильно делает сегодня, ставя под контроль монополии. Мы всегда много говорили, что всем должно управлять государст-

¹ РБК. 2002. 17 января.

во. Но я помню, когда я в этой же должности был раньше, мы приняли картельное соглашение – я на нем настаивал – пройти зиму без повышения тарифов. Мы тогда его подписали, и я подвергся такой критике, столько было слов, что я – не рынчик и т. д.! А сегодня Правительство принимает такое решение. Административное решение, нерыночное по сути, но на самом деле правильное. Государство же должно как-то встать на ноги! Я думаю, удастся это все провести. Сначала было обозначено повышение наших тарифов на 35%, потом на 26, а сегодня остановились на 16-ти. Ну что ж, как говорится, надо жить по средствам. Что-то придется нам не делать. Искусство и талант руководителя как раз и заключаются в том, чтобы видеть оптимальную модель управления. Это сложно»¹.

Разумеется, с самого начала Фадеев приступил к формированию своей команды. Надо заметить, что в середине января 2002 года в прессе опять появились материалы о якобы уже решенном деле с назначением директора департамента координации транспортных систем Минтранса Александра Кузнецова теперь уже не министром, а первым заместителем министра путей сообщения. Об этом, в частности, со ссылкой на высокопоставленного сотрудника Администрации Президента, написала даже не падкая на непроверенные сенсации газета «Ведомости»: «Президент Владимир Путин лично занялся кадровой чисткой в МПС. Назначив новым главой ведомства Геннадия Фадеева, он почти сразу выбрал ему и первого заместителя – своего старого знакомого Александра Кузнецова»². В газете также говорилось, что «если Фадеев и не хотел назначать Кузнецова, то виду он не подал. На днях они встретились, довольно долго разговаривали». Однако Кузнецов в конечном итоге назначен все же не был.

Сам Фадеев рассказывал автору об этом так: «О назначении Кузнецова первым заместителем речи не было. В моей кадровой обойме на тот период он не состоял, и мне эту кандидатуру никто не рекомендовал. Другое дело, что через некоторое время я предложил ему поработать начальником Северной до-

¹ Страна.Ру. 2002. 24 января.

² Ведомости. 2002. 15 января.

роги и Кузнецов уже почти согласился. Но есть такое выражение «обстоятельства непреодолимой силы», и это был как раз такой случай. Я не смог их преодолеть. Что же касается первого зама, то буквально на второй или третий день после моего назначения я пригласил к себе Валерия Ивановича Ковалева и предложил ему этот пост. Но уговорить мне его не удалось. Ковалев обосновал свой отказ тем, что идет на выборы губернатора Ленинградской области, у него там уже большой задел, есть поддержка влиятельных сил и т. д. Откровенно скажу, я об этом очень сожалел, потому что Ковалев являлся отличным организатором, крепким хозяйственником, порядочным человеком и очень подходил на этот пост».

Автор спросил Фадеева, почему в таком случае Аксененко все-таки уволил Ковалева с этой же самой должности? Фадеев ответил: «Он не хотел его увольнять. Это была инициатива самого Ковалева. За некоторое время до своего ухода он приехал ко мне домой, и мы с ним беседовали на эту тему более трех часов. Ковалев как бы исповедовался и называл истинные причины своего желания уйти. И я его похвалил за то, что в такой ситуации он, на мой взгляд, верно оценил обстановку и сориентировался очень правильно. Но я знаю совершенно точно, что Аксененко не хотел его отпускать. Правда, несколько позже нашего разговора Ковалев и сам все-таки тоже допускал ошибки. Но то, чего он опасался, стало затем вполне проявляться».

(Сам Ковалев рассказывал о своей отставке следующее: «Когда после дефолта начало формироваться правительство Евгения Примакова, со мной попытались провести консультации на предмет возможности возглавить министерство. Подсидживать кого-либо я не собирался, поэтому проинформировал об этом разговоре Аксененко. Николаю Емельяновичу захотелось узнать, кто именно со мной разговаривал. Я прекрасно понимал, что с учетом влияния министра эти люди могут пострадать, поэтому разглашать их имена отказался. Он взял паузу, а потом, после недолгого разговора, мы пришли к пониманию, что больше вместе работать мы не сможем».)

В это же время впервые появились упоминания в прессе о предполагаемом первом заместителе Фадеева не из среды железнодорожников. Так, 15 января 2002 года «Известия» пи-

сали: «В качестве еще одного претендента называют заместителя министра транспорта Владимира Якунина¹, курирующего транспортные коридоры. Впрочем, возможно, господин Якунин ждет еще более высокое назначение: близкий к Правительству источник пояснил, что петербуржец Якунин всерьез рассматривается в качестве кандидата на пост министра транспорта. Минтранс, кстати, как ожидается, в 2003 году поглотит МПС».

8–11 февраля в МПС, наконец, произошли кадровые перестановки. Был уволен статс-секретарь МПС Пшимаф Шевцов, отправлен возглавлять Западно-Сибирскую железную дорогу Александр Целько, понижен до уровня «простого» заместителя министра Александр Мишарин. Первыми заместителями министра стали Вадим Морозов и Владимир Якунин. При этом первый курировал эксплуатационную работу, второй – инвестиции, реформу, внешние связи. Якунина пресса сразу же стала называть «потенциальным преемником Фадеева», хотя ни министр, ни его первый зам вплоть до ухода Фадеева в июне 2005 года практически никогда публично не распространялись на эту тему. Тем не менее всем было очевидно, что Якунин при Фадееве будет играть роль «политкомиссара» при «военспец».

О сущности этого достаточно характерного явления в первые годы президентства Путина и его последствиях есть весьма интересное рассуждение в одной из монографий. «Такой подход стал ответом на не устраивающие Президента результаты

¹ Якунин Владимир Иванович родился 30 июня 1948 года в городе Меленки Владимирской области. В 1972 г. окончил Ленинградский механический институт. Трудовую деятельность начал младшим научным сотрудником Государственного института прикладной химии. После окончания службы в Советской армии работал инженером, старшим инженером Управления Государственного комитета Совета Министров СССР по внешнеэкономическим связям, начальником отдела Физико-технического института им. А. Ф. Иоффе АН СССР. С 1985 по 1991 г. – на дипломатической работе (второй, затем первый секретарь Постоянного представительства СССР при ООН). Далее – председатель совета директоров АОЗТ «Международный центр делового сотрудничества», начальник Северо-Западной окружной инспекции Главного контрольного управления Президента Российской Федерации. С октября 2000 г. – заместитель министра транспорта РФ. С февраля 2002 г. – первый заместитель министра путей сообщения РФ. С октября 2003 г. – первый вице-президент ОАО «РЖД». 14 июня 2005 г. назначен президентом ОАО «РЖД». Является председателем попечительского совета Центра национальной славы и Фонда Андрея Первозванного. С января 2006 г. – научный руководитель и председатель попечительского совета Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования при ООН РАН. Доктор политических наук.

«самореформирования» ряда сфер экономики и государственного аппарата, проводимого не снаружи, а изнутри. Примеры такого реформирования в кавычках дают МПС и РАО «ЕЭС России», где планы преобразований, подготовленные самими естественными монополиями, отвечают интересам их топ-менеджеров, но не интересам государства и потребителей услуг этих компаний. Под реформами руководители естественных монополий понимают освобождение от обязательств перед обществом и государственного влияния на их деятельность при сохранении непрозрачного характера собственности (когда компанией, по сути, владеют не акционеры, а менеджеры) и монопольного положения на рынке. Самореформированию Президент противопоставил институт «внешних управляющих» реформ, или «политкомиссаров», – своих ближайших соратников, которые должны проводить реформы во имя государственных, а не узкокорпоративных приоритетов.

Но «политкомиссары», призванные возглавить реформы, оказались в весьма сложной ситуации. Они вынуждены ломать сопротивление среды, которая активно тормозит преобразования. Профессиональные корпорации, на которые направлены реформы, проявляют интерес только к возможности увеличения государственного финансирования, а содержательным изменениям упорно противятся. Они сумели приспособиться к существующей системе, функционируют практически бесконтрольно и извлекают немалые дивиденды из своих полномочий. При этом реформаторы столкнулись с сопротивлением реформируемых. Они ждут помощи от Президента, рассчитывая, что он поможет покончить с саботажем со стороны профессиональных корпораций. Но для Путина повседневное личное участие в «насаждении» реформ не только невозможно практически, но и политически опасно, поскольку способно привести к разочарованию в его политике тех профессиональных слоев, которые считали его «своим» президентом. В результате исполнение реформистских планов серьезно тормозится. Наблюдается и падение интереса к реформам со стороны «новой» элиты. К ней приходит осознание, что ответственность за проведение реформ станет не карьерным трамплином, а карьерной ловушкой. По этой причине новички постепенно сосредотачиваются не на реформистских проектах, а на борьбе за властные

полномочия со «старой» элитой, занявшей командные позиции в период правления Бориса Ельцина. Стратегический смысл обновления верхнего эшелона российской властной элиты постепенно теряется»¹.

На должность статс-секретаря – заместителя министра пришел из Генеральной прокуратуры Сергей Аристов. Начальником ЦФТО стал Салман Бабаев, до этого работавший с Фадеевым на Московской железной дороге. Начальником Московской был назначен возглавлявший в это время Западно-Сибирскую Владимир Старостенко. (Когда в сентябре 2000 года Аксененко параллельно с должностью первого вице-премьера опять занял пост министра путей сообщения, Фадеев предложил ему поставить «подвигаемого» министра Владимира Старостенко вместо себя начальником Московской дороги, но, по словам Фадеева, тот сказал: «На Московской должны работать Вы». Однако теперь Фадеев сам оказал честь Старостенко.)

18 марта был подписан новый Приказ министра путей сообщения «О распределении обязанностей между министром, заместителями министра и другими членами коллегии МПС», знаменовав тем самым, что обновленная иерархия высших железнодорожных чинов формализована и ситуация является управляемой.

Также следует подчеркнуть, что Фадеев в это время лично возглавил Штаб реформирования МПС, став его председателем. При Штабе был создан свой Общественный совет, явно в пику несговорчивому Общественному совету академика Некипелова. Новым органом, призванным символизировать участие общественности в работе Штаба МПС, управляли научный руководитель Высшей школы экономики Евгений Ясин и член Совета Федерации Дмитрий Мезенцев. Однако надо прямо сказать, что какой-то заметной роли в реформе этот Совет не сыграл.

4 февраля Торгово-промышленная палата устроила очередной круглый стол по проблемам реформы МПС, на котором выступил и Фадеев. По сути, это было его первое в качестве министра развернутое публичное изложение своей

¹ Федоров В., Цуладзе А. Указ. соч. С. 282–283.

позиции по отношению к реформе. Кратко его кредо можно было сформулировать так: «Реформе – быть. Но под девизом «Не навреди!». Фадеев, в частности, отметил, что реформирование необходимо прежде всего для обеспечения железных дорог притоком инвестиций, который невозможен без изменения правового статуса отрасли. В то же время, по его мнению, темпы реформы должны соотноситься с имеющимися возможностями, со степенью проработки основных вопросов. «Все мы станем свидетелями того, что имеющиеся планы по выделению из МПС ОАО «Российские железные дороги» будут сорваны», – достаточно пессимистично констатировал глава МПС.

При этом Фадеев указал на причины как организационного характера, так и на то, что нельзя образовывать новый хозяйствующий субъект с долгами, поскольку это неразумно и опасно ввиду возможного наложения кредиторами ареста на имущество и захват ими наиболее ликвидных и прибыльных активов МПС. Фадеев назвал общую сумму кредиторской задолженности МПС – 131 млрд рублей – и призвал перед акционированием списать все долги железнодорожников, по примеру Германии или Японии, и начать новую жизнь с чистого листа. Кроме того, министр указал и на техническую причину невозможности быстрого акционирования железных дорог. «Нельзя наложить сверхсовременные технологии на телегу – она развалится», – озвучил свою очередную метафору Фадеев. Среди факторов, свидетельствующих о преждевременности акционирования МПС в этом году, он назвал непроработанность готовящегося нового Прейскуранта № 10-01, отсутствие новой методики учета затрат по видам деятельности, нерешенность вопросов с объектами социальной сферы и др. Фадеев спрогнозировал, что для образования ОАО «РЖД» понадобится еще порядка двух лет.

Выступивший на круглом столе глава ТПП Евгений Примаков также высказался за то, что «торопиться не надо». А вот Анна Белова мягко, но все-таки уверенно гнула свою линию. «Реформа железных дорог могла бы стать реальным стимулом экономического роста в стране, поскольку это – системообразующая отрасль. А отложить реформу – означает загнать проблему внутрь», – твердо и как всегда бесстрастно заявила она.

При этом вечного оппонента МПС президента Национальной ассоциации транспортников Георгия Давыдова, похоже, подобные споры о том, нужно или нет оттягивать реформу, интересовали мало. Он уже тогда поднимал такие вопросы, которые у Фадеева ничего, кроме ухмылок и пожимания плечами, не вызывали. «Сегодня необходимо думать о том, что следует уточнить как статус операторской компании, так и будущее конкурентное поле», – заявлял Давыдов, но в сердцах официальных реформаторов никакого отклика не находил. (Эти вопросы попадут в центр внимания транспортной общественности лишь в 2006 году.)

3 апреля 2002 года состоялась расширенная коллегия МПС, посвященная ходу реформы. Фадеев выступил с большим докладом, который начал так: «Почти год прошел с момента принятия Правительством страны Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте. Само решение о реформе привлекло повышенное внимание общественности, министерств и ведомств, регионов, Федерального собрания, политических партий и пользователей услуг к железнодорожному транспорту как важнейшей жизнеобеспечивающей отрасли, реформирование которой должно осуществляться исключительно без права на ошибку!»¹ Это афористичное «без права на ошибку» сразу загуляло по страницам верноподданнических железнодорожных изданий и стало одной из визитных карточек позиции Фадеева в вопросах реформы.

В целом доклад был посвящен текущим рабочим вопросам работы отрасли, но некоторые реформаторские мысли в нем все-таки прозвучали. Прежде всего это касалось тарифной политики. «Ясно, что механическая индексация тарифов и тем более их волевая недоиндексация не позволяют решить проблему финансового обеспечения устойчивой работы отрасли. Выход надо искать в использовании рыночных принципов дифференциации тарифов, исходя из платежеспособности грузов», – заявил Фадеев. При этом он обрушился с критикой на Олега Дерипаску: «Надо отметить, что именно против этого принципа сейчас направили свои усилия владельцы дорогостоящих грузов – цветных металлов, требующие установить единый та-

¹ Стенограмма доклада министра путей сообщения Г. М. Фадеева на расширенном заседании коллегии МПС РФ 3 апреля 2002 г. С. 1.

риф на перевозку – что за тонну угля, что за тонну алюминия или меди. Но ведь это также абсурдно для рыночной экономики, как если бы была установлена единая цена продажи одной тонны и угля, и алюминия, да и золота заодно».

Министр в своем докладе сформулировал следующее требование к Федеральной энергетической комиссии, регулировавшей тогда железнодорожные тарифы: «Дальнейшее развитие рынка транспортных услуг должно обеспечить создание равных условий для всех его участников. Для этого необходимо разграничение перевозок по сегментам рынка с выделением конкурентной сферы деятельности железнодорожного транспорта. Первое конкретное предложение, которое необходимо внести по грузовым перевозкам, – это выделение контейнерных перевозок, особенно в европейской части страны, из естественно-монопольной сферы деятельности».

Фадеев, безусловно, знал, что в ответ на подобные предложения в регулирующих органах выдвигался контраргумент: для МПС как экономического «котла» с разными видами деятельности, но неразделенным и непрозрачным бухгалтерским учетом невозможна либерализация тарифов ни в каких сегментах, так как при отпуске ставок они могут быть легко установлены на демпинговых уровнях, а после разорения всех конкурентов повышены до монополично высокой величины. То есть сначала нужно организационно-юридически выделять из ОАО «РЖД» те или иные перевозки, а уж затем дерегулировать там тарифы, если в этих сегментах есть конкуренция.

Однако такие рассуждения Фадееву крайне не нравились. «Нельзя разрывать инфраструктуру и управление перевозками, – декларировал он свое кредо членам коллегии и приглашенным. – Мы на практике доказали недопустимость такой системы управления, которая, кстати, лежала в основе многих предложений по реформированию отрасли. Да и сейчас многие оппоненты выступают против создания общества «РЖД» как интегрированной компании, управляющей и инфраструктурой, и подвижным составом. Этого допустить нельзя!»

Но если не отделять колесо от рельса, что само по себе действительно очень рискованно в смысле как безопасности,

так и экономики, то как тогда организовать конкуренцию? Может быть, через создание института вертикально интегрированных компаний по типу американской модели? Нет, для Фадеева это было еще более неприемлемо. Но тогда основной вопрос реформы – как создать эффективный рынок на железнодорожном транспорте – оставался совершенно без какого бы то ни было ответа.

Вместо разделения бизнесов глава МПС считал необходимым сосредоточиться на построении единой бюджетной системы, отдельного учета по видам деятельности, наведении жесткой финансовой дисциплины в расходовании средств. «Главное здесь – научиться видеть затраты по каждому виду деятельности отдельно. Тогда можно будет более эффективно управлять ими», – учил он членов коллегии, пытаясь при этом использовать и рыночную риторику. «Стержнем реформирования управления железнодорожным транспортом должен быть переход от административных методов к экономическим», – говорил он. Или декларировал следующее: «Новая система позволит включить механизмы коллективной и индивидуальной мотивации эффективной деятельности и, прежде всего, в повышении заинтересованности железных дорог в увеличении выручки за перевозки». Однако при этом, по сути, предлагалось лишь применение все той же премии, широко известной и в советском социалистическом хозяйстве, с сохранением единого отраслевого народно-хозяйственного комплекса.

Свое понимание главных принципов реформирования министр обозначил на коллегии так: «Повышение устойчивости работы железнодорожного транспорта, его доступности, безопасности и качества предоставляемых им услуг; сохранение вертикально интегрированной структуры с поэтапным выделением конкурентных секторов при безусловном снижении транспортной составляющей в конечной цене продукции».

На этом заседании он также объявил об изменениях в работе Штаба реформы. Деятельность групп переводилась на постоянную основу и усиливалась тем, что ряд сотрудников рабочих групп освобождались от других обязанностей. Указания Штаба по вопросам реформы должны были выполняться всеми подразделениями отрасли «в приоритетном и неотложном порядке».

Выступая на коллегии, Фадеев выдал еще один лозунг: «Реформа для общества, для народа, а не за его счет». Правда, впоследствии это выражение не прижилось, видимо, из-за своего явного популизма. Изюминки здесь как-то не было.

4 сентября главу МПС в рабочем порядке принял Путин. Надо сказать, что встреча с Президентом страны Фадеев всегда придавал колоссальное значение. Об этом он потом с неподдельным восторгом и пафосом неизменно сообщал на заседаниях руководства МПС и селекторных общесетевых совещаниях. Любое вскользь произнесенное слово главы государства приобретало в его глазах уже далеко идущий смысл, а каждое благожелательное замечание или прямая похвала становились прямо августейшей оценкой. Например, Фадеев чрезвычайно гордился тем, что при вручении ему в июле 2001 года ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени Президент произнес: «Я думаю, что вы все меня поддерживаете. Мы начали вручение наград именно с начальника Московской железной дороги, потому что то, что сделал этот человек для страны и для отрасли, далеко выходит за рамки железной дороги». И в свое интервью по поводу 70-летия он попросил специально вставить такой абзац: «В канун юбилея Президент страны В. В. Путин издал распоряжение о поощрении меня за заслуги в развитии железнодорожного транспорта, а в день торжеств поздравил меня, в частности, сказав: «Ваша трудовая биография, значимый вклад в развитие отечественного железнодорожного транспорта заслуживают самого искреннего уважения. Коллеги знают и ценят Вас как блестящего профессионала, энергичного, преданного интересам дела человека. Убежден, что Ваш большой опыт и компетентность и впредь будут востребованы на благо России. Желаю Вам здоровья, успехов и всего самого доброго!». Для меня эти слова – как честное рукопожатие!».

Правда, неизвестно, шел ли какой-нибудь разговор о заслугах на встрече Фадеева и Путина 4 сентября 2002 года, по крайней мере, об этом ничего не сообщалось. Президента интересовало главным образом то, как МПС «может поддержать селян» с вывозом зерна. Министр отрапортовал, что уже под-

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

готовлено предложение о снижении тарифов в данных перевозках на 20%¹. О реформе государственные деятели, скорее всего, тоже говорили, потому что в тот же день на состоявшейся коллегии МПС министр заявил: «Для учреждения ОАО «РЖД» созданы практически все условия, и эту работу следует ускорить».

6 сентября 2002 года ход структурной реформы на железнодорожном транспорте был рассмотрен на заседании Правительства. Премьер Касьянов дал положительную оценку работе железных дорог, отметив, что отрасль функционирует в нормальном режиме, финансовое состояние предприятий транспорта стабильно, налоги платятся сполна, идет рост объемов перевозок. Это, по его мнению, позволяло через пару месяцев завершить первый, подготовительный этап реформирования железнодорожного транспорта.

Что он имел в виду – трудно сказать, наверное, принятие новой законодательной базы, хотя первый этап этим и не исчерпывался. Но 2002 год подходил к концу, а с ним и формально отпущенный Программой реформирования срок. Поэтому до 5 января причастным ведомствам предписывалось доложить Правительству об итогах реализации первого этапа и внести проект постановления с планом мероприятий по реализации второго этапа реформы на 2003–2005 годы.

Глава XVI

Советы Некипелова

Поздно стучать кулаком по столу,
когда ты сам уже только блюду.

Станислав Лец

Странный этот мир,
где двое смотрят на одно и то же,
а видят полностью противоположное.

Агата Кристи

Одним из главных сюжетов первого этапа реформы было прохождение проектов новых законов через органы исполнительной и законодательной власти. Этот путь оказался для руководителей МПС полным драматических переживаний.

Три законопроекта были согласованы и внесены в Правительство в декабре 2001 года, а вот с четвертым – «Об ОАО «Российские железные дороги» – возникли сложности. Это и понятно, поскольку данный закон регулировал имущественные отношения. Ситуация была такова, что после приватизации 90-х годов не только левые, но как будто даже и центристы посчитали своим долгом отыгаться на акционировании естественных монополий и уж тут-то никакого «разграбления Родины» не допустить. Ну а, разумеется, такой авангард защиты государственных интересов, как Федеральная служба безопасности, конечно, сразу же нашла массу причин не соглашаться с предложенной формой образования уставного капитала ОАО «РЖД».

Согласно изначальной концепции реформирования, имущество отрасли должно было передаваться на баланс создаваемого хозяйствующего субъекта ОАО «РЖД», сто процентов акций которого будет принадлежать государству. Это и было закреплено в законопроекте «Об ОАО «РЖД», причем с перестраховочной и затрудняющей рыночную жизнь компании оговоркой о невозможности использования этих активов в качестве залога

¹ РИА Новости. 2002. 4 сентября.

для обеспечения займов. Однако ФСБ отказалась согласовывать документ, аргументируя это тем, что инфраструктура железных дорог все равно может подвергнуться рискам хозяйственной деятельности. То есть магистральные пути, станции, технические сооружения и т. д. вполне могут быть арестованы за долги, а то и просто быть проданы менеджментом и, таким образом, государство утратит контроль за системой коммуникаций. Понятно, что, по мысли чекистов, инфраструктурой бы не преминули завладеть иностранные фирмы по заданию западных спецслужб для развала России. Поэтому ФСБ предложила оставить инфраструктуру в собственности специального ФГУП.

В Минэкономразвития, да даже и в МПС, от такой новации просто схватились кто за голову, кто за сердце, поскольку данное предложение перечеркивало всю идею акционирования, а следовательно, возможность налаживания (и так в очень обремененных условиях) рыночных механизмов привлечения инвестиций и рационализации производства. 27 декабря 2001 года на заседании Правительственной комиссии по реформе было принято решение доработать законопроект с учетом всех предложений и найти наиболее сбалансированный вариант. Для этого создали во главе с Беловой рабочую группу, заседавшую буквально непрерывно все последние дни декабря и первые дни нового года, для чего Беловой даже пришлось прервать свой отпуск.

В итоге было найдено и 16 января согласовано на заседании Правительственной комиссии следующее решение. Инфраструктура передается в уставный капитал ОАО «РЖД», однако специальной статьей закона на нее накладывается полное обременение на использование в хозяйственном обороте – нельзя продавать, закладывать, сдавать в аренду, приводить к взысканию по претензиям кредиторов и т. д. Наряду с этим было решено впоследствии специальным нормативным документом определить, какое имущество может быть реализовано менеджментом, какое – с согласия Правительства, а какое – никем и никогда.

Забегая вперед, следует сказать, что вследствие такого порядка, когда в коммерческом обороте оказалось лишь около 10% имущества ОАО «РЖД», компания уже в первые годы своего существования столкнулась с невозможностью при-

влечения прямых инвестиций не только в магистральную инфраструктуру, но даже и в какое-нибудь полуразвалившееся вагонное депо. Раз нельзя купить (хотя бы на паях с железной дорогой), значит и вкладывать деньги в развитие того или иного объекта со стороны частного капитала было, конечно же, нецелесообразно. Придумывались какие-то замысловатые схемы, на которые почти не было никаких охотников. В результате стало очевидно, что всю эту нелепую в экономическом отношении систему необходимо переделывать и снимать обременения с продажи хотя бы части как имущества, так и акций. (Начиная с 2007 года президент ОАО «РЖД» Владимир Якунин постоянно поднимает эти вопросы, но пока безрезультатно.)

Как бы то ни было, но 8 февраля 2002 года последний из законопроектов был внесен в Правительство. В это время весьма популярны были дискуссии о сроках тех или иных мероприятий реформы. Как уже говорилось, Фадеев однозначно выступал за перенесение времени образования ОАО «РЖД» с четвертого квартала 2002 года на конец 2003-го. Его заместитель (первоначально возглавлявший Штаб реформирования МПС) Александр Мишарин постоянно увещевал общественность, уверяя, что все идет по плану. «Ни из какого графика мы не выбиваемся. По законопроектам у нас стоит срок – весенняя сессия Госдумы, поэтому вносим мы их в Правительство в январе или в феврале – принципиального значения не имеет», – давал он комментарии в середине марта.

Премьер Михаил Касьянов был заинтересован не тянуть с железнодорожной реформой. Чтобы оставаться на своем посту, ему нужно было ускорять структурные преобразования в экономике, которые в целом шли совсем вяло. «Если со стороны МПС будут инициативы отложить реформирование, мне было бы интересно послушать обоснования. Правительство может внести в Госдуму пакет по реформе уже в марте», – констатировал глава Кабинета.

Интересно, что в консалтинговой среде высказывались время от времени идеи достаточно радикального характера. Так, директор департамента стратегического анализа ФБК Игорь Николаев отмечал, что реформирование можно не задерживать, минуя его первый этап. «Реформу надо не тормо-

зить, а ускорять, создавая после инвентаризации отрасли не «общий котел», а сразу отдельные компании, сформированные по видам деятельности. А решение проблемы задолженности к реформе особого отношения не имеет. Ведь долги ГУПов можно механически перенести на вновь созданные компании с новой формой собственности», – отмечал эксперт.

21 марта 2002 года уже внесенные в Правительство законопроекты рассмотрел Общественный совет академика Александра Некипелова. Результатом этого стал доклад, направленный вице-премьеру, председателю Правительственной комиссии по вопросам реформирования железнодорожного транспорта Виктору Христенко. Поскольку Общественный совет выражал интересы главным образом пользователей услуг железнодорожного транспорта, следует выделить его основные положения. (Один из членов Совета впоследствии сообщил автору, что «доклад писался под Дерипаску». Надо полагать, что в данном случае чаяния главы РУСАЛа в целом совпадали с ожиданиями и других грузовладельцев.)

Прежде всего следует упомянуть об одном общеметодологическом аспекте – не отраженном в докладе, но заранее публично озвученном Некипеловым. «Почему все это официально называется изменениями и дополнениями в законы? – недоуменно спрашивал он, выступая на коллегии МПС. – Ведь фактически предлагаются совершенно новые законы, с принципиально иными подходами». И далее пояснял: «Одно дело, когда мы корректируем старый закон и сохраняем известную преемственность действий, возможность учета промежуточного состояния; и совсем другое – принятие новой концепции».

Что касается положений, изложенных в докладе, то Некипелов определил их как «некоторые опасения и сомнения». Как известно, любая рецензия или оценка работы обычно содержит три позиции: одобряющая часть, критическая и предложения. По всей видимости, Общественный совет ничего позитивного в законопроектах не обнаружил, а потому сразу начал с критики. В докладе, в частности, говорилось: «Законопроекты не отвечают целям структурного реформирования, определенным в Постановлении Правительства РФ № 384 от 18.05.2001 года». Далее шло уточнение: «Они не создают правовую основу для поэтапного формирования рынка перевозок на железнодорож-

ном транспорте, не определяют критериев качества транспортного обслуживания в увязке с принципами регулирования провозных тарифов и цен на другие услуги».

Это относительно того, что разработчики не сделали. Ниже говорилось о том, что они сделали, но плохо. «Посредством данных законопроектов предпринимается попытка внести в действующие законы многочисленные положения, не связанные с реформированием, но отрицательно отражающиеся на качестве транспортного обслуживания предприятий промышленности и на перспективах привлечения в отрасль необходимых для нее инвестиций». То есть документ недвусмысленно намекал, что железнодорожники под сурдинку реформирования просто внесли поправки в нормы текущей работы с клиентурой, которые отражают в основном их узкоотраслевые интересы.

В целом Общественный совет предлагал перенести рассмотрение законов на более поздний срок и заняться их коренной переработкой. Прежде всего, по мнению авторов доклада, следовало изменить сам методологический подход и внести в законы только те новации, которые отвечают задачам первого этапа реформирования, а именно разделению функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности. То есть разобраться с образованием ОАО «Российские железные дороги», посмотреть, что из этого вышло, а уж затем приниматься законодательно регулировать вопросы будущей конкурентной среды.

Что же конкретно предлагалось внести в законы? Сначала речь шла о новшествах стратегического характера, которые следовало отразить прежде всего в ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте». В наибольшей степени членов Общественного совета волновала проблема узаконивания деятельности компаний – операторов железнодорожного подвижного состава. В докладе предлагалось внести в законопроект статьи, отражающие правовое положение операторских компаний, порядок государственного регулирования их деятельности, взаимодействие с ОАО «РЖД» и другими субъектами транспортного рынка. При этом члены Совета предлагали считать перевозчиками только те хозяйствующие субъекты, которые обладают инфраструктурой железнодо-

рожного транспорта. (В законопроекте МПС перевозчики инфраструктурой могли и не обладать, а лишь заключить договор на пользование ею.)

Важное предложение содержалось в докладе по вопросу тарифообразования. Члены Совета предлагали законодательно установить, что уровень тарифов, сборов и платы за услуги должен базироваться на их себестоимости и согласованной величине рентабельности. При этом он должен быть ограничен так, чтобы железнодорожники стремились увеличивать свои доходы через снижение издержек.

Также Совет предлагал прописать в законе, что одним из важнейших методов государственного регулирования железнодорожного транспорта является установление приоритетов государственной транспортной и инвестиционной политики – обязательных для учета в хозяйственной деятельности владельцев инфраструктур. При этом предусматривалось законодательно зафиксировать, что при подготовке и принятии государственных решений предложения пользователей транспортных услуг должны непременно учитываться федеральными органами власти.

Отметим также, что в докладе в сфере охвата новым законом предлагалось включить не только железнодорожный транспорт общего пользования, но и профильные предприятия промышленного и муниципального транспорта.

Имелся и целый ряд предложений в части Устава. Здесь члены Совета считали необходимым прежде всего упорядочить весь блок вопросов тарифного регулирования, а также согласования и утверждения Правил перевозок грузов и других нормативных актов. При этом в документе перечислялось более десятка статей законопроекта, посвященных данным вопросам (ст. 3, 5, 6, 17, 21 и другие). Также предлагалось исключить те новации разработчиков законопроекта, которые, «не решая задач реформирования отрасли, прямо или косвенно ухудшают качество услуг по перевозкам грузов, отрицательно влияют на объемы перевозок грузов и приток инвестиций». Это относилось к статьям 25, 30, 33, 108, 114 и 115, а также 44 и 116, которые, по мнению членов Совета, ухудшали условия пользования вагонами при их погрузке-выгрузке. Кроме того, предлагалось исключить вводимые дополнительные условия предоставления услуг по перевозкам (ст. 16) и по оплате перевозок (ст. 35).

Также нужно отметить содержащееся в докладе важное требование «исключить – в лице перевозчика, владельца инфраструктуры – совмещение функций государственного контроля и нормативного регулирования с функциями хозяйственной деятельности». По мнению авторов документа, этот несовместимый с задачами реформирования принцип проводился в статьях 12, 32, 33, 34, 60 и 65.

Следует констатировать, что какого-то заметного прямого действия на законопроекты доклад академика Некипелова не возымел. Другое дело, что работа Общественного совета и его секций являлась хорошей научно-методической школой для представителей пользователей услуг железнодорожного транспорта, в ходе которой выкристаллизовывались многие неясные ранее вопросы. Достаточно большая часть предложений затем была все-таки внесена в проекты законов через механизм их прохождения в парламенте.

26 апреля пакет законопроектов был рассмотрен и одобрен на заседании Правительства, а 14 мая внесен в Государственную думу. При этом проект закона «Об ОАО «РЖД» был переименован и стал называться «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта». Другие документы именовались так: «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О федеральном железнодорожном транспорте», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Транспортный устав железных дорог Российской Федерации», «О внесении изменения и дополнения в Федеральный закон «О естественных монополиях».

Начался достаточно неприятный для МПС процесс внесения поправок. Первым заартачился комитет Госдумы по собственности. Законопроект «Об особенностях...» был отвергнут депутатами при первом же обсуждении. Главные претензии сводились к тому, что ряд положений закона противоречит Гражданскому кодексу и Закону «О приватизации». Однако профильный комитет по энергетике, транспорту и связи, возглавляемый Владимиром Катренко, был настроен к законопроектам гораздо более лояльно. Заместитель его председателя Иван Ждакаев заявил, что комитет по собственности взялся не за свои функции. «Его члены могут быть втянуты в политические игры олигархов, которые опасаются опоздать к но-

вому распределению госсобственности и готовы затормозить реформу МПС», – не мудрствуя лукаво заявил депутат¹.

И действительно, олигархи не остались равнодушными к прохождению законов. В начале июня президент Российского союза промышленников и предпринимателей Аркадий Вольский направил в Госдуму письмо, где обратил внимание законодателей на изменения плана реформы, который, по его мнению, теперь заметно отличался от первоначального варианта. В письме, в частности, отмечалось, что из документов, внесенных в парламент, выпали положения, способные усилить конкуренцию в отрасли. Если раньше из единой системы железных дорог в обязательном порядке в конкурентный сектор планировалось передать перевозки грузов и пассажиров, транспортно-экспедиционные услуги, грузовые терминалы и вокзалы, то теперь эти положения были забыты. В новом законопроекте о внесении изменений в закон «О естественных монополиях» предусмотрен только поэтапный вывод из-под монопольного регулирования по мере реализации Программы и по решению Правительства, указывал глава РСПП.

С критикой законопроектов выступали в это время и другие организации, выражающие позицию частного капитала. Так, 20 июня на транспортном круглом столе в рамках 6-го Петербургского экономического форума выступил президент Ассоциации собственников подвижного состава, эксперт «Русского алюминия» (напомним, в прошлом первый заместитель министра путей сообщения РФ) Эдуард Поддавашкин. Он заявил, что посредством представленных МПС законопроектов невозможно достичь тех целей, которые указаны в Программе реформы. В частности, Поддавашкин указал на фактически закрепленное в них преобразование государственной монополии в коммерческую монопольную структуру; отсутствие механизма гарантий недискриминационного доступа к инфраструктуре; обилие отсылочных норм, предполагающих дальнейшую разработку подзаконных актов Правительства и МПС. «Законопроекты содержат положения, которые не только не улучшают качество предлагаемых услуг, но и закрепляют неприкосновенность интересов владельца инфраструктуры.

¹ Коммерсант. 2002. 6 июня.

При этом снижается ответственность за невыполнение условий перевозки», – отметил Поддавашкин. В то же время он высказался за то, что нужно принимать законопроекты в первом чтении, а затем вносить в них серьезные поправки¹.

Ряд принципиальных предложений внесла также Гильдия экспедиторов. Ее президент, доктор технических наук, профессор, заслуженный деятель науки и техники России Семен Резер, в частности, достаточно неожиданно указал: «Нас не удовлетворяет ситуация с внесенной в закон гарантией, что 100 процентов акций железных дорог остаются у государства. Ведь главным условием здесь является обеспечение незыблемости принимаемого постулата. Но мы все неоднократно становились свидетелями того, как меняются настроения в Думе, знаем, как принимаются и лоббируются любые поправки к уже принятым законам. Поэтому члены НП «Гильдия экспедиторов» настаивают на том, что при принятии законов во втором чтении в них должна быть зафиксирована невозможность отмены положения о 100 процентах принадлежности акций государству. Это надо записать в Конституции России – как было сделано, например, при приватизации железных дорог в Германии. В основной закон страны нужно записать, что отмена данного положения невозможна даже при всенародном референдуме». Чем была вызвана столь «верноподданническая» антилиберальная позиция, достойная в тех конкретных российских условиях разве что самых последовательных коммунистов, – трудно сказать. Скорее всего, попыткой Резера лишний раз понравиться государственнику Фадееву.

Еще одну важную, по мнению руководства Гильдии экспедиторов, поправку следовало сделать в новом Уставе железных дорог. «Речь идет о том, – указывал Резер, – что в нем совершенно нет упоминания об экспедиторе. А ведь с переходом к рынку роль экспедитора – как фирмы, отвечающей за разработку и реализацию всей логистики перевозок в транспортном обслуживании клиентов, – резко возрастает. Но создатели нового Устава поступили наоборот. Если в ныне действующем документе в 81-й статье экспедитор, по крайней мере, упоминается, то в новом и эту фразу исключили. Допущена, на

¹ Гурьев А. Острые углы круглого стола // РЖД-Партнер. 2002. № 7.

наш взгляд, большая ошибка авторов нового Устава, которая приведет к серьезным юридическим последствиям и создаст нестыковку с законами, действующими на автомобильном и других видах транспорта».

Кроме этого, Резер ратовал за то, чтобы предусмотреть обязанность грузовладельца оплачивать стоимость перевозки грузов независимо от наличия экспедитора. «Сегодня нерадивые грузоотправители пользуются отсутствием такой записи в законах. Они заявляют, что платить за перевозку должен лишь экспедитор по своему договору с дорогой, а сами стараются уйти от ответственности. Однако известно, что накладная также является договором на перевозку груза между грузоотправителем и железной дорогой. И если грузоотправитель поручил экспедитору рассчитаться с дорогой, а сам ему не заплатил и не имеет подтверждающих оплату платежных документов банка, то ответственность за это по закону должна быть возложена на грузовладельца»¹, – отмечал глава Гильдии.

Как МПС, так и Правительство делали все возможное, чтобы до летних каникул Дума рассмотрела законопроекты. При этом у сторонников реформ была достаточно твердая уверенность, что в первом чтении, то есть концептуально, Дума реформу железнодорожного транспорта поддержит. Мало того что левые имели в Думе меньшинство, они еще как раз в этот период стремительно теряли свои позиции, поскольку КПРФ находилась в состоянии непрерывных внутренних расколов и склок. Это сказывалось и на ее положении в системе власти. 3 апреля 2002 года большинство в Госдуме проголосовало за пересмотр пакетного соглашения о распределении руководящих постов в палате. Фракция КПРФ была отстранена от руководства в семи комитетах и еще два покинула по своей инициативе. «Мы переходим в жесткую оппозицию к политике агрессивно-послушного большинства Госдумы и все наши усилия направим на разъяснение народу его криминально-олигархического курса»², – заявило руководство КПРФ.

При этом о перспективах прохождения пакета железнодорожных законов можно было судить по результатам голосо-

вания парламента при рассмотрении либеральных законопроектов в других сферах. Самым показательным в этом смысле был Земельный кодекс. Надо сказать, что ни по какому другому вопросу левая оппозиция так не ложилась костями и не вела такую, буквально истерическую, пропаганду, как против введения частной собственности на землю и разрешения купли-продажи земельных участков, включая пахотные. Эта кампания проходила под лозунгами «Продавать землю – значит продавать Родину!», «Земля – наш Сталинград!» и т. п. И тем не менее новый Земельный кодекс был принят 28 октября 2001 года, причем «за» проголосовали 264 депутата при необходимых для прохождения 226 голосах. Как минимум примерно такой же расклад ожидался и по поводу голосования за железнодорожные законопроекты.

Разумеется, необходимо было избежать каких-либо технических накладок в виде недисциплинированности депутатов, но для предотвращения этого были предприняты, разумеется, все необходимые превентивные меры.

¹ Резер. С. Предлагаем внести в законопроекты // РЖД-Партнер. 2002. № 9.

² Советская Россия. 2002. 4 апреля.

Глава XVII

Блаженны плачущие

Создатели законов такие же слабые люди, как и чернь.

Поэтому постановляя законы, то есть одно хваля,
а другое порицая, они имеют в виду себя и свою пользу.

Платон

Спешите бежать из того места, где спорят,
и душа твоя будет умиротворенной.

Поучение писца Ахикара

26 июня 2002 года в Госдуме состоялось рассмотрение пакета законопроектов по реформе железнодорожного транспорта в первом чтении.

Для этого депутатам понадобилось всего чуть более двух часов, во время которых самым отчаянным образом «плакали» и сопротивлялись члены фракции КПрФ и аграрии и фактически лишь ухмылялись и отмахивались от серьезных дискуссий правые и центристы. «Система железных дорог создавалась трудом всего народа. Сегодня не остается уже ничего, что не было бы пущено в распыл. Мы не можем поддержать приватизацию отрасли», – заявил коммунист Валентин Романов¹.

«Я вообще не вижу цели реформирования. Неужели не понятно, что тот обман, который мы чувствуем сегодня вокруг этих законопроектов, не может не привести к тому, что МПС постигнет та же участь, что морской транспорт и аэрофлот?» – пророчествовал его коллега по партии Николай Арёфьев.

Председатель комитета по собственности Виктор Плескачевский («Единство») несколько лениво, без надрыва, увещевал депутатов: «Надо же понимать, что преобразования в МПС – это не прихоть министра путей сообщения и даже Прави-

тельства. Это важнейшая часть всей экономической реформы России. Осталось последнее министерство, которое сочетает в себе и регулирующие функции, и хозяйственные. Поэтому концепцией данных законопроектов и является разделение функций. Это настолько необходимо, что, кажется, уже нет нужды и спорить». При этом Плескачевский счел полезным сообщить оппонентам, что акции железных дорог дореволюционной России высоко котировались на всех мировых биржах и именно по ним судили о состоянии российского рынка капиталов.

Поддержку реформе выразили также фракции «Яблоко» и «Отечество – Вся Россия». Яблочник Игорь Артемьев даже заметил, что законопроекты выгодно отличаются от их аналогов по реформированию электроэнергетики и выразил уверенность, что, с одной стороны, они будут способствовать развитию конкурентного сектора и снижению издержек, с другой – позволят сохранить в государственной собственности инфраструктуру, а следовательно, и возможность единого управления отраслью.

Наибольшую дискуссию депутатов вызвал законопроект «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта». Здесь спор развернулся главным образом вокруг того, как юридически следует называть процесс образования ОАО «Российские железные дороги». Коммунисты настаивали на термине «приватизация». В таком случае законопроект не соответствовал бы целому ряду действующих законов. (И коммунист Николай Коломейцев уже официально объявил Думе, что КПрФ будет готовить обращение в Конституционный суд РФ.) Однако Плескачевский пояснил, что согласно статье 7 законопроекта все акции единого хозяйствующего субъекта будут принадлежать государству. Продажа и иные способы отчуждения, а также передача в залог находящихся в федеральной собственности акций может быть осуществлена только на основании специального федерального закона. «Сегодня мы говорим только о реорганизации, а на слове «приватизация» делается сплошная спекуляция», – сказал как отрезал председатель комитета по собственности.

В ходе разговоров были названы и конкретные недостатки законопроектов, которые, по мнению депутатов, необходимо исправить до второго чтения. В частности, председатель подкомитета по железнодорожному и автомобильному транспорту,

¹ Информация о дискуссиях в Думе дается согласно личным записям автора. См. также: Гурьев А. Приватизировать нельзя, реорганизовать можно // РЖД-Партнер. 2002. № 7; Гурьев А. Законотворческий процесс завершается: Кто играл? Кто выиграл? // РЖД-Партнер. 2003. № 1.

бывший начальник Северной железной дороги Виталий Предыбайлов («Единство») отметил, что в Уставе следует «уточнить нормы, которые ухудшают положение грузоотправителей по сравнению с действующим законом». Ряд депутатов высказались за приведение отдельных положений законопроектов в соответствие с законодательством, более ясное изложение вопросов собственности, уточнение используемых понятий, редакционную правку и др.

В итоге большинство проголосовало за принятие всех законопроектов в первом чтении. В частности, при необходимых 226 голосах за проект закона «Об особенностях...» было подано 274 голоса, «О железнодорожном транспорте в РФ» – 277, Устав – 283. Для подачи предложений по совершенствованию законопроектов установили срок до 27 сентября. Также было объявлено о намерении провести 26 сентября парламентские слушания по вопросам реформы железнодорожного транспорта.

Комментируя принятие законопроектов сразу после заседания Думы, Фадеев сказал: «Мы прошли очень большой путь. При этом я считаю, что переговорная площадка была создана для всех пользователей наших услуг. Сегодняшние результаты показали: мы достигли общего согласия государства, отрасли и потребителей. В то же время за период до второго чтения нам нужно так «пропахать» законопроекты, чтобы добиться большего единодушия».

И действительно, впереди была очень кропотливая работа. «Законопроекты ожидает еще тысяча и одна поправка!» – не преминул сказать в то время Предыбайлов. Следует заметить, что многоопытный бывший железнодорожник оказался прав: было внесено более 1600 поправок, из которых приняты более 700.

Характерно, что на всем протяжении подготовки и прохождения законопроектов курирующий эту работу в МПС первый заместитель министра Владимир Якунин держался в тени. Тем интереснее было услышать его оценки по тем или иным вопросам реформы. Между первым и вторым чтением Якунин дал интервью журналу «РЖД-Партнер». Характерно, что оно было проведено вживую и без каких бы то

ни было концептуальных правок с его стороны при согласовании текста.

В частности, на вопрос «Как Вы оцениваете итоги прохождения законопроектов в Госдуме в первом чтении?» Якунин ответил: «Положительно. И дело не только в том, что именно мы в МПС это так оцениваем. Объективно – когда более 60 процентов депутатов проголосовали за – результат говорит сам за себя. Особенно на фоне тех сложностей, с которыми столкнулись наши коллеги-монополисты. Безусловно, этому предшествовала очень напряженная, я бы сказал – точно ориентированная, хорошо спланированная работа. Хотел бы в этом смысле отдать должное своим коллегам – Беловой и Аристову, которые в основном вели работу с законодателями, в частности, в профильном комитете по энергетике, транспорту и связи. Надо сказать, что рассмотрение законопроектов в комитете стало для нас своеобразным чистилищем. Помимо этого была очень напряженная и, скажем, далеко не всегда гладкая работа с Ассоциацией экспедиторов России, Торгово-промышленной палатой РФ, с руководителями мощных финансово-промышленных холдингов, которые являлись потребителями услуг МПС. И, конечно, здесь сталкивались противоречивые интересы».

Из каких-то других оценочных мест интервью можно выделить, например, следующее: «Реформа, в частности, означает умение хозяйствовать и работать как бизнес-структура. (Вспомним основополагающий тезис рыночного подхода в транспортной сфере: «Транспорт – это прежде всего бизнес». – А. Г.) ОАО «РЖД» – это акционерное общество. Оно не может быть убыточным. Не забывайте, что с 2004 года мы переходим на международный стандарт бухгалтерского учета. Сегодня еще возможна такая парадоксальная ситуация, когда прибыль у нас минусовая, но при этом все вроде как нормально развивается. Поезда ходят, инвестиционные проекты реализуются, зарплату платим и так далее. Это же все гримасы – в том числе и нашего бухгалтерского учета. ОАО в таком режиме работать не сможет, что также является элементом реформирования».

Заслуживает внимания и ответ Якунина на вопрос «Есть ли у МПС среди субъектов транспортного рынка непримиримые оппоненты в рамках реформирования?». Он произнес буквально следующее: «Говорить о непримиримости можно лишь

в отношении фракций коммунистов и аграриев, голосовавших в первом чтении однозначно против. С остальными идет дискуссия, в том числе и по очень острым вопросам. Это связано, прежде всего, с поиском хозяйствующими субъектами способов извлечения наибольшей выгоды из того, что они делают. Вот мы говорим о конкурентном секторе и в принципе горды тем, что у нас есть 54 операторские компании, которые уже владеют значительным подвижным составом и перевозят порядка десяти процентов грузов. Мы хотим, чтобы в перспективе соотношение вагонного парка было примерно пятьдесят на пятьдесят».

Очень интересно сравнить это с тем, что впоследствии говорил про операторов Фадеев: «В Программе реформы 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»¹.

Якунин же, хотя, конечно, в первую очередь и думал об интересах МПС, тем не менее на вопрос о его видении перспектив превращения операторов в независимых перевозчиков говорил: «Да, мы заинтересованы, чтобы операторский бизнес развивался. Растет объем грузов, предъявляемых к перевозке. При этом доходная часть бюджета МПС не позволяет в необходимом количестве закупать или модернизировать подвижной состав, чтобы их перевозить. Поэтому операторские компании, приобретающие вагоны и даже локомотивы, объективно являются нашими коллегами, с которыми мы делим тяготы обеспечения потребностей грузовладельцев. Надо отметить, что зарождение фирм-операторов было как реакция на неэффективность работы железнодорожного транспорта, как желание контролировать доставку своих грузов, обеспечивать их сохранность, безопасность и так далее. Но ведь операторы создавались на базе предприятий грузовладельцев для обслуживания какого-то конкретного груза, именно на

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

него они и были ориентированы. А поэтому зачастую им хотелось бы работать по принципу «давай съедим твое, а потом каждый свое». Железнодорожникам как бы предлагают: вы вкладывайте в инфраструктуру, отдавайте нам подвижной состав по льготным ценам, сделайте льготные тарифы, а мы будем зарабатывать деньги. Притом что ответственность у нас отнюдь не равная – как за обеспечение перевозок, так и за выполнение государственных программ. И тем не менее эволюция операторов в реальных перевозчиков, конкурирующих с ОАО «РЖД» и между собой, процесс, по моему мнению, неизбежный. Для этого, помимо объективных условий, необходимы и субъективные. А именно: стремление самих компаний-операторов расширить сферу своей деятельности и заниматься уже не только обслуживанием своего монохозяина, но и перевозкой широкой номенклатуры предъявляемых грузов. А как же? Вот у нас сейчас большой бум по цистернам: потому что налив – это выгодный и успешно развивающийся бизнес. Зато желающих приобрести полувагоны для перевозки массовых грузов – нет. Выходит так: МПС пусть этими грузами занимается, а мы возьмем что подороже, получше да поудобнее и будем на этом поприще конкурировать. Так не получится».

И, наконец, самое интересное. На вопрос «Какими соображениями будет руководствоваться ОАО «РЖД» в своих решениях по участию в том или ином проекте, связанном с международными транспортными коридорами?» Якунин ответил: «Руководствоваться государственной целесообразностью и выгодой. Хотя, если быть точным, я бы расставил акценты так: прежде всего то, что выгодно, далее то, что соответствует государственным приоритетам. А если Правительство меняет для нас эту последовательность, то оно и определяет источники финансирования. Такие механизмы должны заработать»¹.

Услышать из уст первого заместителя министра путей сообщения нечто типа «сначала бизнес, потом государство» – это было достаточно неожиданно, свежо и симптоматично.

¹ Ретюнин А., Гурьев А. ОАО «РЖД» – это акционерное общество; оно не может быть убыточным : интервью с В. Якуниным // РЖД-Партнер. 2002. № 10.

Во втором полугодии 2002 года велась интенсивная деятельность по принятию к рассмотрению поправок в законопроекты. С июля по декабрь, то есть в период между первым и вторым чтениями, их поступило: по проекту нового Устава – 952, законов о железнодорожном транспорте – 514, «Об особенностях...» – 192, «О естественных монополиях» – 7. По утверждению МПС, железнодорожники согласились внести в законопроекты около 70% предложений.

Для работы над поправками при комитете Госдумы по энергетике, транспорту и связи была создана специальная межведомственная рабочая группа, которая в течение пяти недель проводила работу по подготовке законопроектов ко второму чтению с учетом поступивших замечаний. Помимо 21 депутата в эту группу входили представители МПС, МАП, Минимущества, Торгово-промышленной палаты, а также (в качестве экспертов с совещательным голосом) представители Национальной ассоциации транспортников – Георгий Давыдов, Международного союза металлургов – Алексей Хоружий, ОАО «Русский алюминий» – Вадим Гераскин и др.

Нужно констатировать, что многие общественники, входя в различные рабочие группы (по реформе, тарифной политике и др.) по-прежнему активно жаловались на то, что их используют лишь как демократическую ширму, то есть в лучшем случае дают возможность высказаться, и только. Тем не менее в ходе подготовки законопроектов ко второму чтению, по данным МПС, вышеуказанной рабочей группой было рекомендовано к принятию 498 поправок к Уставу (отклонено 454), 234 к закону о железнодорожном транспорте (отклонено 280), 79 к закону «Об особенностях...» (отклонено 113) и 2 к закону о естественных монополиях (отклонено 5). Как видим, все-таки 70% не получается, хотя количество рекомендованных и затем принятых поправок, конечно, следует признать значительным.

Следует также отметить, что впоследствии все основные общественные организации (Ассоциация собственников подвижного состава, Ассоциация операторов подвижного состава, Ассоциация экспедиторов РФ и др.) на своих отчетно-выборных годовых собраниях неизменно ставили себе в заслугу то, что своими поправками они значительно изменили первоначальные

варианты законопроектов в сторону их большей пригодности для пользователей услуг железнодорожного транспорта.

Каковы были настроения по отношению к реформе представителей различных заинтересованных сторон общества, можно проиллюстрировать, используя выступления на парламентских слушаниях в комитете по энергетике, транспорту и связи Государственной думы, которые состоялись 26 сентября 2002 года. Приведем несколько характерных позиций.

**Дмитрий Львов,
академик-секретарь отделения экономики РАН:**

– В целом проделанную над законопроектами работу мы считаем полезной. Следует признать: законопроекты по реформированию железнодорожного транспорта проработаны на порядок лучше, чем их аналоги по электроэнергетике. Последствия реформы велики, здесь нельзя ошибиться. Мы, например, не можем согласиться с целым рядом предлагаемых поправок, направленных на большую либерализацию в сфере железнодорожных перевозок. Эти выдуманные фантомы рыночного радикализма живут лишь в воображении многих наших парламентариев. Свободное ценообразование в структурообразующих отраслях допустить нельзя. Только государственное регулирование.

**Иван Беседин,
заместитель председателя Федеральной энергетической комиссии РФ:**

– На нас возложена функция регулирования тарифов на железнодорожные перевозки. Это один из главнейших вопросов реформы. Сегодня тарифы стали практически единственным источником доходов МПС, причем они несут на себе не только эксплуатационную, но и социальную нагрузку. Считаем, что в законопроектах найден баланс интересов железных дорог и пользователей их услуг. В перспективе намечается создание конкурентных секторов, из которых государственное регулирование будет постепенно выводиться и начнет осуществляться свободное ценообразование. Пусть такой процесс растянут во времени, но он неизбежен. При этом контроль государства все равно, конечно, останется. На принятие рыночных меха-

низмов нацелен и новый Прейскурант № 10-01, обсуждение которого в Правительстве намечено на декабрь.

Виталий Ефимов,
председатель комитета по транспорту и экспедированию
Торгово-промышленной палаты РФ:

– Железные дороги – это кровеносная артерия, которой вы хотите провести глубокое шунтирование. Все мы, конечно, согласны: МПС нужно реформировать. И разработанные законопроекты можно рассматривать сегодня как изобретения, ведь все делается впервые. Работа колоссальная. Но где результаты математического моделирования, экономических расчетов? Мы их пока не видим. Мы плохо изучаем мировой опыт. Россия, как всегда, пытается идти «своим путем». Говорят, что реформа приведет к инвестициям, но ведь это будет возможно лишь вследствие продажи акций. Как это согласуется с утверждениями о незыблемой роли государства в вопросе управления дорогами?

Владимир Жириновский,
лидер Либерально-демократической партии России:

– Я сторонник того, чтобы все – абсолютно все – было в частных руках. Только хозяин заинтересован в получении прибыли, а государство не заинтересовано ни в чем. Чиновник думает только о своем столе. Если бы железные дороги были частными, у нас уже был бы построен тоннель на Сахалин и Хоккайдо, восстановлена Транскорейская магистраль, работал бы БАМ и так далее. Частнику выгодно иметь средства вложенными: он будет строить и получать отдачу. А все социальные объекты МПС нужно передать государству – оно должно заботиться о перевозках, а не о том, как работают бани.

Николай Арэфьев,
депутат Государственной думы, фракция КПРФ:

– Я испытываю от этой реформы лишь внутреннее содрогание. Все, что мы реформировали, находится в полном упадке. То же ожидает и железные дороги. Если нужно повышать эффективность работы магистралей, все можно сделать в рамках существующих законов. Однако все делается, чтобы обмануть

общественность. Страну после этой реформы ожидает полный коллапс.

Серафим Колпаков,
президент Международного металлургического союза:

– Мы работаем в самом тесном контакте с железными дорогами и заинтересованы в их четкой деятельности. Сегодня транспорт пришел к катастрофе, и с каждым днем становится все хуже. Вагонный парк доведен до ручки. Недавно состоялось открытие первой частной дороги от Средне-Тиманского бокситового рудника, так Северная железная дорога не могла найти даже двух десятков приличных вагонов! Реформа нужна. Но в законопроектах нет и намека на улучшение качества перевозок. Поставлена задача демополизации, а на деле это будет новый монополист. От нас, грузовладельцев, везде шарахаются как черт от ладана. Второе чтение следует отложить, а реформу сначала экспериментально обкатать в региональных условиях.

Игорь Левитин,
заместитель генерального директора ЗАО «Северстальтранс»
(впоследствии, с марта 2004 года, – министр
транспорта РФ):

– Мы были одной из первых операторских компаний, поверивших, что предложенный путь – правильный. Пока, к сожалению, оператор никак не прописан в законопроектах, а необходимо было бы подумать о нашем юридическом статусе. В то же время, наверное, не самый важный вопрос – как кому называться. Мы намерены увеличивать наш парк вагонов. И хочу, кстати, сказать всем опасаящимся за негативные последствия реформ для обороны страны: тот парк, который операторам нужно будет подать в случае военной необходимости, будет лучше, чем федеральный.

Вадим Гераскин,
директор департамента транспорта ОАО «Русский алюминий»:

– Я по роду своих занятий ежедневно сталкиваюсь с железной дорогой. Множество проблем, но для нас – это единственный способ доставки продукции. Реформа нужна. Нами

переданы многочисленные поправки, в основном касающиеся технологических вопросов. Их надо учесть, ведь только хорошие законы будут всеми соблюдаться, а не игнорироваться. Благодарен МПС за плодотворную совместную работу, за деловые встречи. Мы готовы и дальше работать над законопроектами.

15 декабря Государственная дума рассмотрела законопроекты по железнодорожному транспорту во втором чтении. Как известно, второе чтение – самое насыщенное из трех. Именно здесь депутаты могут предлагать любые поправки и ставить их на голосование. И хоть общий баланс сил всегда известен заранее, совершенно не исключаются всяческие сюрпризы. Поэтому 15 декабря и Фадеев, и Белова заметно волновались, когда показались в отведенной для делегации МПС ложе. Сначала все шло как обычно – доклад Беловой, вопросы депутатов; либералы и центристы поддерживают, коммунисты протестуют и т. д. Наибольшие дебаты, как всегда, вызвал законопроект «Об особенностях...», но казалось, что в результате предварительной работы межведомственной рабочей группы уже и тут сняты все острые вопросы. Председатель комитета по энергетике, транспорту и связи Владимир Катренко перед началом заседания даже сообщил прессе, что при подготовке законопроектов ко второму чтению был удачно пройден «путь между Сциллой и Харибдой, то есть необходимостью сохранения государственного контроля и развитием конкуренции».

Но не тут-то было. Истинным героем второго чтения стал депутат от партии «Отечество – Вся Россия» (ОВР) Виктор Опекунов. Озабоченный вечным вопросом о собственности, он внес поправку о том, что все имущество, которое предполагалось передать в уставный капитал без права оборота, не должно никуда включаться, а оставаться в федеральной собственности. То ли депутаты в этот день были рассеяны более обычного, то ли центристы не ожидали такого предложения и особо не вдумывались в его смысл, но поправка прошла большинством голосов!

После этого депутат от «Союза правых сил» Борис Надеждин с видимой долей злорадства обратил внимание присутствующих, что они «только что своими руками, вольно или невольно, закрыли реформу железнодорожного транспорта,

поскольку ОАО «РЖД» образовывать теперь не из чего, а значит, и говорить больше не о чем».

Возникла порядочная сумятица, ибо депутаты стали просыпаться, спорить друг с другом, правые вертели пальцами у виска, показывая на центристов, а коммунисты начали обниматься и поздравлять друг друга. В результате вопрос снова был поставлен на голосование и решение отменено.

Но Опекунов и не думал успокаиваться. Теперь вместо одной поправки он внес сразу три, в которых речь шла о еще более вечном для России вопросе – о земле.

Дело в том, что первоначальный вариант предполагал обязательную передачу используемых железными дорогами земельных участков в уставный капитал компании, но с выводением из оборота тех из них, где располагаются магистральные пути с искусственными сооружениями, а также объекты оборонного значения. Такой вариант был признан его авторами соответствующим законодательству России, исходя прежде всего из положений статьи 27 Земельного кодекса РФ и статей 11 и 28 Закона «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Но оппоненты считали, что передача земли в собственность ОАО «РЖД» приведет к тому, что значительная ее часть (причем самая выгодная) быстро окажется в частных руках. «В итоге мы потеряем государственный контроль за деятельностью жизненно важной для страны отрасли или попросту подвергнем ее разграблению», – утверждал Опекунов.

Поэтому первая его поправка исключала из текста статьи 4 законопроекта «Об особенностях...» положение о том, что земельные участки вносятся в уставный капитал ОАО «РЖД» и что регистрация прав при этом производится бесплатно. Вторая убирала из статьи 8 всякие дополнительные упоминания о земле. Третья поправка прямо указывала, что «земельные участки, расположенные под магистральными железнодорожными линиями с искусственными сооружениями, устройствами СЦБ, связи и энергоснабжения, малодейственными железнодорожными линиями, участками и станциями, имеющими оборонное значение, а также объектами мобилизационного назначения, находятся в федеральной собственности и их внесение в уставный капитал компании не допускается».

Самое интересное заключалось в том, что если бы депутаты приняли все три поправки Опекунова, то это было бы консервативно, но, по крайней мере, логично. Однако большинство думцев так не поступили, а, движимые, как представляется, не столько думами о реформе, сколько стремлением по возможности не соглашаться друг с другом, первую поправку приняли, а две других – отклонили. В результате получилось нечто малопонятное для практического применения. То есть закон прямо не запрещал вносить какую-то землю в уставный капитал, но какую именно – было неясно. Тем не менее последовавшие затем дебаты, переголосования, снятия, постановки и так далее ни к каким изменениям не привели, и данные решения остались в силе.

В законопроект «О железнодорожном транспорте в РФ» (его название в последней редакции) были, в частности, внесены нормы, закрепляющие права пользователей услуг на получение необходимой информации о деятельности железнодорожных организаций, а также на участие в формировании графика движения поездов. Кроме того, члены рабочей группы учли предложение субъектов Федерации в отношении согласования принимаемых решений по развитию инфраструктуры, расширили перечень требований к владельцам инфраструктуры, предусмотрели дополнительные нормы антимонопольного регулирования.

Особо следует отметить появление в законопроекте нормы, предусматривающей функционирование компаний-операторов, по поводу чего на протяжении года шла очень острая полемика. Примечательно, что против данной меры до последнего момента возражало не только МПС, но и экспедиторские ассоциации. Зато на этом настаивал Российский союз промышленников и предпринимателей и, как оказалось, безрезультатно.

Внесенная поправка гласила, что «компания – оператор железнодорожного подвижного состава – это физическое или юридическое лицо, имеющие на правах собственности или иных законных основаниях вагоны, контейнеры и участвующие на основе договора о совместной деятельности с перевозчиком в осуществлении перевозочного процесса с использованием указанных вагонов, контейнеров» (статья 2).

В то же время депутаты отклонили активно дебатирруемую поправку, предлагающую включить в состав инфраструктуры

подвижной состав (в частности, локомотивы), как не соответствующую основной концепции реформы.

По Транспортному уставу, который было решено теперь назвать Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации, был принят целый ряд изменений, из которых наиболее шумевшей была поправка депутата Петра Шелища (ОВР) к статье 36, разрешающая грузополучателю не принимать груз от перевозчика.

«Представляете ли вы, – убеждал депутатов Фадеев, – что в соответствии с новой нормой нам надо будет по каждому грузу выяснять: согласован он с получателем или нет? Это будет такой порядок, который закабалит весь перевозочный процесс, вызовет массовые спекуляции. Испокон веку грузополучатель должен был принять у перевозчика груз, а потом уж с отправителем разбираться, если что не так». Но все было тщетно.

В Закон «О естественных монополиях» прошло следующее основное дополнение, призванное сформулировать мысль о необходимости перехода к дерегулированию тарифов в сфере перевозок и других конкурентных сегментах железнодорожного транспорта. «В соответствии с реализуемой по решению Правительства Российской Федерации демомонополизацией 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».

В целом 15 декабря пакет законопроектов был одобрен во втором чтении большинством голосов. В частности, за проект закона «О железнодорожном транспорте в РФ» было подано 279 голосов, за поправки к закону «О естественных монополиях» – 282, а вот «Об особенностях...» пролез буквально «на брюхе», потому что при необходимых 226 голосах получил 229 при 123 «против» и трех воздержавшихся. МПС было удовлетворено, несмотря на заморочки с землей. «Концептуально никаких принципиальных изменений не произошло, – прокомментировала ситуацию Белова, – а просто был убран абзац, который говорил о прямом решении этого вопроса. В соответствии с оставшимся в статье 4 текстом имущественный комплекс компании будет определять

Правительство. Кроме того, в статье 8 осталось указание в том числе и на земельные участки, внесенные в уставный капитал ОАО «РЖД» и находящиеся в состоянии обременения».

Положительно оценили результаты второго чтения и правые. «В конечном итоге законопроекты приняты в более-менее приемлемом виде, а значит реальная реформа железнодорожного транспорта все-таки начнется», – прокомментировал ситуацию Надеждин. Также он выразил удовлетворение, что «имущество железных дорог, в том числе земельные участки, попадет в уставный капитал ОАО «РЖД». В то же время депутат отметил, что СПС не устраивает то обстоятельство, что компания получает в собственность многие объекты социальной сферы. «Это приведет к тому, что тарифы будут большие и останется перекрестное субсидирование. Более того, такой подход не соответствует общей концепции реформы, которая предполагает, в частности, вывод непрофильных активов из комплекса, передаваемого в ОАО «РЖД», – заявил Надеждин. Надо сказать, что в ходе второго слушания он неоднократно вносил поправки о передаче всей социальной сферы либо другим компаниям, либо муниципальным органам власти, но они поддержаны не были.

А уже 24 декабря состоялось третье чтение законопроектов, которое все-таки внесло ясность в земельный вопрос, но далеко не в том понимании, которого хотели бы представители либеральных сил и в самом МПС. После предварительной кулуарной работы большинством голосов была одобрена следующая формулировка закона: «Земельные участки за исключением земельных участков, предоставленных для размещения объектов федерального железнодорожного транспорта, ограниченных в обороте в соответствии с пунктом 1 статьи 8 настоящего федерального закона, а также земельных участков, находящихся под железнодорожными станциями и железнодорожными вокзалами, вносятся в уставный капитал единого хозяйствующего субъекта в порядке и на условиях, установленных законодательством Российской Федерации».

Подавляющую часть железнодорожных земель (впоследствии в МПС подсчитали, что это составляет 93% всего земельного фонда) депутаты оставили в федеральной собственности, то есть не только изъяли ее из рыночного оборота, но и не отдали железным дорогам вообще.

«Мы полагали, – прокомментировал потом принятое решение Фадеев, – что в одобренном Правительством законопроекте относительно земли, входящей в уставный капитал ОАО «РЖД», применена очень жесткая норма обременения, которая на всех трех этапах реформирования не позволит земельным участкам уходить в частные руки. Большинство депутатов Государственной думы решили иначе. Тем не менее, думаю, это ни в коей мере не корректирует дальнейшую судьбу реформирования железнодорожного транспорта». Надо сказать, у журналистов сложилось мнение, что глава МПС вряд ли особо вдавался в тонкости последствий такого решения именно для развития рыночных отношений. Не отдали землю частникам – и хорошо!

Белова от каких-то противоречащих шефу комментариев воздерживалась, но было очевидно, что она, конечно, хотела бы добиться полноценного, а не ущемленного варианта акционирования. Ведь было нетрудно предвидеть, что, оставляя землю в федеральной собственности, депутаты создают дополнительные трудности для работы новой компании в рынке вообще и для привлечения инвестиций в частности, тем более что такие барьеры уже были созданы через обременение основного имущества ОАО «РЖД». Однако недоверие к рынку и к способности российских граждан действовать в его рамках цивилизованно в головах большинства народных избранников все же явно перевесило.

В 2008 году автор спросил у старшего вице-президента ОАО «РЖД» Бориса Лapidуса: «Оглядываясь сегодня на прошедший путь по реформированию железнодорожного транспорта, можете ли Вы сказать, что всем удовлетворены полностью или, в случае повторного прохождения, что-то изменили бы?». Вот его ответ: «Изменил бы. Прежде всего, на мой взгляд, нам не удалось правильно закрепить за ОАО «РЖД» земли. Мы должны были бы получить полные права на использование всей земли, которая находится в полосе отвода. На самом деле, железная дорога всегда была богата именно землями, и в этом случае у нас был бы ресурс, который мог бы очень значительно удовлетворить наши потребности в инвестициях. Также следует сказать и о чрезмерном обременении на оборот имущества компании».

Автор поинтересовался: «Вы имеете в виду то, что Закон «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта» мог бы быть все-таки более либеральным и приемлемым для хозяйственной деятельности ОАО «РЖД»? Липидус ответил: «Да, конечно. Когда проходил пакет новых законов, а затем и Постановление Правительства № 57 «Об ограниченных в обороте объектах имущества ОАО «РЖД», вся эта жесткость в части прав на использование передаваемых в компанию активов была, как я понимаю, обусловлена отсутствием гарантий, что процесс пойдет со стопроцентной управляемостью. Но мне кажется, что акционирование железных дорог под влиянием уже имевшегося опыта реформ в других отраслях воспринималось депутатами действительно больше как некая потеря государственной собственности. И это несмотря на то, что никто не сомневался в необходимости сохранения стопроцентного пакета акций у государства»¹.

Во время третьего чтения также смягчили и формулировку Устава о непринятии груза. Там записали: «Грузополучатель может отказаться от принятия груза в тех случаях, когда качество груза вследствие повреждения, порчи или иным причинам изменилось настолько, что исключается возможность частичного или полного использования его по первоначальному назначению». Правда, железнодорожники все равно остались неудовлетворены, поскольку данная норма, по их мнению, давала лазейку грузополучателю хотя бы временно (до выяснения обстоятельств) хранить прибывший в его адрес груз в подвижном составе. А склады на колесах всегда были для МПС предметом всяческого благородного негодования против грузовладельцев.

По итогам третьего чтения законопроект «Об особенностях...» получил 258 голосов, Устав – 287, а поправки к закону «О естественных монополиях» набрали 290 голосов при 103-х против.

После принятия законопроектов Госдумой в третьем чтении, казалось бы, ничто не предвещало проводникам реформы каких-либо неприятных законодательных неожиданностей.

¹ Гурьев А. Транспортный тариф – это санитар экономики : интервью с Б. Липидусом // РЖД-Партнер. 2008. № 10.

26 декабря Белова провела общесетевое селекторное совещание, где подытожила: «Законодательный этап реформы можно считать завершенным, и это – очень значительное событие».

Но сюрприз все-таки произошел, и его коллективным автором выступил Совет Федерации. Рассмотрев на своем последнем заседании осенней сессии 27 декабря пакет железнодорожных законопроектов, сенаторы отклонили проект закона «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта», одобрив три остальных. В поддержку отвергнутого законопроекта был подан 71 голос, в то время как для принятия положительного решения необходимо было 90. Сенаторы мотивировали свое решение главным образом тем, что они не увидели в тексте документа конкретики – какие все-таки земельные участки и на каких условиях будут переданы ОАО «РЖД». Были отмечены и другие недоработки и противоречия.

Как заявил в своем выступлении глава комитета по экономической политике Оганес Оганян, в законе был не определен правовой механизм перехода имущества от предприятий МПС к ОАО «РЖД». «Неясно, как будет осуществляться этот процесс на практике – путем ликвидации или реорганизации? Но применение каждого из способов имеет определенные правовые последствия», – отметил он. Кроме этого глава комитета указал, что в законе предусматривается формирование помимо единого хозяйствующего субъекта также и других акционерных компаний. «При этом не определены ни цели их создания, ни виды их деятельности, ни категории государственного имущества, которое будет вноситься в их уставный капитал», – заявил Оганян.

В результате депутаты и сенаторы образовали согласительную комиссию. Процедура была возможна и вариант преодоления вето Совета Федерации тремястами голосами Думы. Но такого количества сторонников реформ в российском парламенте в то время не было. Комиссия с участием причастных 16, 22 и 24 января провела заседания, после чего 7 февраля в Думе уже в согласованном варианте Закон был принят, а 12 февраля его утвердил и Совет Федерации.

Президент Путин подписал три закона 14 января, а последний – 27 февраля. Таким образом, вступали в действие, с

учетом определенных для них сроков, поправки в Закон «О естественных монополиях» – 18 января, а также в федеральные законы «Об особенностях ...» – 3 марта, «О железнодорожном транспорте в РФ» и «Устав железнодорожного транспорта РФ» – 19 мая.

Напутствуя сеть на упомянутом селекторном совещании, Белова констатировала: «Все еще только начинается. В 2003 году нас ждет гораздо больший объем реформаторской работы, поскольку речь пойдет уже о практическом воплощении задуманного». В частности, она обозначила следующие основные задачи: проведение инвентаризации имущества по состоянию на 31 декабря 2002 года; формирование подзаконной нормативно-правовой базы; создание ОАО «РЖД», построение нового МПС; проработка вопроса о выделении различных видов деятельности железнодорожной отрасли в самостоятельные бизнесы.

Характерно, что на последнее обстоятельство Белова обратила особое внимание: «Образование ОАО «РЖД» как единого хозяйствующего субъекта – это промежуточный этап реформы. Далее надо незамедлительно переходить к проработке вопроса о выделении из компании дочерних обществ по видам деятельности. Во многом именно от этого будет зависеть работоспособность отрасли и ее превращение в экономически оправданную рыночную структуру».

Важно отметить те положения новой законодательной базы железнодорожного транспорта, которые прямо говорили о необходимости перехода к рыночным отношениям в этой сфере.

При этом прежде всего следует напомнить, что в статье 34 Конституции Российской Федерации записано: «Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию». То есть следуя этой норме, деятельность железных дорог, по идее, надлежало демонополизировать.

В статье 1, пункте 3 Закона «О железнодорожном транспорте в РФ» указывалось: «Функционирование железнодорожного транспорта осуществляется исходя из следующих принципов:

- устойчивость работы железнодорожного транспорта;
- доступность, безопасность и качество оказываемых услуг;

- развитие конкуренции и становление развитого рынка услуг железнодорожного транспорта;
- согласованность функционирования единой транспортной системы РФ».

Пункт 6 при этом обеспечивал возможность проведения приватизации: «Имущество железнодорожного транспорта может находиться в государственной, муниципальной, частной и иных формах собственности».

В статье 14, пункте 2 значилось: «Деятельность в сфере железнодорожных перевозок осуществляется на конкурентной основе по единым нормам и правилам, установленным в соответствии с законодательством РФ, независимо от организационно-правовой формы участника перевозочного процесса».

Пункт 3 уточнял по части правовой основы рынка – договорных отношений: «Порядок взаимодействия перевозчиков и владельцев инфраструктур при осуществлении перевозок железнодорожным транспортом определяется Федеральным законом «Устав железнодорожного транспорта РФ», а также заключенными между ними договорами об оказании услуг по использованию инфраструктур. Порядок взаимодействия владельцев инфраструктур между собой при осуществлении перевозок железнодорожным транспортом определяется заключаемыми между ними договорами».

Федеральный закон «О естественных монополиях», помимо уже упоминавшейся новой формулировки о необходимости дерегулирования тарифов в сфере железнодорожных перевозок, в статье 4, пункте 3 указывал: «Не допускается сдерживание экономически оправданного перехода сфер естественных монополий, указанных в пункте 1 настоящей статьи, из состояния естественной монополии, определяемого в соответствии с абзацем вторым части первой статьи 3 настоящего Федерального закона, в состояние конкурентного рынка».

А в пункте 1 статьи 21 появился абзац следующего содержания: «Орган регулирования естественной монополии принимает решение об изменении и о прекращении регулирования деятельности субъектов естественной монополии с учетом реализации демонополизации сфер естественных монополий».

В целом же «развитие конкуренции и становление развитого рынка услуг железнодорожного транспорта» объявлялось

одним из основных принципов функционирования отрасли. И это было главное.

17 июня 2003 года в Москве в зале коллегии МПС состоялась встреча руководства Министерства с депутатами Госдумы, членами Совета Федерации и работниками аппарата Правительства, принимавшими участие в подготовке и проведении законопроектов. Звучало много благодарственных слов, были вручены награды. Среди награжденных железнодорожников оказались Морозов, Аристов, Белова, Сазонов, Храпатый и др. Любопытно, что Якунина, который непосредственно курировал в МПС реформу, в списке награжденных не значилось.

Глава XVIII

Как считали капитал

Лишнего не бери, души не губи.

Пословица

Все хотят добра. Не отдавайте его.

Станислав Лец

Одним из ответственных мероприятий первого этапа реформы было формирование уставного капитала ОАО «Российские железные дороги». Для этого прежде всего было необходимо провести инвентаризацию имущества и обязательств предприятий и учреждений федерального железнодорожного транспорта по состоянию на 31 декабря 2001 года. (Позднее использовались также данные на 31 декабря 2002 года и на момент подписания Сводного передаточного акта.) 21 сентября Комиссия по реформе приняла решение о начале инвентаризации. В связи с этим вскоре была создана Центральная инвентаризационная комиссия из представителей МПС, Минимущества, Минфина, МНС, МВД и ФСФО России, а также соответствующие комиссии на местах.

В ходе инвентаризации сначала была выработана новая методология ее проведения, затем весь имущественный комплекс поставлен на учет и далее прошли согласования с органами власти перечней предприятий, чье имущество предполагалось внести в уставный капитал ОАО «РЖД», а также передать на баланс других предприятий и организаций. Впоследствии Анна Белова с неизменной гордостью говорила о проделанной работе в этой сфере.

К концу 2002 года инвентаризация была закончена. Всего было учтено, по данным МПС, около 1 млрд единиц имущества, в том числе основных средств – 98 млн, товарно-материальных ценностей – 846 млн. Остаточная стоимость составила свыше 1,6 трлн рублей. Более 93% активов находи-

лось на балансе основной деятельности железных дорог РФ. Общая сумма обязательств федерального железнодорожного транспорта (без учета внутриотраслевых расчетов) на 31 декабря 2001 года составила свыше 259 млрд рублей.

В соответствии с первоначально подготовленными документами в новую компанию следовало передать имущество следующих юридических лиц: 17 железных дорог, 8 предприятий промышленности, 154 организаций рабочего снабжения, 55 подразделений, осуществляющих строительство и ремонт подвижного состава, 24 организаций по проектированию, строительству и ремонту объектов железнодорожного транспорта, 7 предприятий проектно-конструкторской деятельности, 23 научно-исследовательских организаций, 16 организаций, обеспечивающих деятельность предприятий железнодорожного транспорта, а также ряда других специфических подразделений. Кроме того, в уставный капитал ОАО «РЖД» планировалось включить имущество объектов социальной сферы: 289 организаций здравоохранения, 348 учреждений образования.

Особые споры вызывал вопрос передачи в новую компанию «социалки». С либеральной, рыночной точки зрения, для того чтобы максимально сократить себестоимость перевозок и разгрузить железнодорожный тариф, необходимо было убрать «с колеса» все, что с ним непосредственно не связано. В этом были заинтересованы, прежде всего, грузовладельцы и, разумеется, потенциально сами железнодорожники (если хотели производить конкурентоспособную транспортную услугу). По поводу жилого фонда особых возражений со стороны МПС не возникало, хотя уже тогда было ясно, что у железных дорог все же должна оставаться какая-то возможность иметь служебное жилье на периферийных участках. Но, тем не менее, основная масса жилищного фонда в 2002 году интенсивно передавалась в муниципальную собственность.

А в отношении здравоохранения эмпээсовцы просто «легли костью». «На железнодорожном транспорте работа системы медицинских учреждений является неотъемлемым и органичным элементом общего производственного цикла», – не уставали они повторять на всех уровнях и все же до-

бились того, что основная часть объектов здравоохранения осталась в составе ОАО «РЖД». На конец 2002 года в подчинении МПС, согласно его данным, находилось 509 организаций здравоохранения, в том числе: больниц – 216, поликлиник, линейных амбулаторий – 88, станций переливания крови – 12, центров Госсанэпиднадзора – 189, санаториев и санаториев-профилакториев – 71, ГУП «Желдорфармация», ГУ «Желдормедсервис» и др. Общий коечный фонд лечебно-профилактических учреждений составлял 40 тыс., численность прикрепленных на медицинское обслуживание – 5,2 млн человек. Штатная численность персонала – 133,7 тыс. человек. Объем финансирования на 2002 год достигал 9,6 млрд рублей, в том числе из федерального бюджета – 1,1 млрд.

В лечебно-профилактических учреждениях МПС функционировало 290 врачебно-экспертных комиссий. Ежегодно ВЭК проводилось более 1 млн осмотров работников, при этом порядка 16 тыс. из них признавались непригодными для работы на железнодорожном транспорте. Кроме того, ежегодно осуществлялось около 25 млн предрейсовых медицинских осмотров локомотивных бригад и в результате по различным причинам от рейсов отстранялись около 17 тыс. человек. Наряду с этим с 2001 года было сокращено 95 учреждений здравоохранения с одновременным уменьшением коечного фонда на 12,4 тыс. единиц и штата на 12,1 тыс. человек. На конец 2002-го были подготовлены к передаче в муниципальную собственность еще 26 учреждений отраслевого здравоохранения¹.

При этом признавалось, что органы Госсанэпиднадзора не могут войти в ОАО «РЖД» и будут переданы соответствующим инстанциям.

По отдельному плану проводилась инвентаризация земельных участков, которых имелось общей площадью более 943 тыс. га. Также на балансе железных дорог находилось более 450 тыс. зданий и помещений.

5 марта 2003 года Перечень организаций федерального железнодорожного транспорта, имущество которых вносит-

¹ Данные МПС РФ.

ся в уставный капитал ОАО «РЖД», был направлен на согласование в причастные ведомства. В него первоначально из 2046 организаций МПС вошли 1052 единицы, которые по балансовой стоимости составили 94,5% всего имущества. Это были все предприятия и организации, связанные с обеспечением перевозочного процесса, в том числе медицинские.

19 марта Перечень вместе с Протоколом разногласий был препровожден в Правительство. 31 марта Правительственная комиссия по реформе под руководством Христенко рассмотрела документы и отправила их на дополнительные согласительные совещания. В результате дальнейшей работы разногласия МПС с Минэкономразвития и МАП удалось свести с 50 организаций до 6-ти.

8 мая Фадеев встретился с Касьяновым и обсудил ход реформы. По итогам разговора основной задачей дня было признано утверждение Перечня.

12 мая Белова провела брифинг, на котором, в частности, сообщила: «Обсуждение вопросов формирования имущественного комплекса ОАО «РЖД» проходило непросто, но в ходе конструктивного диалога с причастными министерствами и ведомствами найден компромисс». Она представила данные, что в ОАО «РЖД» будут переданы 998 предприятий, в ведение региональных властей – 673, в новое МПС – 295 и приватизированы – 80¹.

19 мая на заседании Комиссии по реформе был подведен окончательный итог по Перечню, который был сокращен до 993 организаций, а 678 было решено передать субъектам Федерации и муниципальным образованиям. Также были рассмотрены и предложения МПС по плану-графику вывода организаций в конкурентный сектор из ОАО «РЖД» на 2004–2006 гг.

Комментируя в это время принцип отбора предприятий для ухода из МПС в свободное плавание, или на приватизацию, Белова, в частности, отмечала: «Выделение хозяйственных единиц железнодорожного транспорта в конкурентный сектор – это непростой вопрос. В то время как сегодня в системе МПС существуют такие понятия, как внутренняя

рентабельность и внутренние расчетные цены, невозможно одновременно выделить любой бизнес и посчитать: чему реально равны его издержки и доходы. Поэтому мы планировали приватизировать лишь те предприятия, которые действительно к этому готовы. А далее, уже в рамках единого хозяйствующего субъекта, разделить управление и затраты по видам деятельности – то есть осуществить предварительное разделение балансов, оптимизировать каждый вид деятельности, сократить издержки, провести работы по капитализации активов, а потом уже выводить подразделения в конкурентный сектор. Присутствует и другой аспект. Реформа идет в целом за счет самой отрасли. Если при этом от нее сразу будут отторгнуты, образно говоря, самые «лакомые кусочки» бизнеса, то это просто не даст возможности корпорации затем самой выделить эти виды деятельности в самостоятельную сферу и привлечь инвестиции, используя средства для развития базовой инфраструктуры и погашения оставшейся задолженности. Напомню: сегодня уровень износа основных фондов отрасли превышает 57%. Поэтому железнодорожникам, безусловно, нужны и те непрофильные виды бизнеса, которые впоследствии при умелом оперативном управлении в рамках ОАО «РЖД» смогут служить источником доходов для решения тех ключевых проблем, ради которых реформа отрасли и была начата государством».

Среди приватизируемых предприятий были названы такие заводы, как Великолукский локомотиворемонтный, Уфимский тепловозоремонтный, Свободненский вагоноремонтный, Коршуновский литейно-механический, Люберецкий завод пластмасс, а также лесные, сельскохозяйственные и другие предприятия.

30 июня 2003 года Касьянов подписал Распоряжение Правительства РФ № 882-р «Об утверждении Перечня организаций железнодорожного транспорта, имущество которых вносится в уставный капитал ОАО «РЖД». После этого прошла регистрация имущества в Бюро технической инвентаризации, которая представляла собой явно еще один героический акт в рамках реформы. По словам первого заместителя министра путей сообщения Вадима Морозова, в нормальном режиме работы на это потребовалось бы не менее двух лет.

¹ Пресс-релиз МПС от 12 мая 2003 г.

«Однако нас это категорически не устраивает, и для ускорения этого процесса железными дорогами проводится громадная работа с БТИ на местах. Мы рассчитываем завершить ее за три-четыре месяца», – отмечал Морозов.

Таким образом, уставный капитал ОАО «РЖД» был сформирован путем внесения в него имущества предприятий МПС по балансовой стоимости на основе Сводного передаточного акта, подписанного 30 сентября 2003 года. Причем для этой цели были использованы данные инвентаризации на 30 июня 2003 года, которые были получены путем некоторой сверки и корректировки сведений на 31 декабря 2002 года.

Постановление Правительства № 585 от 18 сентября 2003 года «О создании ОАО «Российские железные дороги» установило, что уставный капитал компании в размере 1535,7 млрд руб. разделен на 1 млрд 535 млн 700 тыс. обыкновенных именных акций номинальной стоимостью 1 тыс. руб. каждая. Все 100% акций принадлежали Российской Федерации.

Анна Белова, оценивая эту страницу реформы, в частности, говорила: «Инвентаризационная комиссия, без преувеличения, проделала совершенно уникальную работу. Ведь подобных образцов систем в управленческой практике в России еще не было. В данном случае был создан уникальный программный технический комплекс. По сути – впервые аккумулирован на практике единый сводный финансовый реестр. Мы сумели оценить общую сумму по балансовой стоимости всех активов отрасли. В то же время стало очевидным: поскольку данные формировались на основании записей бухгалтерского учета, даже одинаковые типы объектов основных фондов и движимых активов не могли быть сгруппированы по типам. В отрасли отсутствовал единый Классификатор.

При проведении второй инвентаризации мы сформировали расширенный Реестр имущества и предложили специальную форму картотеки основных средств. Причем каждый объект описывался по трем группам параметров: финансово-бухгалтерским, техническим и правовым. А это 2,5 миллиона карточек! Был разработан и специальный

Классификатор. В результате всем типам объектов присвоили идентификационный номер. При проведении уточняющей инвентаризации в соответствующие карточки были записаны номера, которые позволили в автоматизированном режиме на весь комплекс объектов имущества отрасли сделать выборки – как по видам деятельности, так и по типам объектов. По сути, система осуществляет не только учет, она является еще и управляющей. На основании ее ресурсов можно планировать, например, межремонтные сроки работы локомотивов. Потому что в технических характеристиках основных средств указывается и срок службы, и пробег, и иные параметры. Система хранит в своей памяти свыше миллиарда объектов»¹.

В 2006 году Юридическая фирма «Вегас-Лекс» провела любопытный для специалистов анализ всей процедуры формирования уставного капитала ОАО «РЖД» с точки зрения целесообразности использования такого способа в других отраслях и пришла, в частности, к следующим выводам.

К удачным решениям в рамках данной инвентаризации можно отнести:

1. Установление публичного порядка уведомления кредиторов при приватизации имущества ФЖТ. Закон об имуществе железнодорожного транспорта предусмотрел фактически публичный порядок уведомления кредиторов и должников ОАО «РЖД» (путем опубликования Нормативного акта), что существенно ускорило и упростило процедуру создания ОАО «РЖД».
2. Внесение имущества ФЖТ в уставный капитал ОАО «РЖД» на основании Единого сводного передаточного акта. Сводный передаточный акт выполнил несколько функций:
 - а) зафиксировал факт изъятия имущества у организаций ФЖТ;
 - б) зафиксировал состав имущества, прав и обязанностей организаций ФЖТ, передаваемых на баланс ОАО «РЖД»;

¹ Гурьев А. Как считали капитал : интервью с А. Беловой // РЖД-Партнер. 2003. № 10.

- в) на основе СПА был определен размер уставного капитала ОАО «РЖД»;
- г) СПА стал правоустанавливающим документом, на основании которого была произведена государственная регистрация права собственности ОАО «РЖД» на объекты недвижимости.

Сводный передаточный акт стал логическим следствием концепции создания ОАО «РЖД» в форме внесения имущества организаций ФЖТ в уставный капитал одного юридического лица.

3. Исключение обязанности проводить независимую оценку имущества.

Независимая оценка при приватизации имущества ФЖТ не производилась. В Закон об оценочной деятельности были внесены соответствующие изменения, которые исключили обязанность осуществления процесса независимой оценки при приватизации имущества ФЖТ. Несомненно – указанные изменения в Законе об оценочной деятельности существенно сэкономили силы и время причастных государственных органов и организаций ФЖТ.

4. Упрощение процедуры государственной регистрации прав ОАО «РЖД» на объекты недвижимости. Закон об имуществе железнодорожного транспорта установил, что внесение недвижимого имущества организаций ФЖТ в уставный капитал ОАО «РЖД» осуществляется без предварительной государственной регистрации Права собственности Российской Федерации, Права хозяйственного ведения или Права оперативного управления организаций ФЖТ на указанное имущество. Основанием государственной регистрации такого имущества является только СПА. Данная норма облегчила процедуру государственной регистрации Права собственности ОАО «РЖД» на объекты недвижимости, внесенные в уставный капитал компании.

Среди неудачных решений фирма «Вегас-Лекс» выделила следующие:

1. Изъятие как условие приватизации имущества организаций ФЖТ.

В соответствии с Законом об имуществе железнодорожного транспорта приватизация имущества ФЖТ осуществляется путем его изъятия и внесения в уставный капитал ОАО «РЖД». Вроде бы незначительное, на первый взгляд, условие создало ситуацию, когда ФГУПы железнодорожного транспорта и ОАО «РЖД» одновременно не имели всех законных оснований для владения и пользования недвижимостью в соответствии с его целевым назначением. Этот период длился с момента подписания СПА и до проведения государственной регистрации Права собственности ОАО «РЖД» на недвижимость.

2. Особый порядок универсального правопреемства ОАО «РЖД» по правам и обязанностям организаций ФЖТ. Передачу ОАО «РЖД» прав и обязанностей организаций ФЖТ на основании Закона об имуществе железнодорожного транспорта можно рассматривать как особый случай универсального правопреемства. Однако эта особенность является (с нашей точки зрения) недоработкой законодательства. Арбитражные суды при разрешении споров, связанных с правопреемством ОАО «РЖД» по обязательствам организаций ФЖТ, не могут однозначно квалифицировать данные положения и зачастую ссылаются на нормы более понятных им институтов, например, реорганизации или передачи имущественных комплексов предприятий.

3. Противоречия в регламентации особого переходного периода реформирования ЖДТ. Закон об имуществе железнодорожного транспорта предусмотрел особый переходный период с момента утверждения СПА и до получения ОАО «РЖД» (его дочерними обществами) необходимых аккредитаций и лицензий. Закон заложил несколько противоречий в регламентации отношений данного периода. В частности:

- ОАО «РЖД» пришлось возвращать назад имущество организациям ФЖТ, чтобы последние смогли осуществлять свою деятельность в переходный период. Применяемые при этом искусственные правовые конструкции (агентские договоры и др.) несут в себе риск признания заключенных договоров «притворными сделками»

(ст. 170 ГК РФ). Налоговые органы также могут заявить требования об изменении юридической квалификации сделок и доначислении в связи с этим налогов и пеней (п. 1 ст. 45 НК РФ).

- Организации ФЖТ на основании СПА выбыли из обязательств, но в то же время в переходный период должны были осуществлять деятельность в рамках этих же обязательств. Указанное противоречие потенциально несет в себе значительные правовые и налоговые риски¹.

К вопросам формирования имущественного комплекса ОАО «РЖД» тесно примыкали проходившие летом 2002 года оживленные дискуссии относительно перспектив задолженностей Министерства путей сообщения. Общий размер «кредиторки» в середине года, по данным МПС, достиг уже 137 млрд рублей, из которых 33,8 млрд приходилось на налоговые недоимки.

Согласно новому законодательству, долги МПС должны были перейти к ОАО «РЖД». Однако теоретически был возможен и такой вариант, что, выделившись из Министерства, ОАО «РЖД» оставит на нем и задолженности, которые, таким образом, будут потеряны. За такой путь всячески ратовали сами железнодорожники. В конце июля этот вопрос был рассмотрен на заседании Правительственной комиссии по реформированию. По информации Виктора Христенко, было решено детально проработать механизм «перевода согласованного долга в новый формат и обеспечения его правопреемственности новым акционерным обществом»².

Также довольно важным вопросом было состояние непрофильных активов МПС, например акций или долей, во всевозможных созданных при участии железных дорог частных фирмах. Среди них были совершенно неэффективные и даже давно не действующие компании. МПС развернуло работу по продаже этих активов, висящих тяжким грузом на балансах ГУПов – железных дорог. Их стоимость, по его данным, оценивалась в 3 млрд рублей. К осени 2002 года МПС

¹ Кошкин А. Имущественный комплекс: что это было? // РЖД-Партнер. 2006. № 7.

² Ведомости. 2002. 31 июля.

удалось продать акции 931 структуры, вернув в свой бюджет 320 млн рублей. При этом подразделения МПС еще оставались участниками 116 компаний¹.

Особые споры завязались вокруг ТрансКредитБанка. В свое время МПС купило этот банк и владело 75% его уставного капитала, однако согласно законодательству при акционировании железных дорог эти активы следовало передать государству, то есть Минимущество. Железнодорожникам хотелось бы, чтобы банк перешел к ОАО «РЖД» и, разумеется, это было бы справедливо, поскольку деньги за него железными дорогами действительно были заплачены и передача этого актива государству, по сути, являлась не чем иным, как безвозмездной национализацией.

В сентябре Фадеев обратился к премьеру Касьянову с просьбой отсрочить передачу Минимуществом всех банков, подконтрольных МПС. При этом первый заместитель министра путей сообщения Михаил Иванков не стеснялся в комментариях, что МПС вообще в перспективе не планирует отдавать свой ТКБ кому бы то ни было. Тем не менее ТрансКредитБанк был передан и до 2007 года оставался по форме собственности преимущественно государственным. Для самого банка такое положение было сущим наказанием. Долгое время откладываемая приватизация ТрансКредитБанка все никак не ладилась по той простой причине, что у ОАО «РЖД» не было ни денег на его покупку, ни малейшего желания это делать по второму разу. Такая неопределенная ситуация сильно сдерживала развитие банка. «Нам теперь уже все равно каким образом, но лишь бы побыстрее приватизироваться и полноценно работать на финансовом рынке», – открыто сетовал в начале 2006 года президент банка Сергей Пушкин.

Интересно, что председатель совета директоров ТрансКредитБанка Владимир Якунин, несмотря на свою близость к Администрации Президента, долгое время ничего не мог поделать с намерениями Минимущества продать банк. И лишь в 2007 году, наконец, государственная доля из ТКБ была передана в ОАО «РЖД».

¹ Там же. 2002. 5 сентября.

Летом 2002 года неприятным сюрпризом для клиентов железных дорог стала новость, что стоимость процедуры реоформления активов с МПС на ОАО «РЖД» может составить порядка 8 млрд рублей, которые кроме как из тарифа взять неоткуда. «Это серьезные траты, чувствительные для новой структуры, которые могут быть покрыты только из бюджета плательщика и должны быть внесены в тариф», – заявил Виктор Христенко. Впрочем, ежегодная индексация железнодорожных тарифов (как и цен на услуги всех других субъектов естественных монополий), по сути, всегда была таким темным, непрозрачным и лоббистским мероприятием, что о каких-то восьми миллиардах рублей и говорить здесь было бы просто несерьезно.

Глава XIX

Великий котел

«Разделяй и властвуй» – мудрое правило,
но «объединяй и направляй» – еще лучше.

Иоганн Вольфганг Гете

Хозяйский глаз важнее всего.

Плиний Старший

Весьма важным делом было формирование структуры и экономической модели будущей компании «ОАО «РЖД». Причем вопрос этот являлся полностью «инсайдом» МПС, а потому дело шло в обстановке почти полной секретности. Даже отраслевым журналистам какие-либо сведения удавалось узнавать с большим трудом и лишь окольными путями или же просачиваясь на профильные совещания. Разработчиком проекта являлось ЗАО «АКГ «Развитие бизнес-систем», в котором до августа 2001 года первым заместителем генерального директора работала Анна Белова.

Впервые проект «Основные положения организации финансово-экономических взаимоотношений в компании «РЖД» был представлен и принят за основу на коллегии МПС 3 апреля 2002 года. В дальнейшем вплоть до образования ОАО «РЖД» проект много раз обновлялся и дорабатывался, но уже к концу 2002 года структура и финансово-экономическая схема работы компании были в основном ясны.

В октябре 2002 года подготовленная модель ОАО «РЖД» была обсуждена на двух представительных совещаниях: с участием главных экономистов железных дорог – в Санкт-Петербурге и заместителей начальников дорог по реформированию – в Новосибирске. В ноябре она была принята в целом на заседании Штаба реформирования МПС, а в декабре одобрена на Ассамблее начальников дорог.

Как заявил представлявший в Новосибирске схему структуры ОАО «РЖД» заместитель руководителя профильной ра-

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 накопывание

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.

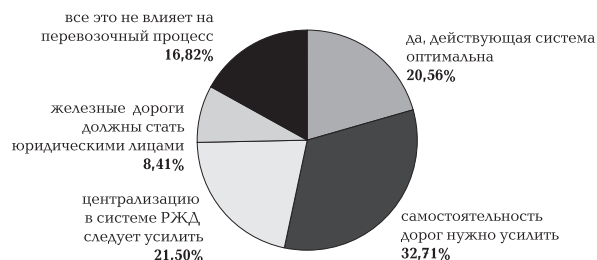
² Гурьев А. Указ. соч.

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 Когатко 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 вдобавок 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!».

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 скоропалительными. 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 назначают 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 Зябиров, 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 заклатие, 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 литерный 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 кэптивные 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 ИРР 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 соединилась 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 Лapidус 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 Лapidус 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 вы-
бытие, тем самым активизируется процесс омоложения экс-
плуатируемого на железных дорогах вагонного парка. Особый
эффект ожидается от работы операторов на кольцевых марш-
рутах при обеспечении потребности в сырье и реализации про-
дукции»¹, – комментировал ситуацию вскоре после принятия
Временного порядка Лapidус.

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

В дальнейшем операторы постоянно и по любому пово-
ду 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 за-
являл: «В течение уже нескольких лет деньги, заработанные
МПС, преимущественно направляются не на обновление ва-
гонного парка, а на развитие телекоммуникаций. Вещь тоже
хорошая, но в отсутствии вагонов теряющая смысл. Решение
проблемы дефицита вагонов вновь перекладывается как на ре-
гионы (например, наш край выделил в прошлом году 116 млн
рублей), так и на основных грузоотправителей – металлурги-
ческую, угольную, лесную и другие отрасли».

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

¹ Лapidус Б. Указ. соч. С. 83.

² Морозов В. Формирование конкурентного сектора железнодорожных грузовых пере-
возок: 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 желез-
ных 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 грузообразующи-
ми предприятиями и железными дорогами. Согласно утверж-
денным в мае 2001 года требованиям бизнес-план должен был
содержать следующие обязательные разделы: общая характе-
ристика проекта, инвестиционный и финансовый планы, экс-
пертное 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 эксплуата-
ции 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 про-
бегов и простоев под операциями. Следовало указать и пер-
спективы 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 обеспе-
чения 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,
«Дальнефеттранс», «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: «Еврсиб 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 настороженно, 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. Железновым // 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

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

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 прейскуртанной. 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 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

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

чиновничьего аппарата, который устраивает вокруг полезного дела тяготины 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.

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 расплылось между департаментами Министерства; и разобраться, как говорил Аркадий Райкин, «кто сшил пиджак» – практически невозможно¹.

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 бюрократизированного 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 преференций. 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-

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

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% железорудного 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 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 приватного.

Вездесущий в МПС дефицит и тут постоянно давал о себе знать, поскольку ощущалась нехватка комплектующих и частники 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-

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

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 деповского 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 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 составом¹.

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 грузопотоками². 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 споры¹.

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 «первозчика», 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», – предостерегал 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, Минтрансом, Минэкономразвития, Минпромнауки, ФЭЖ, 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», – пояснил 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 привел 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, – выразил 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 мешаете работать. Мороча с вами!»

Вот он – классический нерынок с его клиентонеориентированностью.

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 демонуализовав 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 демонуализации 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 кружных 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.

нции 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 начальнo-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, выровняли 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 структур¹. 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 корректив 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 обостряло 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 лоббисткой 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 одноmomentную 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-

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

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. 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-

воватъ 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», лишённое 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-

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

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

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

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 демонополизации либо всей данной сферы, либо отдельного ее сегмента. В соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях» определено, что по решению Правительства о демонополизации 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 отдельный 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 умопомрачительные 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 Клейменов 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 государствен-

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 «Судходная 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, судходные 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 оправданно, 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. Единственным 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 отдельного 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 (МПС, 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 Нерадько.

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

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

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

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-

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

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 издадут, 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», – отозвался 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 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 отсюда 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 читаешь 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 ссылок 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 уставал 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 – демонополизации 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

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

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,

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 реформы¹. 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 мер¹.

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 взаимосвязано, 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 новшества 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 демонополизацией 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 разяснял, 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 не превышение 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 демонополизации 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, командиры – 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, которым 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 бизнеса¹.

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 некоторая 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, электроэнергетики. 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 растищить»?*

– 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 изящен, 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 такого 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-

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.

¹ Там же. С. 186.

² Коммерсант. 2007. 21 февраля.

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 конституирование 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

¹ Гайдар Е. Государство и эволюция : соч. в 2 т. Т. I. 1997. С.157–158.

² Якунин В. Политология транспорта. С. 233.

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 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 остренького 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 Бурносос.

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 прокомментировал 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 дорог¹.

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 отдельного 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 де бюрократизации 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 эссоуштс», 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) вызывала 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 немислим 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 низкоплатежеспо-

собных 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 – остаться 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.

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

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

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 авиакомпанию 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 глубококом 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 оборотной 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 уязвимо 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 транспортно-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. Левитным // 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 «первозчик» 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 поддержать 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 уравниана 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 «Максилог» Константин Уваров высказывал уж совсем последовательно рыночный подход: «На мой взгляд, создание Первой грузовой компании не должно сколько-нибудь кардинальным образом скажаться 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 возрастая. 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 «ретроградной 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 монополии 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, алюминщиков 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 политики¹.

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

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 бэушные 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.

¹ Диктофонная запись автора.

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

¹ Лебедев А. Приватные вагоны заметно помолодели // РЖД-Партнер. 2006. № 10.

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.

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 частный 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 частного 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 деповчан 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 деповском 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 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 осознавать, 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

¹ Гущин С. Операторам пора узнать свой статус // РЖД-Партнер. 2006. № 12.

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-

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 автобусы 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 экономии¹.

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 оплаты 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 термоспригодных грузов (пиво, соки, напитки, консервы) перевозилась в «крытье». 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 сбоя 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 сообщила 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».

«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.

¹ Ушкова Е. Трудности переходного периода // РЖД-Партнер. 2006. № 8.

А вот его подчиненный, начальник отдела железнодорожного транспорта ФАС Виктор Евпаков 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, Клещиха 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, вызревающим 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.

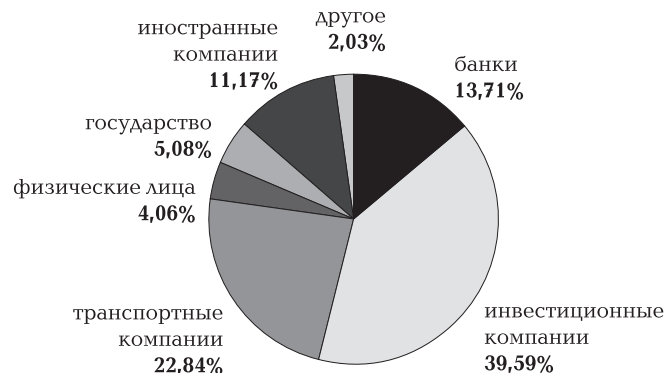
Также было обнародовано решение, что ориентировочно в ноябре 2008 года планируется провести публичное размещение на российской бирже до 30% акций ОАО «ТрансКонтейнер». Учитывая, что «ТрансКонтейнер» владеет сетью терминалов, 23 тыс. фитинговых платформ и 48 тыс. крупнотоннажных контейнеров, некоторые 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 двойное 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 отказываться 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 «сырых 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 дальнем сообщении 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 завывать 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 расчлнять. 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 дотируемыми 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

¹ Гурьев А. Федеральная пассажирская компания: сделать первый шаг // РЖД-Партнер. 2005. № 7.

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.

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 «Пассажирыские 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 Демидовском машиностроительном заводе по заказу ООО «Пассажирыские 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, межтранспортной 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 межтранспортной 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 удается 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» государственному 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-российски». 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 Казахских 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-

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 Амурсо-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

¹ Якутия. 2006. 12 декабря.

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 Беркамит – 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 разездам, 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-

¹ Дудников А. Сегодня малодетальная ветка – завтра магистраль // РЖД-Партнер. 2005. № 3.

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. 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 прокомментировал 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, ежесуточные 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 Курчатов 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 Курчатов 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 Курчатов А. Новые ответы на вечные вопросы // РЖД-Партнер. 2007. № 19.

¹ Курчатов 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 станут 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

¹ Курчатова А. Сервис сервису – рознь // РЖД-Партнер. 2007. № 12.

работы российских железнодорожных компаний. И опыт Железных дорог Якутии лишней 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-Пассажи́рская (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-

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 «ЭК-СПО 1520» в Москве Александр Курчатov, 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 стороны 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 РОАО «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,

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,

¹ Дудников А. Знакомьтесь: на рынке транспортных услуг АК «Железные дороги Якутии» // РЖД-Партнер. 2004. № 3.

в том, что у нас достаточно сильно выросла отчетность. Надо заметить, что раньше Российский фонд федерального имущества как основной собственник такого большого количества пива 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 поддержали 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 ширококомасштабное 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 продвинул 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 бешеные 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 историки обозначают те вехи и дают оценку тем шагам, которые поднимали процесс общественных перемен на новую высоту, привносили 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 незыблемой 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 Завадников: «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 проблематичны¹. 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 вокзальных 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-исследовательских 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 отозвался о существовавшем тогда гипотетическом инфраструктурном конкуренте ОАО «РЖД», сказав: «Мы знаем, что есть Железные дороги Якутии, которые сотрудничают с «Дженерал электрик транспортешн» 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. Лапидусом // 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-преьера.

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
Завадиска О. 283, 308, 309, 319, 354
Дзержинский Ф. 183
Дмитриева О. 535
Дмитриева Т. 196
Довгяло А. 131
Доренко С. 321
Драпекко 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
Каганович В. 172
Казакевич В. 653
Касаков 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
Клинцевич 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
Кружечко 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
Курчатов 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
Людвик XIV 29
Мазикин 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
Маслюков 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
Миرون С. 207
Митгеран 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
Никифоренко 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
Ряцин 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
Сурикан 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
Филлипов 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
Шпаков 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
Яковсон 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