

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА РОССИИ

Е.Б. Кибалов, А.А. Кин

ИЭОПП СО РАН

Аннотация

Проанализированы траектории организационного развития корпорации ОАО «РЖД» в двумерной системе координат, позволяющей выявить эволюцию корпорации и возможные альтернативы ее развития в будущем. Рассмотрены практические шаги, которые следовало бы сделать для формирования специфически российского механизма управления железнодорожным транспортом общего пользования и которые позволят найти эффективный компромисс между общественными и коммерческими целями корпорации. Критически рассмотрены целесообразность замены территориально-функционального принципа управления корпорацией на функциональный по видам деятельности, а также естественность монополизма ОАО «РЖД» при определении естественно-монопольного ядра железнодорожной отрасли.

Ключевые слова: железные дороги общего пользования, экстерриториальность, система целей, организационное развитие, естественный монополизм, государственное регулирование, Транссиб

Abstract

The paper analyses trajectories of the ОАО «Russian Railways» organization development within a two-dimension coordinate system; this allows us to understand the evolution of this corporation and future development perspectives. We consider what should be done to build such management for Russian public-access railways system which allows compromising the corporation's

public and commercial objectives. We carry out a critical analysis of shifting a territorial-functional principle of the corporation management to a functional one as well as whether the corporation should be considered as a natural monopoly while there is only a part of it is of actual monopoly.

Keywords: public-access railways, exterritoriality, a system of objectives, organization development, natural monopoly, public regulation, Trans-Siberian Railroad

В силу исторической традиции и по духу железнодорожного устава, принятого в 1997 г., т.е. еще в бытность МПС России, деятельность отечественных железных дорог в прошлом была и остается сегодня экстерриториальной. Это качество МПС России унаследовало от МПС СССР, которое было «государством в государстве» со своей медицинской, милицией, социально-бытовой инфраструктурой, специальным высшим и средним образованием и проч. Экономическая реформа в области железнодорожного транспорта на ее начальном этапе (1992–1998 гг.) внесла существенные изменения в отношении МПС России с федеральным и региональными бюджетами, а также с 17 территориальными дорогами, но не сопровождалась заметными переменами в их правовом статусе. Железнодорожный транспорт общего пользования оставался организационным монополистом, находящимся в федеральной собственности и работавшим как монолитный производственно-технологический комплекс. В силу этого сохранялась, хотя и в видоизмененной форме, традиционная система государственного регулирования, а именно, нормативно-правовое, фискальное, кредитно-финансовое, тарифное, лицензионное регулирование [1].

Указанные виды государственного регулирования и сегодня остаются рабочим инструментом в отношениях регулятора-государства с корпорацией ОАО «РЖД». Корпорация образована в 2003 г. и заменила МПС России в качестве субъекта хозяйственного управления железными дорогами общего пользования с усеченными функциями *государственного управления* ими, но законодательно установленным статусом естественного монополиста [2]. Однако несмотря на радикализм этого акта структурного регулирования, предпринятого с целью повышения эффективности инфраструктурного монополиста, принцип экстерриториальности железных дорог остался неизмен-

ным. Более того, он, опять же структурными средствами, был усилен в нынешней организационной модели управления корпорацией ОАО «РЖД», устроенной по функциональному принципу (т.е. со сквозной «вертикализацией» управления по видам деятельности через центральные дирекции), в отличие от моделей-предшественниц – МПС СССР и МПС России, которые были территориально-функциональными. Возникает вопрос: не приведет ли усиление централизации при сохранении установки на экстерриториальность железнодорожной деятельности к результату, обратному желаемому (в смысле искомого роста эффективности)? Ответ на этот конкретный вопрос зависит от того, окажется ли эффективной выбранная организационно-правовая форма ОАО «РЖД» с точки зрения общественных интересов.

Рассмотрим теорию вопроса. В последние десятилетия она была сильно продвинута трудами зарубежных и отечественных ученых. К числу первых отнесем прежде всего У. Баумоля, хотя по этой теме кроме него работали десятки блестящих ученых. Но указанный автор представляется нам наиболее глубоким исследователем, чьи труды начиная с 60-х годов прошлого века переводятся в России [3, 4]. Список отечественных ученых, сделавших заметный вклад в интересующую нас проблему, существенно беднее списка западных. В дальнейшем мы будем опираться на общетеоретические работы В.Л. Тамбовцева [5, 6], труды А.Н. Олейника, обобщающие опыт зарубежных институционалистов [7], и ссылаться на монографию Н.И. Белоусовой и Е.М. Васильевой – фундаментальную публикацию на русском языке по проблемам естественных монополий [8].

Опираясь на обобщения западного опыта, сделанные в работах [7, 9], проанализируем траектории организационного развития ОАО «РЖД» в двумерной системе координат, позволяющей выявить эволюцию корпорации в прошлом и возможные альтернативы ее развития в будущем.

На рисунке 1 по вертикальной оси размещены типы фирм, различающиеся в главном по целевой функции их деятельности.

Фирмы типа К характерны для командной экономики. Целевая функция этих фирм – выполнение директивного плана с «нормальной» напряженностью. Уровень «нормальности» определяется в про-

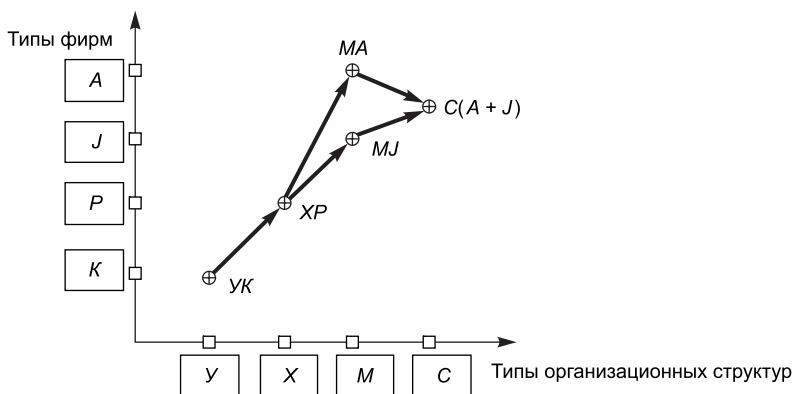


Рис. 1. Траектории состоявшихся и возможных трансформаций ОАО «РЖД»

цессе административного торга между предприятиями и вышестоящим органом.

Фирмы типа P представляют собой продукт периода перехода от плановой экономики к рыночной. Их целевая функция – выживание, сохранение трудового коллектива.

Фирмы типа J распространены в Японии. Для этого типа фирм характерна склонность к горизонтальной координации внутрифирменной деятельности. Целевая функция фирмы – рост объемов выпуска и продаж.

Фирмы типа A в соответствии со своей целевой функцией ориентированы на максимизацию прибыли в условиях заданной конкурентной цены. Внутриорганизационные отношения строятся на принципах фордизма и на стремлении к минимизации транзакционных издержек.

По горизонтальной оси на рис. 1 размещены основные типы организационных структур современных корпораций, конгруэнтные фирмам типов от K до A включительно: Y – унитарная, X – холдинговая, M – мультидивизиональная, C – смешанная.

В двумерном фазовом пространстве, изображенном на рис. 1, легко прослеживается траектория развития модели управления железнодорожным транспортом России в ретроспективе и перспективе. Ретроотрезок UK–XP отображает трансформацию модели с 1998 г. (если

его считать годом начала железнодорожных реформ) по сегодняшний день, когда с точки зрения содержания унитарная (J) организация МПС России превратилась в государственный холдинг (X).

Отрезок $XP-MA$ отображает процесс углубления структурной реформы железнодорожного транспорта: когда (и если) будет усиливаться коммерциализация деятельности ОАО «РЖД», тогда государственная собственность на активы как ее институциональная основа станет постепенно «размываться» вплоть до приватизации объектов инфраструктуры («рельс»), которые пока еще считаются «священной коровой» государства. В перспективе при развитии данной альтернативы ОАО «РЖД» в точке с координатами MA скорее всего превратится в ассоциацию железных дорог России по американской модели, описанной нами ранее [10, 11], что позволит приблизить эффективность отечественных железных дорог к эффективности американских. По крайней мере, в теории это возможно.

Отрезок $XP-MJ$ отображает процесс замедления, «градуализации» железнодорожной реформы, и в результате в точке с координатами MJ может произойти если не реинкарнация организационного монополиста МПС, то укрепление «легального картеля» государства ОАО «РЖД» или «захват регулятора регулируемым», что, в соответствии с историческими прецедентами, приведет к падению эффективности вместо ожидаемого ее роста.

Если же в точке с координатами $C(A+J)$ реализуется компромиссный вариант, когда организационная структура смешанного типа C станет средством для достижения согласованных целевых функций фирм типа A и J , то это будет означать, что найден специфически российский механизм управления железнодорожным транспортом, не копирующий американский (и никакой другой) и позволяющий найти эффективный компромисс между общественными и коммерческими целями образовавшейся железнодорожной структуры. Представляется, что корпорация ОАО «РЖД» находится сегодня в поиске именно такого пути. Что получится на самом деле, скрыто завесой неопределенности, и цель наших дальнейших рассуждений – перевести эту неопределенность из категории «радикальная» в категорию «вероятност-

ная». Рассмотрим некоторые практические шаги, которые следовало бы сделать для достижения указанного результата.

Первым шагом, если следовать канонам системного подхода, должна быть целевая структуризация проблемы, в нашем случае – проблемы повышения эффективности ОАО «РЖД», которая состоит в повышении степени достижения целей корпорации при временных и ресурсных ограничениях. Проанализируем цели корпорации как они сформулированы в ее уставе [12]. В разделе II устава «Цели, задачи и виды деятельности» указаны две главные цели, 14 задач и 51 вид основной деятельности, которые РЖД вправе реализовать. Ограничимся анализом двух главных целей, поскольку именно они стратегически целеориентируют корпорацию, а задачи и виды деятельности суть лишь средства достижения главных целей.

Устав ОАО «РЖД» гласит: «...Главными целями деятельности общества являются обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках, работах и услугах, осуществляемых (оказываемых) обществом, а также извлечение прибыли». Следовательно, цели РЖД состоят из двух блоков: целей общественных и коммерческих. Причем в момент создания корпорации они трактовались как равноприоритетные [13]. Однако общественные цели в уставе формулируются узковедомственно, хотя руководители корпорации всех уровней не упускают случая подчеркнуть значимость ее деятельности для обеспечения целостности страны, национальной безопасности, макроэкономической эффективности и т.д. Солидарны с ними и руководители федерального уровня, в чьих заявлениях общим местом стала, например, фраза «железнодорожный транспорт – это механизм обеспечения единства и стабильного развития страны» [14]. Все это верно фактически, но при формулировании уставных целей ОАО «РЖД» в их составе данное, сугубо российское, обстоятельство не отражено. В результате получается, что при публичных выступлениях руководство корпорации, формулируя цели общественные, декларирует одно, а именно, «эффективное предоставление независимым перевозчикам и операторам инфраструктурных услуг» [13], что есть установка рыночная, а в уставе ОАО «РЖД», как следует из приведенной цитаты, пишется *качественно* другое.

Потому что удовлетворение потребностей (а не платежеспособного спроса клиентов), теоретически безграничных, упирается в возможности ОАО «РЖД», практически ограниченные в каждый конкретный момент времени. В командной экономике дефицита подобная формулировка целей корпорации была бы имманентна сути затратной плановой системы и адекватна ей. В экономике рыночной такая корпорация по определению эффективной быть не может, поскольку целеориентирована на удовлетворение потребностей всех клиентов железных дорог – и платежеспособных, и банкротов.

Существуют и более глубокие, стратегические следствия неудовлетворительной формулировки общественных целей в уставе. Современные железные дороги мира в отличие от железных дорог России своей миссией полагают повышение эффективности продвижения *товаров* от двери грузоотправителя до двери грузополучателя, т.е. ориентированы на интересы клиентов, а не на перемещение с *доступной* для железнодорожников скоростью *грузов* от одних железнодорожных станций до других, в нашей стране нередко удаленных от дверей клиентов на десятки и даже сотни километров. Ключевым здесь является термин «логистика», который также декларируется в выступлениях руководства ОАО «РЖД» [15] в качестве стратегического целевого ориентира, но в целевых блоках устава компании даже не упоминается.

Если бы разницей в декларациях и уставных документах являлся только бюрократическим казусом, серьезных следствий для инновационного развития корпорации этот факт не имел бы. Но наблюдаемые действия ОАО «РЖД» свидетельствуют о том, что несмотря на свою роль доминирующей транспортной компании [16], корпорация не стремится стать координатором создания межтранспортных логистических центров, вокруг которых выкристаллизовывались бы диверсифицированные транспортно-логистические кластеры, дислоцированные в регионах. Тактический прагматизм такой позиции трудно оспаривать: ликвидация в интересах клиентов стыков (они же барьеры) между плохо управляемым (пробкозависимым) автотранспортом и полуразвалившимися авиационным, речным и морским отечественными флотами обойдется компании, если она будет обозначена головной, в большую копейку.

В плане же стратегическом уход от интегративных принципов логистики, имеющих общегосударственное значение, ради получения текущих выгод означает отставание в области внедрения информационных технологий в процессы перевозки «от двери до двери», что является инновационным «мейнстримом» развития железнодорожного транспорта в странах – лидерах мировой экономики. Действительно, чтобы полноценно реализовать пункт 51 из списка видов деятельности ОАО «РЖД», предусмотренных в уставе корпорации, гласящий, что задача корпорации – «внешнеэкономическая деятельность, в том числе оказание услуг на железнодорожном транспорте общего пользования в международном сообщении, осуществление сотрудничества с иностранными организациями железнодорожного транспорта, привлечение в установленном порядке к сооружению объектов железнодорожного транспорта иностранных организаций», следует, на наш взгляд, инициировать специальный федеральный проект. Его задача – многосторонне вписать РЖД в мировую железнодорожную сеть, т.е. не только со стороны Европы и Китая, но также США, Японии и Южной Кореи. Причем вписать не только физически с помощью строительства трансграничных железнодорожных магистралей, но и виртуально, посредством освоения корпорацией мировых стандартов логистики, базирующихся на многофункциональном электронном сервисе.

Как видим, даже в самом уставе ОАО «РЖД», писанном в целом по лекалам прошлого века и индустриальной экономики, есть пункт, нарушающий привычную для той эпохи иерархию «цели – задачи – виды деятельности», как бы переворачивающий эту иерархию, когда средство (см. формулировку пункта 51) приобретает характер важнейшей стратегической цели отечественного железнодорожного транспорта.

Завершим данный сюжет предложением, каким образом, на наш взгляд, следует переструктурировать систему целей ОАО «РЖД», обеспечив ее полноту и соответствие той роли стратегического системообразующего элемента экономики России, которая по праву отводится корпорации руководством страны и постоянно педалируется ее менеджментом.

На рисунке 2 представлены три верхних, называемых стратегическими, уровня системы целей. Цель ранга 0 в общем виде указывает

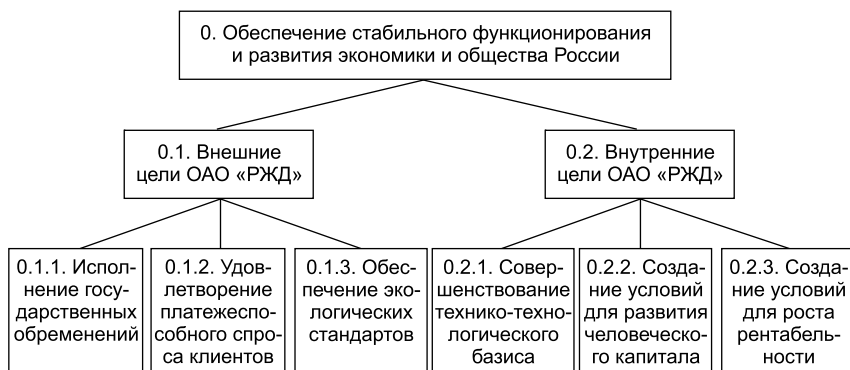


Рис. 2. Система (дерево) целей ОАО «РЖД» после реструктуризации

на функциональную роль железнодорожной корпорации как некоей обеспечивающей подсистемы в экономической и общественной системах России; цели ранга 1 дифференцируют цель ранга 0 на внешние и внутренние цели корпорации; цели ранга 3 раскрывают содержание внешних и внутренних целей соответственно. Обратим внимание на то, что все стратегические цели сформулированы как функциональные, и это открывает возможность для их предметной реализации разными конкурирующими средствами. В частности, внешнеэкономическая деятельность корпорации (пункт 51 устава) может быть сопоставлена со всеми 50 разрешенными ей видами деятельности по степени достижения системы целей, обеспечиваемой каждым из этих видов, что позволит оценить их сравнительную эффективность. Таким образом, устав в своей важнейшей целеполагающей части может превратиться из документа, пассивно разрешающего, в инструмент, активно оценивающий альтернативные виды деятельности ОАО «РЖД» и тем самым позволяющий снять значительную часть неопределенности, имеющей место при выборе направления развития корпорации.

Второй шаг, по нашему мнению, должен быть направлен на проверку естественности монополизма ОАО «РЖД». Неясность в данном вопросе и возникающая в этой связи неопределенность порождают неадекватность методов регулирования государством деятельности холдинга и, как представляется, ведут к оппортунизму во взаимоотно-

нениях с обеих сторон. Для характеристики ситуации и формулирования рекомендаций на предмет выяснения того, что следует делать, обратимся к работам [3, 8, 17] и с практической точки зрения попытаемся оценить, что предлагает наука.

Для начала отметим, что в российских законодательных актах и правительственных постановлениях [2, 18] ОАО «РЖД» определяется как естественный монополист со всеми вытекающими отсюда следствиями. Наиболее неоднозначным из них следует считать результат структурной реформы железнодорожного транспорта, длящейся уже пятнадцатый год. Фактически реформа превратилась в многолетний институциональный эксперимент с привлечением иностранных экспертов, осуществляемый методом проб и ошибок. Промежуточный итог эксперимента, например, железнодорожниками описывается популярным выражением «не учите нас жить, помогите лучше материально». В переводе с языка житейского на экономический это означает, что без устойчивого притока инвестиций в системообразующую инфраструктурную отрасль страны никакие институциональные изыски ей не помогут, а отставание в уровне эффективности от зарубежных железных дорог (исключая Индию и страны Африки) будет нарастать.

Рассмотрим под таким углом зрения государственное регулирование ОАО «РЖД» как естественного монополиста, управляющего железнодорожной сетью – дорогостоящим специфическим активом, дублировать который для создания конкуренции между «рельсами» считается неэффективным. Дополнительным аргументом за вменяемую ОАО «РЖД» естественность монополизма было свойство таких, как данная корпорация, монополий увеличивать свою эффективность при росте масштабов деятельности и отсутствии реальных конкурентов железнодорожному транспорту. Из подобных априорных соображений логически выводилась необходимость государственного регулирования деятельности железных дорог в рыночной экономике России.

В то же время, как показано в работе [3], экономическая наука не стояла на месте и за последние 20 лет многое прояснила относительно способов выявления естественных монополистов разных видов и нахождения методов государственного регулирования их деятельности, эффективных в различных ситуациях. Коротко рассмотрим получен-

ные научные результаты и соотнесем их с практикой реформирования российских железных дорог. Сделаем это с помощью схемы (рис. 3), заимствованной из монографии Н.И. Белоусовой и Е.М. Васильевой [8], в графической форме отображающей наборы государственных ре-

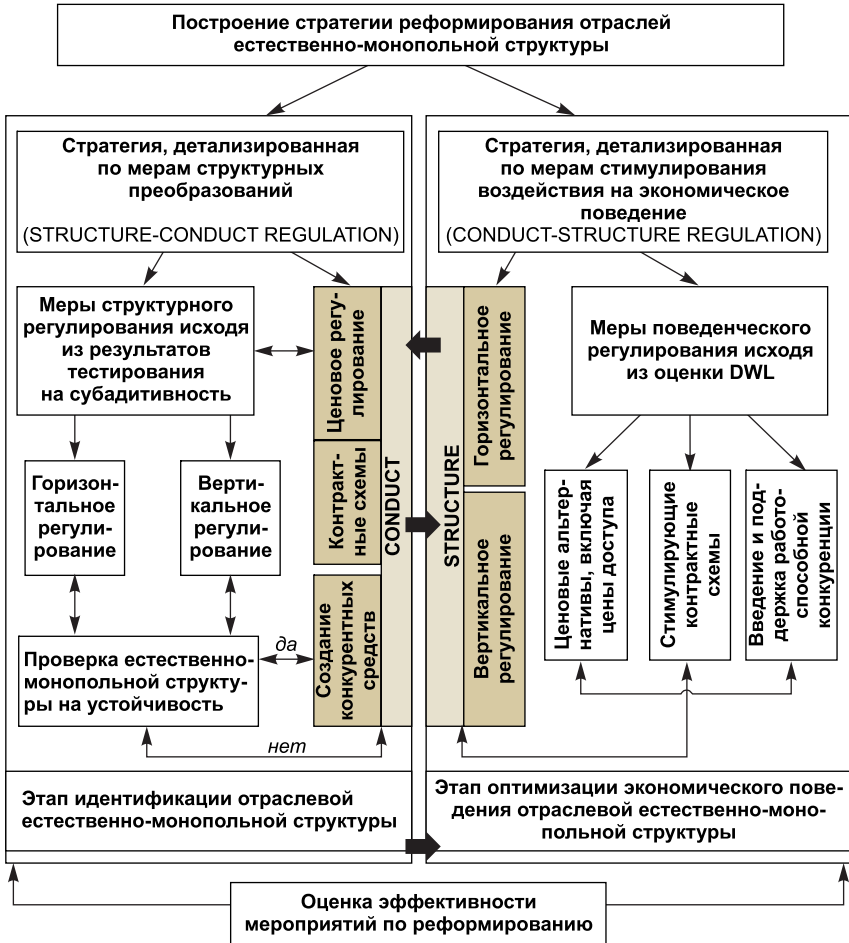


Рис. 3. Общая схема построения стратегии реформирования естественных монополий в системе государственного регулирования

гуляций, обеспечивающих эффективную деятельность субъектов естественной монополии [17]. Отметим, что сама схема и разъяснения к ней отражают новый взгляд на проблему естественного монополизма – новый по сравнению с Федеральным законом «О естественных монополиях». Новизна взгляда заключается в отказе (частичном или полном) от догмы прежних лет, когда считалось, что затраты (средние и предельные) на предоставление единичной услуги железнодорожным транспортом падают с увеличением объема оказываемых услуг и, следовательно, рост эффективности с увеличением масштаба перестает быть решающим признаком естественности конкретного монополиста.

Особенность общей схемы построения стратегии реформирования монополий (см. рис. 3) состоит также в том, что она позволяет осуществить анализ российских железнодорожных реформ системно и дает возможность отчетливо видеть их достоинства и недостатки. В частности, подчеркивает их основные достоинства – эволюционность и этапность, сохранение технологической устойчивости и кадрового потенциала железных дорог, хотя продолжением указанных достоинств является чрезмерная длительность процесса реформирования. Однако в развитых странах мира реформы инфраструктурных отраслей, как показано в работе [19], длятся десятилетиями и дают положительные результаты.

Дополнительным достоинством, как представляется, является относительная открытость российского процесса реформирования, его публичность. Топ-менеджмент общества постоянно держит в напряжении правительственных чиновников, обоснованно требуя от государства компенсации выпадающих доходов и инвестирования в отрасль, адекватного ее фактической роли в экономике и обществе страны (см. рис. 2). И все же достоинства, как всегда в России затейливо, переплетаются с недостатками. Для продолжения анализа с учетом этого обстоятельства используем прием стратегических игр, что позволяет структура схемы, приведенной на рис. 3.

Пусть блок CONDUCT на старте железнодорожной реформы представляет собой сценарии развития экономики России, в рамках которых на этапе идентификации естественного монополиста регуля-

тор оценивает варианты горизонтального и вертикального дробления (регулирования) монополиста МПС России по критерию аддитивности функции затрат и в качестве наиболее предпочтительного стремится выявить вариант, в котором эффект аддитивности максимален. Какими могли быть сценарии в исходной точке реформы, если считать, что она началась в 1998 г.? Известно, что в указанном году в России был дефолт и сценарии ее дальнейшего развития могли быть разными в диапазоне «пессимистический – оптимистический», т.е. имела место неопределенность будущего, и оценка вариантов по критериям теории принятия решений могла быть разной в разных сценариях. К счастью, состоялся сценарий оптимистический, и последующий после дефолта подъем экономики продолжался 10 лет вплоть до 2008 г. Это значит, что все параметры оптимистического сценария в блоке CONDUCT в течение 10 лет благоприятствовали либерализации модели управления железнодорожным транспортом, что на практике позволяло осуществить радикальное горизонтальное дробление отрасли-монополиста с использованием самых различных форм конкуренции между продуктами дробления. Или, как минимум, выявить естественно-монопольное ядро отрасли, очистив его от конкурентоспособных «прилипал» и поместив их в конкурентную рыночную среду. Ничего подобного сделано не было, время ушло на оказавшееся малоэффективным вертикальное дробление и препирательства по поводу того, кому должны принадлежать локомотивы. А было ли возможно иное? Да, если бы варианты дробления выбирались по результатам их тестирования на субаддитивность функции затрат. Но затраты железнодорожных структур и тогда были, и сегодня остаются самой большой отраслевой тайной. Без преодоления информационной асимметрии, порождаемой сокрытием многопродуктовым конгломератом, каким было МПС России в начале реформы, истинной информации о затратах, не только невозможно оптимальное регулирование, но и вообще трудно понять, является ли естественным монополистом нынешнее ОАО «РЖД» с его уставным 51 видом деятельности.

Теперь на том же временном отрезке 1998–2008 гг. транспонируем стратегическую оценочную матрицу и будем считать задающим сценарии блок STRUCTURE на рис. 3. Тогда, по предположению, ре-

регулятор-государство должен определить наилучшую стратегию стимулирующих воздействий на экономическое поведение естественного монополиста по критерию максимизации излишка потребителя (DWL) в ситуации неопределенности, т.е. при отсутствии точного знания, каков будет облик отрасли в результате структурной реформы, контуры которой были обозначены уже в 1998 г. (рис. 4). Неизвестно, пользовался ли регулятор при выборе стратегии показателем максимума DWL, зато известен его выбор: в любом из двух сценариев (горизонтальное или вертикальное дробление) использовать для регулирования ОАО «РЖД» систему жесткого тарифного регулирования. О заключении с корпорацией долгосрочного сетевого контракта речи тогда не шло вообще, так же как и о поддержании работоспособной конкуренции на рынке железнодорожных перевозок. Кроме того, ранний вариант реформы, иллюстрируемый рис. 4, предполагал, что железные дороги будут государственными унитарными предприятиями, т.е. их акционирование и приватизация не предусматривались [20]. Соответствующие предложения появились лишь после 2008 г., и до сих пор ни одно из них не реализовано в полном объеме. Государство пока официально не приняло Целевую модель рынка железнодорожных перевозок на период до 2015 года, разработанную ОАО «РЖД» совместно с крупнейшей международной консалтинговой компанией «McKinsey», хотя Президиум Правительства РФ ее одобрил в начале 2011 г. В модели предусматривается, что инфраструктурный комплекс железных дорог общего пользования сохранится единым с технологической, управленческой и имущественной точек зрения. Вместе с тем должен быть сформирован конкурентный рынок технического обслуживания и ремонта инфраструктуры, который позволит снизить затраты на обслуживание и привлечь частные инвестиции [21]. Какое отношение имеют принятые решения, явно свидетельствующие о «размывании» исходных либеральных принципов реформирования, к максимизации показателя DWL, неизвестно, впрочем, точно так же, как неизвестен и истинный уровень затрат естественного монополиста ОАО «РЖД».

Общий вывод по результатам второго шага анализа, проведенного для выявления истинности естественного монополизма ОАО «РЖД»

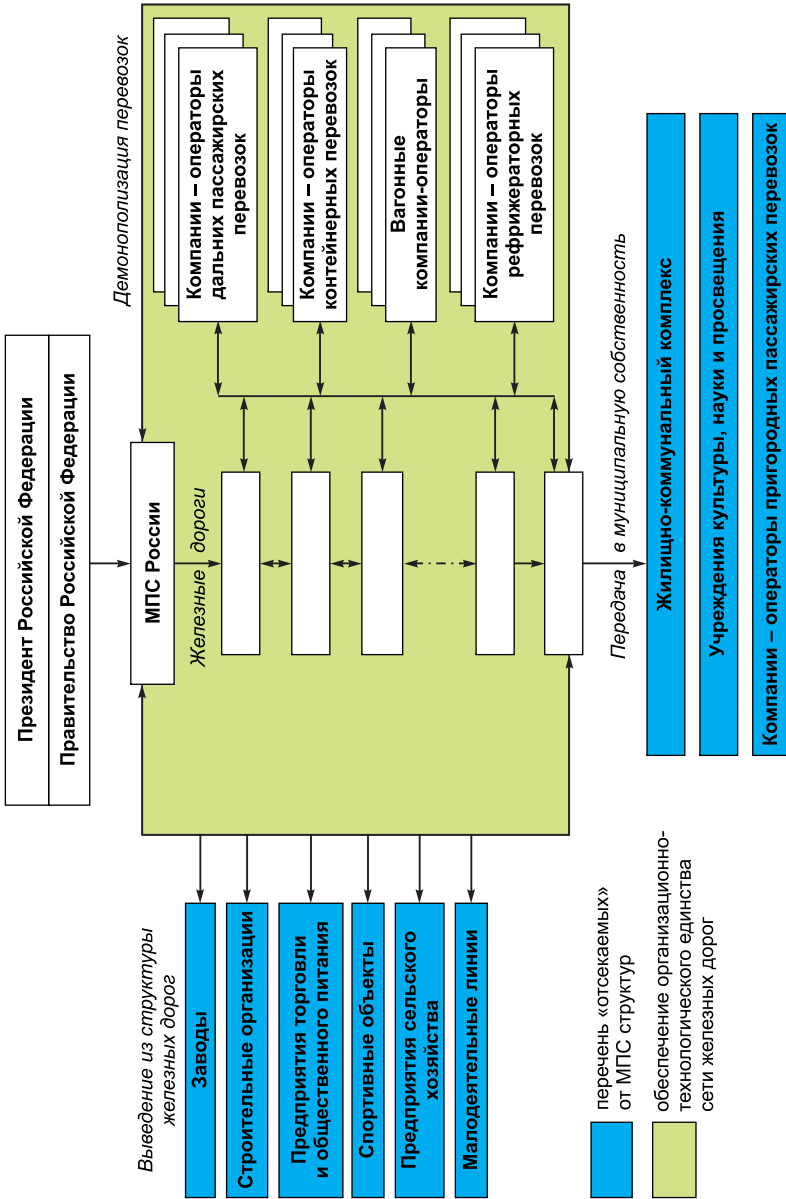


Рис. 4. Первоначальный замысел «дробления» МПС [22, с. 2]

и повышения в этой связи степени адекватности методов государственного регулирования его деятельности, состоит в констатации невозможности в полном объеме эффективно использовать теоретические рецепты западной экономической науки для практического применения в российских условиях. В отличие от западных подходов и в дополнение к ним следует искать решение проблемы не только на микро- и мезоуровнях экономики, но и на *макроуровне*. Для двух первых уровней необходимо самыми жесткими мерами добиться снижения степени асимметрии *информации*, использовав для этой цели все доступные государству меры легального принуждения. В противном случае путь России и ОАО «РЖД» в ее составе в *информационное* общество знаний будет закрыт в принципе.

Что касается макроуровня, то здесь академической науке следует активизировать, а государству – финансово поддержать исследования по макро моделированию российской экономики и железнодорожной отрасли в ее составе. Действительно, как рассчитывается показатель DWL в западных моделях регулирования или мультипликативный эффект проектов инвестиций в развитие железнодорожной сети России (на который любит ссылаться президент ОАО «РЖД» В.И. Якунин – см., например, [16])? Верифицировать эти расчеты и проверить правильность ссылок весьма затруднительно, – и во всяком случае, попытки авторов сделать это пока к успеху не привели: в открытой печати не найдены адекватные первоисточники.

В то же время в ИЭОПП СО РАН имеются многолетние научные заделы по макроанализу экономики страны с помощью экономико-математических моделей семейства ОМММ. Модификация этих моделей и их настройка на выяснение общественной эффективности, скажем, различных вариантов дробления железнодорожных структур – дело не простое, но реально выполнимое при соответствующем финансировании. Учет регионального фактора, что является уникальной особенностью этих моделей, позволяет получить нетривиальные результаты в интересующей нас области. Например, можно проверить расчетом гипотезу, опрокидывающую предпосылку о естественности монополизма ОАО «РЖД» в целом и опирающуюся на факт, очевидный даже при визуальном анализе сети железных дорог Рос-

сии: более или менее полноценным естественным монополистом является Транссибирская железнодорожная магистраль. Дробление Транссиба по любым критериям нецелесообразно, и именно на регулировании его деятельности государству следовало бы сосредоточить свои усилия. Железнодорожная же сеть Европейской России, несмотря на врожденный «дефект радиальности», достаточно плотная даже по мировым стандартам, и, следовательно, она потенциально конкурентоспособна. Если гипотеза дробления железных дорог на две части – Транссиб и все остальное окажется верной, то дальнейшее реформирование модели управления железнодорожным транспортом страны должно пойти по иному пути, отличному от нынешнего, а у корпорации «РЖД» появятся конкурирующие организационные альтернативы. Каковы они, по мнению авторов, освещается на третьем, заключительном шаге анализа, на котором критически рассматриваются внутриорганизационные новации, вживление которых в действующую модель управления корпорацией находится на завершающем этапе.

Третий шаг анализа ориентирован на то, чтобы поставить под сомнение целесообразность замены территориально-функционального принципа управления российским железнодорожным транспортом общего пользования на принцип управления по видам деятельности. Никаких расчетов, обосновывающих изменение принципов, авторам видеть не приходилось. Качественные же соображения, как бы мельком упоминаемые в литературе по исследуемой тематике, связаны с необходимостью укрепления федеральной вертикали власти и опасениями, что региональные железнодорожные дивизионы могут стать основой для проявлений хозяйственного обособления регионов и усиления политического сепаратизма субъектов Федерации. Ради избавления от подобных, эфемерных, на наш взгляд, комплексов была сломана многие годы устойчиво функционировавшая территориально-функциональная модель управления железнодорожным транспортом страны. Она, по сути, являлась советской модификацией регионально-дивизионального принципа организации железнодорожной деятельности, реализованного в США, железные дороги которых сравнимы, как никакие другие в мире, с российскими по объемам перевозок и протяженности сети. Правда, у американцев они организо-

ваны как частные, владеющие подвижным составом и рельсами (инфраструктурой), но при этом вертикально интегрированы и регионально декомпозированы точно так же, как дореформенные российские железные дороги.

Казалось бы, стремясь во многом подражать американцам и привлекая на постоянной основе их экспертов, вроде компании «McKinsey», для определения стратегий реформирования, следовало, даже при сохранении государственной собственности на рельсы, делать все остальное, связанное с реформой, без изменения проверенной многолетним опытом территориально-функциональной модели. Сделано же было иное: чтобы сохранить суперцентрализм в управлении гигантским, территориально рассредоточенным железнодорожным предприятием и, главное, замкнуть финансовые потоки на центральный аппарат ОАО «РЖД», были созданы сквозные бизнес-блоки «от Москвы до самых до окраин», управляемые центральными дирекциями с местом нахождения последних опять же в Москве, которые (дирекции) немедленно создали свои филиалы в регионах. Бывшие же железные дороги, переименованные в филиалы, перестали существовать как территориальные субъекты управления и превратились в региональные координационные центры управления, в обязанность которых входит координация деятельности функциональных дирекций на полигоне прежних железных дорог. В мировой практике, как показывает наш анализ, столь экзотически устроенные, уникальные по масштабам и степени территориальной рассредоточенности основной деятельности организационные структуры аналогов не имеют. Приведет ли на практике это специфически российское «ноу-хау» к снижению затратности ОАО «РЖД» и усилению ориентации на интересы потребителей услуг железных дорог (для чего, собственно, и начинались реформы), неизвестно. Тем не менее процесс идет, и уже появились заявления о том, какие замечательные результаты он дает [23].

Авторы настоящей статьи не разделяют подобного оптимизма и полагают, что организационное развитие ОАО «РЖД» должно идти по другому пути. В своих публикациях соответствующую, как принято говорить, дорожную карту мы уже описывали [10, 11, 24] и ниже

повторяем наши предложения в концентрированной и модернизированной форме. Их исходная посылка, в свою очередь, опирается на две предпосылки, вытекающие из признания неизбежности углубления двух тенденций мирового развития: глобализации и информатизации. В таком контексте железные дороги России отстают в своем развитии от мировых лидеров на поколение.

Действительно, достаточно взглянуть на карту, демонстрирующую перспективную топологию развития российских железных дорог, чтобы убедиться, что по замыслу разработчиков этих стратегических карт полноценное вхождение отечественных дорог в мировую железнодорожную сеть отодвигается за пределы 2030 г. А с учетом мирового финансового кризиса и с появлением признаков стагнации российской экономики эти пределы становятся полностью неопределенными.

Что же касается уровня информатизации процессов управления в ОАО «РЖД», индикатором которого следует считать степень проникновения логистических принципов в действия менеджмента корпорации во всех звеньях и на всех уровнях ее организационной структуры, то положение здесь неутешительное. По этому показателю, как недавно отметил президент ОАО «РЖД», российские железные дороги находятся на 94-м месте в мире [15].

На наш взгляд, подобные разрывы в развитии между желаемым и действительным уровнями упомянутого показателя в случае их сохранения не просто обрекают отечественные железные дороги на стратегическую неэффективность и неконкурентоспособность на мировом рынке транспортных услуг, но и угрожают национальной безопасности страны. Появились даже признаки прохождения «точки невозврата», т.е. фиксируется факт, что российские железные дороги отстали от своих мировых конкурентов навсегда и вообще не способны реализовать свой потенциал международной транзитности через Транссиб [25].

В свете сказанного смена территориально-функциональной модели управления российскими железными дорогами общего пользования на модель управления по видам деятельности и внутриорганизационные изменения в ОАО «РЖД», произошедшие в этой связи, пред-

ставляются неким тактическим ходом, решающим в основном проблему «недробимости» корпорации, «назначенной» без достаточных на то оснований на роль естественного монополиста. Даже если смена модели окажется удачной инвенцией и качество услуг и рентабельность корпорации возрастут на проценты, проблемы стратегического отставания, отмеченные выше, решены не будут.

Подобное следует лечить подобным – в этой логике катастрофическое отставание необходимо ликвидировать радикальными мерами. В рамках структурного государственного регулирования требуется провести горизонтальное дробление мнимого естественного монополиста ОАО «РЖД». Принцип дробления с учетом специфики России должен быть не региональным, т.е. не следует копировать организацию американских железных дорог и, тем более, советские подходы к регионализации железнодорожной деятельности. Принцип должен быть межрегиональным, а вычленимым на сети объектом управления должен стать Транссиб на всем протяжении от Владивостока до западных границ России. Субъект управления Транссибом должен являться самостоятельным юридическим лицом, независимым от донора – ОАО «РЖД». В этом случае Транссиб регулируется государством как естественный монополист, чья естественность представляется очевидной даже без специальных расчетов. Для большей уверенности в правильности решения можно проверить его с помощью ОМММ: если принятый способ дробления ОАО «РЖД» и управляемой им сети приведет к возрастанию целевой функции модели, то при прочих равных акт дробления эффективен в народно-хозяйственном смысле и его следует осуществить.

«Усеченное» ОАО «РЖД» в этом случае концентрирует усилия на реализации своих рыночных амбиций в качестве универсального перевозчика пассажиров и грузов на полигоне Европейской России. Сумеет корпорация доказать естественность своего монополизма в новой ситуации – в стране будет два естественных монополиста. Не сумеет – регулятор-государство, даже не прибегая к помощи ОМММ, сможет, с учетом высокой плотности железнодорожной сети европейской части страны и реальной конкуренции со стороны других видов транспорта, методами, изложенными при описании

второго шага, вычленив естественно-монопольное ядро в ранее уже «усеченном» ОАО «РЖД» и повторить акт дробления. Процесс останавливается, когда естественно-монопольное ядро не выделяется, т.е. монополизм в сфере железнодорожных перевозок в европейской части России ликвидирован. Полноценная конкуренция на рынке услуг железнодорожного транспорта со всеми положительными следствиями для платежеспособных потребителей, государства и самих железнодорожников станет наиболее вероятным результатом такого поворота реформ.

В долгосрочной перспективе развитие данного подхода имеет большой шанс в случае, если будет продолжен правительственный курс на усиление торгово-экономических связей России со странами АТР и освоение арктического шельфа. Необходимой станет достройка Севсиба с выходом через Белкомур на Индигу и через АЯМ на Трансконтинентальную магистраль через Берингов пролив, а через ТКМ – на железнодорожные сети США и Канады. По окончании строительства магистраль становится инфраструктурой вертикально-интегрированной компании – третьего железнодорожного естественно-монополиста России.

И наконец, четвертый естественный монополист появляется после ввода в действие Приполярной магистрали, идущей от ст. Лабытнанги на западе до тоннеля через Берингов пролив практически по широте полярного круга и предназначенной для выполнения роли (совместно с Севморпутем) опорной транспортной коммуникации при освоении природных ресурсов океанического шельфа и материковой Арктики.

Не исключается, что со временем, по мере развития экономики России восточнее Урала и усиления экономических связей со странами АТР, возрастет нагрузка на три параллельных хода до уровня, когда они станут конкурентными, что и является результатом железнодорожных реформ, декларируемых с момента их запуска.

Заключая, заметим, что сформулированное направление реформирования железнодорожного транспорта требует триллионных затрат. У России федеральных средств необходимого объема нет и не будет в обозримой перспективе. Нужно привлекать отечественные и зарубежные частные инвестиции. Для этого, во-первых, надо пере-

писать российский закон о концессиях, поскольку он в действующей редакции, по существу, является конфискационным. Во-вторых, следует пойти на приватизацию инфраструктуры железнодорожного транспорта, так как без этого частные инвестиции в должном объеме в отрасль не придут. В-третьих, желательно проводить радикальное реформирование не силами чиновников реформируемых монополистов, а специально созданными правительственными структурами, комплектуемыми из числа неангажированных экспертов. Выполнение этой рекомендации, последней в порядке перечисления, на деле, как показывает опыт уже состоявшихся отечественных и зарубежных реформ, является важнейшим условием их успешности, а ее несоблюдение приводит к мутациям типа «захвата регулятора» реформируемыми структурами посредством «откатов» и «распилов».

Литература

1. **Железные** дороги России и государство. – URL: http://fictionbook.ru/author/v_i_yakunin/jeleznyie_dorogi_rossii_i_gosudarstvo/read_online.html?page=5 (дата обращения 11.11.2012).
2. **Постановление** Правительства РФ от 18.09.2003 № 585 «О создании открытого акционерного общества “Российские железные дороги”» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 39. – Ст. 3766.
3. **Баумоль У.** Чего не знал Альфред Маршалл: вклад XX столетия в экономическую теорию // Вопросы экономики. – 2001. – № 2. – С. 73–104.
4. **Баумоль У.** Экономическая теория и исследование операций / Пер. с англ.; под ред. М.М. Голанского и Ю.Я. Ольсевича. – М.: Прогресс, 1965. – 496 с.
5. **Тамбовцев В.Л.** Контрактная модель стратегии фирмы. – М.: ТЕИС, 2000. – 84 с.
6. **Tambovtsev V.** Regulation inside government: theory, international experience, Russian reforms // Доклады Российско-Европейского Центра Экономической Политики. – 2004. – № 1. – С. 5–42.
7. **Олейник А.Н.** Институциональная экономика: Уч. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 416 с.
8. **Белоусова Н.И., Васильева Е.М.** Вопросы теории государственного регулирования и идентификации естественных монополий. – М: КомКнига, 2006. – 320 с.
9. **Уильямсон О.И.** Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая контрактация» / Науч. ред. и вступ. ст. В.С. Катъкало; пер. с англ. Ю.Е. Благова, В.С. Катъкало, Д.С. Славина, Ю.В. Федотова, Н.Н. Цитович. – СПб.: Лениздат; CEV Press, 1996. – 702 с.

10. **Кибалов Е.Б., Кин А.А.** Реформа железнодорожного транспорта России: теория, практика, перспективы // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 2. – С. 175–192.
11. **Кибалов Е.Б.** О конечных целях и средствах реформирования железнодорожного транспорта России // ЭКО. – 2012. – № 7. – С. 4–16.
12. **Устав** открытого акционерного общества «Российские железные дороги». – URL: <http://www.com-papers.info/lib30/b30579z.htm> (дата обращения 20.09.2005).
13. **Доклад** президента ОАО «РЖД» Г. Фадеева на правлении 11 июня 2004 г. // Октябрьская магистраль. – 2004. – 17 июня.
14. **Второй съезд** железнодорожников. – URL: <http://www.gudok.ru/sujet/syezdz> (дата обращения 18.11.2011).
15. **Якунин В.** Стратегический элемент устойчивого развития России: Выступление президента ОАО «РЖД» на II Железнодорожном съезде. – URL: http://www.gudok.ru/sujet/syezdz/?pub_id=416582 (дата обращения 18.11.2011).
16. **Якунин В.** Игра на опережение // Известия. – 2010. – 22 сент.
17. **Белоусова Н.И., Васильева Е.М., Лившиц В.Н.** Теоретические проблемы разработки стратегии реформирования естественных монополий в России // Экономическая наука современной России. – 2000. – № 3-4. – С. 55–71.
18. **Федеральный закон** РФ от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 34. – Ст. 3426.
19. **Отчет** о мировом развитии-1994: Инфраструктура и развитие / Всемирный банк. – М., 1994. – 161 с.
20. **Постановление** Правительства РФ от 15.05.1998 № 448 «О концепции структурной реформы федерального железнодорожного транспорта» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2159.
21. **Шаханов Д.С.** Выступление на семинаре-совещании членских организаций «Общероссийского отраслевого объединения работодателей железнодорожного транспорта» (Москва, 21 декабря 2010 г.). – URL: http://www.ooorzd.ru/index.php?id=40&tx_ttnews%5Btt_news%5D=180&tx_ttnews%5BbackPid%5D=4&cHash=2c9ab5197a (дата обращения 23.12.2010).
22. **Российская Федерация.** – 1990. – № 20 (66).
23. **Гудок.** – 2012. – 25 окт.
24. **Кибалов Е.Б., Кин А.А.** Структурная реформа железнодорожного транспорта как институциональный проект: анализ стратегических аспектов // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 2. – С. 282–304.
25. **Иноземцев В.** Транзитной страны из России уже не выйдет // Ведомости. – 2012. – 29 нояб.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 13.01.2013 г.

© Кибалов Е.Б., Кин А.А., 2013