

И. И. ГАЛИЕВ, Ю. А. УСМАНОВ

РАЗВИТИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА РОССИИ
В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

ОМСК 2005

Министерство транспорта Российской Федерации
Федеральное агентство железнодорожного транспорта
Омский государственный университет путей сообщения

И. И. Галиев, Ю. А. Усманов

РАЗВИТИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА РОССИИ
В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Учебное пособие

Рекомендовано учебно-методическим объединением в качестве
учебного пособия для студентов вузов железнодорожного транспорта

Омск 2005

УДК 342.9:338.47:656.2

ББК 65.9(2)372

Г15

Галиев И. И. Развитие железнодорожного транспорта России в условиях рыночной экономики: Учебное пособие / И. И. Галиев, Ю.А. Усманов; Омский гос. ун-т путей сообщения. Омск, 2005. 51 с.

Образованием 1 октября 2003 г. открытого акционерного общества «Российские железные дороги» завершился первый этап реформирования железнодорожного транспорта Российской Федерации. Разработаны и действуют нормативно-правовые документы, определяющие деятельность ОАО «РЖД» в условиях акционирования собственности, намечены стратегические цели развития железнодорожной отрасли российской промышленности до 2010 г.

Программа структурной реформы определена на основе анализа зарубежного и отечественного опыта управления железнодорожным транспортом. В учебном пособии акцентировано внимание на особую роль железнодорожного транспорта как одной из ведущих отраслей российской промышленности и экономики.

Пособие предназначено для студентов ОмГУПСа всех специальностей и слушателей Института повышения квалификации и переподготовки кадров.

Библиогр.: 4 назв. Табл. 3. Рис. 3.

Рецензенты: канд. техн. наук, доцент А. Ю. Тэттэр;

начальник экономического отдела Омского отделения

Западно-Сибирской железной дороги Л. Н. Батеньков.

ISBN 5-94941-021-1

© Омский гос. университет
путей сообщения, 2005

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	5
1. Зарубежный опыт реформирования железных дорог	7
2. Из истории российских железных дорог	13
3. Роль железнодорожного транспорта в современных экономических условиях	20
4. Нормативно-правовые акты реформирования и организационно-экономические отношения в ОАО «РЖД».....	31
5. Стратегическая Программа развития железнодорожного транспорта	44
5.1. Основные цели Программы.....	44
5.2. Концептуальные направления реализации Программы	46
Библиографический список	50

ПРЕДИСЛОВИЕ

Возрождение российской экономики – реальная перспектива. Россия может достичь уровня промышленно развитых стран и обеспечить новые жизненные стандарты, так как для этого она располагает всеми необходимыми ресурсами.

Во-первых, потенциальные возможности отечественного образования. Именно этот ресурс позволил превратить СССР в одну из передовых стран. России принадлежал приоритет в космических исследованиях, ракетостроении, создании авиационной и атомной техники.

Во-вторых, геоэкономическое положение. Располагаясь на севере Евразийского материка, Россия может установить самый короткий североморский путь круглогодичным использованием атомного флота и соединить через Транссиб страны Атлантического и Тихоокеанского побережий – самый короткий железнодорожный коридор из Европы в Азию.

В-третьих, повышение уровня использования производственных мощностей. Российская промышленность располагает не только реальной возможностью удовлетворить внутренние потребности общества, но и резервом для создания конкурентоспособной продукции на экспорт.

В-четвертых, природно-ресурсные запасы, не имеющие мировых аналогов.

Возникновение различных форм собственности, зарождение экономической свободы, реальная конкуренция товаров и производств – все это свидетельствует о возникновении новой модели социально-экономического развития российского общества, т. е. рыночной экономики.

Преобразования, происходящие в различных отраслях, не могли не коснуться железнодорожного транспорта, ибо уровень эффективности его, ассортимент и качество услуг, предоставляемых пользователям, не полностью стали отвечать потребностям рынка.

Железные дороги Российской Федерации, имеющие протяженность чуть более 86 тыс. км, расположены на всей экономически активной части государства и являются важнейшей отраслью промышленности и экономики.

Железные дороги России занимают первое место в мире по протяженности электрифицированных магистралей, второе – по эксплуатационной длине железных дорог (после США) и третье – по перевозкам грузов (после Китая и

США), грузообороту (после США и Китая), перевозкам пассажиров (после Японии и Индии).

Российский железнодорожный транспорт по своим производственным и технологическим показателям занимает передовые позиции в мире. Грузонапряженность железных дорог, производительность вагонов и локомотивов превышает аналогичные показатели крупнейших стран мира. По уровню безопасности движения российским железным дорогам нет равных в мире.

После обвала цен в 1992 г. тарифы на перевозки грузов росли более высокими темпами по сравнению с темпами роста цен в ряде отраслей промышленности из-за сокращения государственной поддержки железнодорожного транспорта и масштабного перекрестного субсидирования пассажирских перевозок за счет грузовых. Из-за спада объемов работы железнодорожного транспорта в 1996 г. и первом квартале 1997 г. перевозочная деятельность оказалась даже убыточной и сопровождалась сокращением инвестиций в техническое перевооружение отрасли.

Старение основных фондов, необходимость снижения затрат на перевозки и целый ряд других факторов стали причиной проведения структурной реформы федерального железнодорожного транспорта. Правительство Российской Федерации утвердило «Концепцию структурной реформы федерального железнодорожного транспорта» и «Программу структурной реформы на железнодорожном транспорте», в соответствии с которыми к работе приступила комиссия по структурной реформе железнодорожного транспорта. Названными выше документами установлено, что реформирование железнодорожного транспорта необходимо провести в три этапа: первый (подготовительный) – 2001 – 2002 гг., второй – 2003 – 2005 гг. и третий – 2005 – 2010 гг.

В ходе первого этапа, который закончился 1 октября 2003 г. созданием открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (далее – ОАО «РЖД»), была разработана и принята нормативная база реформы [1], проведена инвентаризация всего имущества железных дорог. Успешная, устойчивая деятельность железнодорожного транспорта в новых условиях хозяйствования подтверждает правильность взвешенного, вдумчивого подхода к реформированию.

Целью настоящего учебного пособия является оказание помощи студентам университета и слушателям Института повышения квалификации и переподготовки кадров в осмыслении происходящих на железнодорожном транс-

порте реформ, своей позиции и роли на конкретном участке настоящей и будущей деятельности.

Необходимость и ход реформы неоднозначно принимаются общественностью. Некоторые ученые и политики считают, что акционирование транспорта приведет к его развалу, поэтому выступают только за государственное управление отраслью. На обывательском уровне, основанном на первом опыте приватизации, реформа порой воспринимается как продажа железных дорог в частные руки. К сожалению, в некоторых средствах массовой информации не всегда объективно оцениваются задачи и цели реформирования железнодорожного транспорта.

Авторы сочли необходимым привести некоторые исторические факты развития железных дорог России, а также ознакомить читателя с опытом проведения реформ железнодорожного транспорта в ряде зарубежных стран, который был тщательно изучен инициаторами реформирования железнодорожного транспорта.

Непросто шла работа над проектами федеральных законов в отношении реформирования железнодорожного транспорта. Процесс согласования норм проектов проводился более чем с двумя десятками заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, с крупными грузоотправителями, представительными органами субъектов Российской Федерации. По согласительным процедурам проведено более двухсот совещаний специалистов, где было рассмотрено свыше тысячи замечаний и предложений. Проведена экспертиза законопроектов крупнейшими западными аудиторскими компаниями.

При написании пособия использовались материалы многочисленных публикаций в отраслевых журналах, решения коллегий МПС, совета директоров и правления ОАО «РЖД» и Департамента по связям с общественностью ОАО «РЖД».

1. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ

Процесс реформирования железнодорожных отраслей хозяйства является актуальным в развитых и развивающихся странах с начала 90-х гг. Первопроходцами в этом процессе стали наши ближайшие соседи и крупнейшие экономические и политические партнеры – страны Европейского Союза (ЕС). Ана-

лиз структурных реформ в этих странах позволяет объективно оценить развитие структурной реформы железнодорожного транспорта в России.

На начало реформы в европейских странах имелись следующие условия.

Принятие в 1991 г. директивы Европейского Союза «О развитии предприятий железнодорожного транспорта ЕС», определившей необходимость проведения реформы и ее условия.

Наличие к началу реформы опыта функционирования государственных железнодорожных компаний в качестве хозяйствующих субъектов.

Серьезные финансовые проблемы: большая задолженность перед федеральным бюджетом, убыточность пассажирских перевозок, потеря значительной доли рынка из-за растущей конкуренции со стороны других видов транспорта.

Отсутствие проблемы перекрестного субсидирования, так как убыточные пассажирские перевозки, как общественно значимые услуги, субсидировались государством.

Высокий уровень интегрирования отрасли, технического прогресса и качества обслуживания пользователей.

Готовность государства к оказанию необходимой поддержки: погашение задолженности, продолжение субсидирования убыточных видов перевозок, вложение инвестиций в инфраструктуру и в ряде случаев, как, например, в Германии, – решение социальных проблем работников отрасли.

Требование международных организаций (прежде всего ЕС) ускорить начало и проведение либеральных реформ.

Фактическое отсутствие значения фактора национальной безопасности для данной отрасли.

Процесс реформирования имеет, естественно, неодинаковую последовательность его этапов в каждой европейской стране. В Великобритании, например, в 1994 г. было проведено юридическое разделение компаний по управлению инфраструктурой, по обслуживанию инфраструктуры, компаний, владеющих подвижным составом, и компаний, осуществляющих пассажирские и грузовые перевозки. С 1996 г. все эти компании находятся в частной собственности. И в настоящее время известно, что передача сети железных дорог частной компании Railtrack подвергается критике, поскольку компания не проводила необходимых инвестиционных мероприятий по модернизации и расширению сети железных дорог и не смогла добиться устойчивой рентабельности. Более

того, уже в апреле 2001 г. Railtrack потребовала представления ей государственных дотаций в размере 1,5 млрд долларов США, после чего государство объявило о введении в органы управления этой компании своих представителей с целью установления контроля над ней.

В Германии в результате преобразований была создана единая вертикально интегрированная компания «Дойче бан АГ» (DBAG) в качестве холдинговой. Основной ее задачей является управление концерном и выполнение роли единственного акционера в пяти акционерных обществах, в которых были выделены отдельные направления деятельности железнодорожного хозяйства: дальние перевозки, пригородные сообщения, грузоперевозки, сеть железных дорог, пассажирские вокзалы.

Фактически DBAG работает как интегрированная система, отражая практику единого менеджмента в рамках концепции разделения функций управления инфраструктурой от эксплуатационных. Усиление коммерческого подхода отражается в планах использования активов компании, особенно станций. Статистика свидетельствует о том, что из 4,7 млрд человек, побывавших на станциях DBAG в 2001 г., только 1,5 млрд были пассажирами. Остальные 3,2 млрд человек побывали на станциях с торговыми и культурными целями. Такой подход к использованию станций активно и успешно развивают крупные японские железнодорожные компании.

К 2004 г. должны были быть созданы условия для котировки и продажи акций отдельных компаний и (или) самой холдинговой компании на фондовых биржах. При этом Конституция устанавливает, что большинство акций компании, владеющей инфраструктурой, должно оставаться в собственности государства. Хорошие перспективы открываются реализацией соглашения о кооперации между DBAG и ОАО «РЖД».

Общая оценка результатов реформ сдержанно оптимистическая. Процесс преобразований эволюционирует, хотя и с разной скоростью, в сторону децентрализации управления отдельными видами деятельности. Так, вертикально интегрированные единые компании со временем акционируются, преобразуются в холдинги; монопольный (инфраструктура) и потенциально конкурентный (перевозки) секторы юридически разделяются с последующей приватизацией последнего, но инфраструктура остается под контролем государства (кроме Великобритании, где, однако, сейчас эта политика активно критикуется). Кроме того, делается общий вывод о нецелесообразности горизонтального разделения

инфраструктуры, которое ведет к фактическому созданию региональных монополий.

Как успешный следует оценивать опыт регионального разделения перевозочной деятельности (Германия, Франция) с передачей региональным властям соответствующей части бюджетных средств для компенсации компаниям-перевозчикам убытков от местных и региональных пассажирских перевозок. Большого внимания требует решение проблемы социальной защищенности работников отрасли, особенно при неизбежном сокращении рабочих мест. При ослаблении государственного участия в решении этих проблем резко возрастают социальная напряженность и вероятность проведения массовых забастовок (Франция).

В США реформа железных дорог имеет специфический характер. До реформы железные дороги США представляли собой несколько вертикально интегрированных компаний, осуществляющих деятельность с использованием своих инфраструктур. При проведении реформ обозначились следующие проблемы: конкуренция со стороны других видов транспорта, излишняя зарегулированность, наличие обязательного перекрестного субсидирования. Снижение доли железнодорожных перевозок и приближение отрасли к банкротству в 1970 г. вызвали разделение структуры железнодорожного транспорта. Дерегулирование способствовало значительному повышению производительности труда. Удельный годовой грузооборот на одного работающего с начала 80-х гг. вырос с 3,06 до 12,66 млн ткм брутто/чел. Междугородные пассажирские перевозки были выделены в государственную компанию Amtrak, которая платит за пользование чужой инфраструктурой. Допускается множество видов контрактных соглашений по доступу (совместному использованию, владению) к частям инфраструктуры, однако заключение таких соглашений является добровольным. Государство разрешило закрывать убыточные линии, сняло часть антимонопольных ограничений, кроме того, были легализованы контрактные тарифные соглашения. За счет этого крупные североамериканские компании добились сохранения прибыльности при низких тарифах (в настоящее время в среднем – 1,551 цента на тоннокилометр брутто). Орган, регулирующий железнодорожный транспорт, независим от правительства. В его ведении находятся допуск новых компаний на рынок и разрешение конфликтных ситуаций.

В палату представителей американского конгресса внесен законопроект о модернизации сети американских железных дорог и строительстве высокоско-

ростных пассажирских и грузовых магистралей. Объем финансирования на эти цели предусмотрен на уровне 71 млрд долларов, отмечает журнал *Locomotive Engineers Journal*. Законопроект направлен на повышение эффективности железнодорожного грузового и пассажирского транспорта в США. Чтобы снизить нагрузку на автодороги и авиаперевозчиков, законопроект предлагает резкое повышение пропускной способности американских железных дорог и увеличение средней скорости движения пассажирских и грузовых составов как минимум до 200 км/ч. Ожидается, что финансирование модернизации железных дорог будет осуществлено за счет выпуска всеми американскими штатами беспроцентных целевых облигаций на общую сумму 36 млрд долларов, а также за счет прямых федеральных займов, кредитов и госгарантий на сумму 35 млрд долларов.

В Америке и развитых странах Европы (Германия, Швейцария) железнодорожные пассажирские перевозки всегда дотировались, несмотря на рыночную экономику. Одна из причин этого в том, что железные дороги хотя бы частично сдерживают бурное развитие составляющих большую конкуренцию ему автомобильного и воздушного транспорта, наносящих немалый ущерб экологии. Во-вторых, правительство учитывает интересы пассажиров. Компания *Amtrak*, находящаяся в подчинении министерства транспорта, получает дотацию в 40 %. Сегодня она осуществляет – практически монопольно – все перевозки пассажиров в Америке. Добавим, что ее поезда совершают в год 22 млн рейсов по железным дорогам протяженностью около 60 тыс. км, что составляет 20 % от общего железнодорожного километража США. Однако непосредственно компании принадлежит только 1239 км железнодорожного полотна, остальной частью владеют грузовые железнодорожные компании и прежде всего крупнейшая из них – *Conrail*. *Amtrak* платит ей и другим компаниям не только за рельсы, но и за стрелки, светофоры, за аренду депо и мастерских. Большинство пассажирских вокзалов находится в управлении муниципальных властей, властей штатов и частных владельцев. По контракту с семью крупными городами *Amtrak* обслуживает и некоторые пригородные маршруты, перевозя дополнительно 30 млн пассажиров ежегодно.

События, сопровождающие процесс приватизации в Японии, имеют несколько другую направленность, нежели в странах Северной Америки и Западной Европы. Общеизвестно, что успехи железных дорог Японии после приватизации обусловлены высокими инвестициями в технологии и безопасность, с

одной стороны, и способностью ставить во главу угла интересы потребителей – с другой.

Японский вариант разделения в области железнодорожного транспорта по региональному принципу позволил сохранить жизненно важные вертикальные управленческие связи и оказался оправданным. Японская статистика свидетельствует о высокой безопасности железнодорожных сообщений: один несчастный случай с летальным исходом на 40 млрд пассажиро-километров (это лучше, чем в Великобритании, почти в 200 раз [1]). Высокую безопасность движения обеспечивают современные технологии мониторинга состояния технических средств и инфраструктуры, использования диагностических поездов и высокая профессиональная подготовка и дисциплина машинистов. Основу мероприятий обеспечивают высокие затраты. Около 40 % годовых инвестиций компании Japan Railway East (230 млрд иен, или 1,7 млрд долларов США) приходится на мероприятия по безопасности движения.

По британской же модели приватизации одной из проблем считается именно недооценка активов собственника инфраструктуры – компании Railtrack. Компания не располагает средствами для крупных инвестиций в модернизацию инфраструктуры (инвестиции, например, Japan Railway East в расчете на 1 км пути в 10 раз выше). К тому же присутствует конфликт между потребностью в высоких инвестициях, с одной стороны, и заинтересованностью акционеров в дивидендах – с другой. Ошибочными оказались и предположения об относительной стабильности позиций компании на фоне спада в отрасли в период реформирования. Напротив, объем перевозок в период 1996 – 2000 гг. увеличился на 30,7 %. В результате тенденция долгосрочной недостаточности инвестиций, характерная для британских железных дорог до приватизации, сохранилась и после реструктуризации.

Процесс реформирования в Китае связан не с приватизацией, а исключительно с внедрением новых методов управления и эксплуатации. Дело в том, что железные дороги Китая после пяти лет убыточной работы (с 1994 г.) вернулись к прибыльности на год раньше, чем планировалось. Такой результат стал следствием крупных изменений методов менеджмента и эксплуатации. Отправной точкой программы реформирования стала передача полномочий министерства на уровень эксплуатационных структур. За министерством в настоящее время сохранились следующие функции: стратегическое планирование, разработка политики развития и формирования статусов, управление проекта-

ми железнодорожного строительства, регулирование тарифов и контроль за безопасностью и конечная ответственность за деятельность сети и отрасли в целом.

Пять крупных железнодорожных компаний – промышленности, инжиниринга, строительства, материалов, связи и сигнализации – отделены от транспортных предприятий и наделены большей независимостью. Фактически Китай добивается значительного развития в области железнодорожного транспорта без процесса приватизации, который противоречил бы традиционной внутренней политике страны.

Понятно, что в железнодорожном секторе ускорение приватизации создаст дополнительные возможности для банков и иных потенциальных инвесторов. Однако специфика железных дорог остается той же, несмотря на приватизацию (в США преобладают грузовые перевозки, в Японии – пассажирские, малые и региональные железные дороги стабильно работают за счет привлечения местных грузопотоков и проведения терминальных операций). Появление частных компаний, например, в США, на рынке грузовых и пассажирских перевозок не привело к значительному увеличению тарифов, который ожидается в нашей стране, они по-прежнему находятся на самом низком уровне по сравнению с тарифами в развитых странах за счет выполнения принципа дифференциации тарифов и обеспечения взаимного доступа каждой компании на линии других железных дорог. Это то, чего необходимо достичь в процессе реформирования российских железных дорог. И не следует забывать о том, что приватизация имела положительные результаты, только если сопровождалась изменением структуры и корпоративной культуры на предприятиях железнодорожного транспорта (Япония, США). В странах Западной Европы приватизация не была подкреплена значительным финансированием в годы реформ и поэтому не оправдала ожиданий (доля железнодорожного транспорта в общем объеме перевозок остается на уровне конца 80-х гг. – 8 %, в то время как в 70-х гг. она составляла 21 %).

2. ИЗ ИСТОРИИ РОССИЙСКИХ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ

История развития российских железных дорог убедительно свидетельствует о том, что строительство железных дорог всегда было стимулом для развития производительных сил, подъема экономики. В свою очередь удовлетво-

рение потребностей экономики приводит к созданию и совершенствованию транспортной сети (не только железнодорожной).

Авторы хрестоматийных изданий по железнодорожному транспорту считают, что начало его истории необходимо отнести к 1764 г., когда талантливый русский изобретатель К. Д. Фролов на Колывано-Воскресенских горных заводах построил деревянную колею для перемещения вагонеток с рудой [2]. Позднее на заводах Алтая, Петрозаводска были построены чугунные железные дороги на конной тяге.

Первая в России железная дорога протяженностью более 800 м была построена Е. А. и М. Е. Черепановыми в 1834 г. на Нижне-Тагильских заводах.

В январе 1835 г. была образована комиссия для рассмотрения предложения профессора Венского политехнического института Ф. А. Герстнера о строительстве сети железных дорог в России. Уже в те времена видные экономисты и государственные деятели утверждали, что из всех путей сообщения железные дороги для торговли самые полезные, и в том же 1835 г. Ф. А. Герстнеру дали разрешение на учреждение акционерного общества для строительства железной дороги Санкт-Петербург – Царское Село – Павловск. Эта дорога была в полной собственности акционерного общества.

В течение 1843 – 1851 гг. под руководством талантливых русских инженеров П. П. Мельникова, Н. О. Крафта, Д. И. Журавского и других была построена крупнейшая по тем временам двухпутная и наиболее технически оснащенная железная дорога между Петербургом и Москвой.

Хозяйственное регулирование эксплуатации дорог возлагалось на правление акционерного общества (АО), которое состояло из председателя, директоров (членов правления) и кандидатов в них. Правительство назначало также в состав правления особых директоров, которые должны были следить за тем, чтобы не было расхождения между законами государства, правилами для железных дорог, уставами АО, с одной стороны, и решениями правления и общего собрания акционеров – с другой.

Членами правления могли быть избраны любые акционеры кроме чиновников министерств финансов, путей сообщения и государственного контроля. Руководителями общества не могли быть лица, занимавшие должности по назначению правительства, а также те, избрание которых не допускалось уставом самого общества.

В состав правления входили службы коммерческая и сборов, юридический отдел по отчуждению имущества, главная бухгалтерия. В штатах технической части числились управляющий дороги и его помощник, главный бухгалтер, начальники отделений (участков) по службам пути и движения, главных мастерских, тяги, а также ревизоры (контролеры) по службе движения. Претенденты на эти должности утверждались главноуправляющим (министром) путей сообщения, что предусматривалось уставами акционерных обществ.

Управляющие частных железных дорог считались состоящими на государственной службе. Управляющему подчинялся весь личный состав дороги. Он имел право приглашать на работу сотрудников, получавших до 1500 р. в год. Служащих с окладами выше этой суммы по его представлению нанимало правление компании. В ведении управляющего состояла и хозяйственная деятельность служб. Сметы на расходы, однако, рассматривались и утверждались правлением.

Таким образом, железнодорожная отрасль была тогда совокупностью частных дорог, а отнюдь не естественной монополией. Основным органом, представляющим интересы государства в сфере железнодорожного транспорта, было Министерство путей сообщения. Казенные дороги находились в ведении Временного управления казенными дорогами. В аграрной России железнодорожный бум способствовал привлечению деревенского населения в промышленную сферу, выводил страну на более высокий уровень социально-экономического развития.

Для привлечения частного капитала в строительство железных дорог правительство проводило поощрительную политику, заключающуюся, в частности, в предоставлении на длительный период гарантий твердого дохода на вложенный капитал, т. е. государственная казна обязывалась компенсировать убытки в случае нерентабельности построенной железной дороги.

В то же время в уставах акционерных железнодорожных обществ содержался пункт, которым предусматривалось, что через определенное время правительство получает право выкупа железной дороги.

В 1876 г. протяженность железных дорог достигла 18 тыс. верст (более 19 тыс. км) при продолжавшемся строительстве. По мере роста концентрировавшегося в железнодорожном деле капитала наметилась тенденция к укрупнению (слиянию) железных дорог, чему правительство всячески содействовало. Однако одновременно стало возникать все больше неурегулированных вопро-

сов как между железнодорожными предприятиями, грузоотправителями и пассажирами, так и между частными железными дорогами и государством в лице его представителя – Министерства путей сообщения (МПС). Предприниматели не шли ни на малейшие уступки МПС, даже когда речь заходила о предоставлении самых что ни на есть незначительных преимуществ для воинских, почтовых и иных казенных перевозок. Напряженность нарастала в вопросах не только внутренней, но и внешней политики. Тарифная политика частных компаний на перевозки по железным дорогам и их договоренности с иностранными компаниями часто вступали в противоречие с таможенной политикой правительства, защищавшей интересы отечественной промышленности. Начала усиливаться тенденция к установлению правительственного контроля за всеми соглашениями, которые заключали частные железные дороги. Все чаще звучало, что «отдавать им на благоусмотрение интересы международной торговли было бы весьма рискованно».

Одновременно усиливалась конкурентная борьба между самими железными дорогами. Для придания ей цивилизованных форм и выработки компромиссных решений возникла практика периодического проведения общих съездов и конференций представителей железных дорог. А поскольку основным инструментом конкурентной борьбы являлись тарифы на перевозки, именно тарифная политика и стала ключевым моментом во всей деятельности железных дорог. С ней были связаны все основные реформы на железнодорожном транспорте. Как утверждал выдающийся реформатор того времени С. Ю. Витте, не менее половины всех тарифов на российских железных дорогах сложилось под воздействием конкуренции. Он считал недопустимым в теории и невозможным на практике произвольное манипулирование тарифами, указывал на объективную необходимость учета действия законов спроса и предложения. Попытки заключать тарифные соглашения для устранения конкуренции он считал шаткими и касающимися лишь второстепенных грузов. По мнению Витте, при установлении тарифов на перевозку любого вида товаров необходимо учитывать не только саму стоимость перевозки по конкретной железной дороге и конкурирующим с ней направлениям, но и знать условия ценообразования на местах производства и потребления товара, уметь определять возможности расширения спроса на конкретный товар в зависимости от увеличения или уменьшения провозной платы.

Эти и другие проблемы послужили основанием для того, чтобы еще в 1876 г. император Александр II подписал указ о создании специальной межведомственной комиссии для изучения железнодорожного дела. Уже на первом этапе работы, оценив собранные аналитические материалы, комиссия пришла к выводу о том, что правительство недостаточно эффективно влияет на железнодорожное предпринимательство и что отсутствуют законы, которые регулировали бы взаимоотношения между железными дорогами, обществом и государством.

На втором этапе по поручению Комитета министров был разработан проект закона «Общий устав железных дорог», который комиссия представила для рассмотрения и принятия в Государственный совет. Он был подписан 12 июня 1885 г., т. е. через девять лет после создания комиссии. Этот Устав, имевший статус закона, действовал до октября 1917 г., а его основные положения по перевозочной деятельности – до 1928 г.

Таким образом, первые общежелезнодорожные правила упорядочили перевозки пассажиров, грузов, багажа и почты, определили равную ответственность перевозчика и пользователя транспортных услуг за нанесенный ущерб и убытки. Было введено очень важное для экономики государства понятие – обязательность прямого сообщения в пассажирских и грузовых перевозках по единому билету или накладной на груз. В обязанности железных дорог вменялось также осуществление прямых бесперегрузочных перевозок по всей сети. Предусматривалось распространение прямого сообщения на другие виды транспорта.

К концу 80-х гг. конкуренция между железными дорогами настолько обострилась, что многие мелкие частные дороги стали убыточными, а это приводило к росту компенсационных выплат из казны таким дорогам по гарантиям правительства. В результате вопрос о признании именно за правительством права руководить всей тарифной политикой в отрасли из области дискуссий перешел в область решений. Реформа 1889 г. состояла в реструктуризации взаимоотношений частных железных дорог и государства. Для контроля за тарифами и финансовым положением железнодорожных обществ, для упорядочения расчетов с казной при Министерстве финансов был образован Департамент железнодорожных дел. В ведении МПС остались эксплуатационные и технические вопросы. Реформаторы стремились к тому, чтобы железнодорожные тарифы из инструмента извлечения коммерческой прибыли превратились в одно из

эффективных орудий проведения экономической и социальной политики государства, т. е. реформа 1889 г. была обусловлена как фискальными интересами казны, так и глобальными задачами индустриализации страны, особенно включения в этот процесс ее отдельных регионов.

Как видим, становление и развитие железнодорожного транспорта в до-революционной России происходили довольно бурно, но в основном эволюционно. Какой-то особой нужды в радикальных структурных реформах, имеющих революционный характер, не возникало. Однако периодически все-таки проводилась реструктуризация, главным образом как естественная потребность. В целом успешно реализовывалась модель организации и управления всем железнодорожным делом, в основе которой – логически единая для масштабов России железнодорожная сеть, хотя и состоящая в значительной мере из участков, находящихся в частном владении. Таким образом, железнодорожный транспорт не только не стал в целом естественной монополией, но в нем не было даже отдельных функциональных естественно-монопольных частей, таких, например, как путевое хозяйство. Управлять столь сложной, по существу, «саморегулирующейся» системой, где общественные интересы реализуются лишь опосредованно через интересы частные, т. е. системой, склонной в усложняющихся условиях к неустойчивости (нарушению баланса между общественным частными интересами), без государственного контроля и регулирования оказалось невозможно. Особенно в тарифно-финансовой сфере, определяющей экономическое положение отрасли.

И все-таки движущей силой, способствовавшей бурному развитию железнодорожного транспорта в России, был частный (личный) интерес, который и обеспечил основную долю капитальных вложений. Мудрость же правительства состояла в том, что оно понимало это и всячески защищало частную инициативу, отбивая попытки «государственников» отказаться от частнохозяйственной инициативы в железнодорожном деле и сделать все дороги казенными. Правительство постоянно заботилось о создании благоприятной среды для сторонних инвестиций. Это подтверждается и реформой системы управления в казенных железных дорогах, давшей больше простора для местной инициативы, особенно в сфере хозяйственного управления. Причем все это – при одновременном усилении контроля со стороны государственных финансовых органов. Как отмечал С. Ю. Витте, зарубежный капитал не пойдет в страну, которая «отличается конфискационной налоговой системой, административным произ-

волом и не признает прав собственника». Иными словами, внешние инвестиции становятся реальностью только при создании благоприятных условий для предпринимательства, в том числе таких, как гарантированный доход на вложенный капитал в течение строительства железной дороги и некоторого периода ее эксплуатации, временные льготные тарифы или нерегулируемые тарифы на определенный срок, субсидии и кредиты на льготных условиях и т. д. К началу 90-х гг. XIX в. протяженность железных дорог составляла около 30 тыс. км и почти все они принадлежали 44 частным железнодорожным обществам, за исключением линии Ливны – Верховье. Практически все общества были должниками правительства, которое прекрасно знало, что строительство дорог обходится очень дорого. Тем не менее строительство новых железных дорог продолжали в основном частные компании. Правда, к началу прокладки Великой Сибирской магистрали в 1891 г., как тогда называли Транссиб, возобладала политика сосредоточения железных дорог в руках государства путем выкупа частных дорог и строительства линий за счет казны. В результате долги железных дорог с 1887 г. стали снижаться, а с 1894 г. железные дороги начали приносить прибыль. Как считал С. Ю. Витте, «причиной дефицита ряда железных дорог являлось и то, что они строились не по коммерческим и экономическим расчетам, а по политическим и стратегическим соображениям».

В начале XX в. строительство новых дорог сократилось, хотя к 1913 г. наличие рельсовых путей только в европейской части России на единицу пространства было в 11 раз меньше, чем в Германии, и в семь раз меньше, чем в Австро-Венгрии (будущих противников в годы первой мировой войны). В это же время в печати развернулась полемика о преимуществах казенного и частного ведения железнодорожного хозяйства. Тогдашний министр путей сообщения С. В. Рухлов считал, что транспортная сеть должна «находиться в зависимости от государственной власти, а не от частных капиталов». Против этого выступало Министерство финансов, и Николай II, сочувствовавший идее Рухлова, вынужден был заявить, что «выкуп частных железных дорог в казну представляется в настоящее время нежелательным».

За год до начала первой мировой войны значимость железных дорог осознало и военное ведомство. К концу 1913 г. оно разработало план развития и усиления оснащенности всей сети. Предполагалось построить без малого 5000 верст новых железных дорог, еще почти на 3000 верст уложить вторые пути, приобрести 2000 паровозов. Особое внимание уделялось увеличению пропуск-

ной способности дорог Кавказа, Средней Азии и Дальнего Востока. В 1913 г. железнодорожная сеть России превышала 70 тыс. км.

После окончания гражданской войны подъем экономики России был невозможен без восстановления железнодорожного транспорта, без его реконструкции с решением стратегических целевых задач.

На первом этапе реконструкции осуществлялось повышение провозной способности за счет замены двухосных вагонов малой грузоподъемности с винтовыми стяжками и ручными тормозами четырехосными с автоматической сцепкой и пневматическими тормозами.

В послевоенные годы, на втором этапе реконструкции, была реализована грандиозная программа внедрения прогрессивной тяги (электрической и тепловозной), усиления пути и строительства вторых путей.

Электрификации железных дорог предшествовало принятие в 1956 г. Генерального плана электрификации железных дорог.

Другая знаменательная веха истории железнодорожного транспорта – 1974 г., когда было принято Постановление правительства о строительстве Байкало-Амурской магистрали (БАМа) от Усть-Кута на Лене до Комсомольска-на-Амуре протяженностью 3834 км. БАМ был принят в эксплуатацию в 1984 г., окончанием строительства БАМа, очевидно, следует считать сдачу в эксплуатацию 4 декабря 2003 г. сложнейшего инженерного сооружения – Северо-Муйского тоннеля. Судьба БАМа и незавидная судьба его строителей изобилуют стратегическими просчетами: БАМ должен был положить начало освоению богатейших полезными ископаемыми районов севернее Байкала. Этого не случилось, хотя руководство отрасли, Восточно-Сибирской железной дороги предпринимало практические шаги к оживлению хозяйственной деятельности в зоне БАМа.

3. РОЛЬ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА В СОВРЕМЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

Самый важный итог, достигнутый за годы перестройки, заключается в сохранении целостности железнодорожного транспорта. Своевременное принятие в 1995 г. закона «О федеральном железнодорожном транспорте», государственная политика руководителей отрасли не позволили создать приватизационного хаоса, который случился, например, в авиации.

В годы экономических реформ, когда сократились объемы перевозок и отрасль оказалась в сложных финансовых условиях, продолжалась электрификация железных дорог, внедрялись новые системы связи, компьютеризация управления перевозками, совершенствовались внутриотраслевые хозяйственные связи.

С конца 1998 г. наметился рост объема перевозок, железнодорожный транспорт продолжал работать динамично, полностью обеспечивая потребности населения и предприятий в перевозках. Отрасль и сейчас сохраняет важнейшую роль в транспортном комплексе страны, обеспечивая 43 % пассажирооборота и 81 % грузооборота среди наземных видов транспорта.

«Высокая степень износа основных фондов отрасли в условиях прогнозируемого роста спроса на перевозки требует больших затрат на их текущее содержание и ремонт, создает опасность потери технологической устойчивости железнодорожного транспорта и определяет значительную потребность в инвестициях. В период с 1992 г. ежегодный объем инвестиций в отрасль снизился более чем в три раза, а износ основных производственных фондов возрос с 36 до 55 %. Полная восстановительная стоимость основных средств, выбывающих в течение последующих пяти лет, превышает 780 млрд р.» (из постановления правительства РФ от 18.05.2001 № 384 «Программа структурной реформы на железнодорожном транспорте»).

Приведенная цитата вскрывает не единственную проблему, вызвавшую необходимость реформирования отрасли. Железнодорожный транспорт имел и пока еще имеет тяжелую, мощную инфраструктуру, отягощающие затраты на которую надо «снять с колеса» (определение бывшего тогда министром путей сообщения РФ Г. М. Фадеева).

Проведение реформы железнодорожного транспорта вызвано необходимостью создания эффективной системы регулирования в отрасли, эффективных механизмов финансирования развития инфраструктуры и обновления подвижного состава, повышения уровня инвестиционной привлекательности и капитализации, развития конкуренции между различными видами транспорта и внутри железнодорожного сегмента, повышения качества предлагаемых услуг, стабильного предложения транспортных услуг на всей территории страны, снижения нагрузки транспортных издержек на экономику.

Задачи, решаемые в ходе реформы отрасли, станут более ощутимы, если вспомнить основные принципы рыночной экономики, которым железнодорожный транспорт, безусловно, должен соответствовать:

- 1) максимальная свобода хозяйственной деятельности;
- 2) полная ответственность хозяйствующих субъектов за результаты экономической деятельности, опирающаяся на равноправие всех видов собственности;
- 3) конкуренция товаропроизводителей как важнейший фактор стимулирования хозяйственной активности, увеличения разнообразия и повышения качества продукции, снижения издержек и стабилизации цен;
- 4) свободное ценообразование;
- 5) отказ государства от прямого участия в хозяйственной деятельности;
- 6) распространение рыночных отношений на те сферы, где они показывают более высокую эффективность в сравнении с административными формами регулирования;
- 7) открытость экономики, ее последовательная интеграция в систему мирохозяйственных связей;
- 8) обеспечение со стороны государства на всех уровнях социальных гарантий гражданам, понимаемых, с одной стороны, как предоставление им равных возможностей в том, чтобы своим трудом и накоплением могли обеспечить себе достойную жизнь, а с другой стороны, как государственная поддержка нетрудоспособных и социально уязвимых членов общества.

За годы перестройки совершенствовалась система управления железнодорожным транспортом в соответствии с меняющимися экономическими отношениями. Например, линейные предприятия железнодорожного транспорта получили повсеместно статус обособленных структурных подразделений. Это позволило ежегодно экономить отрасли многие миллиарды рублей в виде налоговых платежей. Совершенствовалась система материально-технического снабжения, позволившая при меньших объемах оборотных средств обеспечить устойчивую работу железнодорожного транспорта. С позиций системного подхода, финансово-экономической стабилизации и адаптации к рынку менялись организация и оплата труда, сокращался разрыв между реальной и номинальной заработной платой. В 1997 г. была внедрена отраслевая единая тарифная сетка для оплаты труда работников основной деятельности железнодорожного транспорта.

В 1998 – 2001 гг. стала очевидной идея необходимости реформирования отрасли. Наконец, постановлением правительства РФ от 18.05.2001 № 384 была утверждена «Программа структурной реформы на железнодорожном транспорте» на период 2001 – 2010 гг. Предусматривалось трехэтапное последовательное эволюционное реформирование отрасли.

Первый (подготовительный) этап реформы (2001 – 2002 гг.). Цели первого (подготовительного) этапа:

создание эффективного механизма государственного регулирования, стимулирующего развитие конкуренции в области грузовых и пассажирских перевозок и в неосновных видах деятельности;

разделение функций государственного регулирования и управления хозяйственной деятельностью на федеральном железнодорожном транспорте;

подготовка к формированию на базе отдельных видов хозяйственной деятельности самостоятельных структурных образований;

управленческое и финансовое структурирование хозяйственной деятельности по видам деятельности;

организационное отделение некоторых предприятий неосновных видов деятельности, имеющих сформировавшийся рыночный потенциал.

На этом этапе должны были быть подготовлены законодательные и иные нормативные и методические документы, необходимые для реализации структурной реформы.

Фактически в этот период приняты федеральные законы о внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном железнодорожном транспорте», «Транспортный устав железных дорог РФ», «О естественных монополиях», «Об особенностях приватизации на федеральном железнодорожном транспорте»;

разработаны основные принципы и механизмы государственного регулирования в естественно-монопольном, временно-монопольном и конкурентном секторах и т. д.

Первый этап, как известно, закончился созданием ОАО «РЖД».

В ходе первого этапа структурной перестройки управления железнодорожным транспортом была создана законодательная база и проведены мероприятия, необходимые для разделения функций государственного регулирования и хозяйственного управления на железнодорожном транспорте.

Министерство путей сообщения осталось федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта. МПС свою деятельность должно было осуществлять через территориальные органы, расположенные в семи федеральных округах (рис.1).

Однако становление обновленного МПС совпало с административной реформой. Было создано Министерство транспорта, которое стало федеральным органом исполнительной власти, сосредоточив в одной структуре управление всеми видами транспорта.

Основная часть функций МПС постановлением правительства РФ от 6 апреля 2004 г. № 174 была передана Федеральному агентству железнодорожного транспорта, которое осуществляет функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере железнодорожного транспорта.

Часть функций МПС сосредоточилась в Федеральной службе по надзору в сфере транспорта (постановление правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 398). Федеральная служба по надзору в сфере транспорта является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере гражданской авиации, морского (включая морские торговые, специализированные, рыбные порты, кроме портов рыбопромысловых колхозов), водного, железнодорожного, автомобильного (кроме вопросов безопасности дорожного движения), промышленного транспорта и дорожного хозяйства.

В ходе первого этапа реформирования сформирован имущественный комплекс ОАО «РЖД» и, как показали итоги 2004 г., начал успешно действовать хозяйственный механизм акционерного общества.

Кроме того, в результате первого этапа реформирования реструктурирована кредиторская задолженность предприятий федерального железнодорожного транспорта по платежам в бюджеты всех уровней, разработаны «Правила недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования», «Правила оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования», принят закон «О развитии конкуренции в сфере грузовых железнодорожных перевозок, основах правового регулирования деятельности операторов железнодорожного подвижного состава и их взаимодействия с перевозчиками», введен в действие новый Прейскурант № 10-01 «Тарифы на перевозки гру-



Рис. 1. Организационная структура государственного управления железнодорожным транспортом

зов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами», постановлением правительства утвержден план мероприятий по реализации Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте на 2003 – 2005 гг., внедрена новая технология управления инвестиционной политикой ОАО «РЖД».

Таким образом, заложен хороший фундамент для дальнейшего реформирования железнодорожного транспорта. Предстоит серьезная работа по созданию дочерних и зависимых акционерных обществ, обеспечению финансовой прозрачности и повышению эффективности деятельности ОАО «РЖД».

Впервые в нашей стране создана столь крупная и мощная компания, как ОАО «Российские железные дороги», уставной капитал которой составляет 1 трлн 545 млрд 200 млн р., или более 50 млрд долларов. Своим имуществом в компанию вошло 987 предприятий.

Второй этап реформы (2003 – 2005 гг.). Целью второго этапа реформы является реорганизация путем выделения из открытого акционерного общества «Российские железные дороги» структурных образований, открытых для конкуренции и (или) осуществляющих те виды деятельности, которые могут производиться другими хозяйственными обществами. На данном этапе реформирования предполагается обеспечить

- рост конкуренции в грузовых перевозках;
- завершение оптимизации структуры управления ОАО «Российские железные дороги» (в том числе усиление роли организации управления по видам деятельности);
- эффективное функционирование систем учета;
- сокращение перекрестного субсидирования пассажирских перевозок;
- упорядочение функций федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное регулирование в области транспорта;
- реорганизацию ОАО «РЖД» путем выделения из него структурных образований, осуществляющих пригородные пассажирские перевозки, пассажирские перевозки в дальнем следовании, ремонт технических средств для железнодорожного транспорта и производство запасных частей, транзитные, интермодальные и рефрижераторные перевозки;
- постепенную реорганизацию отдельных самостоятельных структурных образований в дочерние общества ОАО «РЖД» и т. д.

Предполагается выделить из ОАО «РЖД» Федеральную пассажирскую компанию.

Третий этап реформы (2006 – 2010 гг.). Целью третьего этапа реформы является создание развитого конкурентного рынка железнодорожных перевозок. На этом этапе предусматривается:

оценка целесообразности полного организационного отделения инфраструктуры от перевозочной деятельности;

развитие частной собственности на магистральные локомотивы;

переход большей части (60 % и более) парка грузовых вагонов в частную собственность;

развитие конкуренции в сфере грузовых и дальних пассажирских перевозок;

продажа лицензий, ограниченных сроком действия (франшиз), на осуществление пассажирских перевозок в пригородном сообщении;

оценка возможности создания нескольких конкурирующих между собой вертикально интегрированных железнодорожных компаний.

В своем докладе на расширенном заседании коллегии МПС 3 апреля 2002 г. министр путей сообщения Г. М. Фадеев развил основные положения по реформе железнодорожного транспорта, высказанные им за «круглым столом» 4 февраля 2002 г. в Торгово-промышленной палате:

реформа необходима, ибо работать в условиях рынка, имея старую хозяйственно-правовую основу, отрасль уже не может;

система железнодорожного транспорта внутренне не готова к тому, чтобы уже к концу 2002 г. разделить функции государственного и хозяйственного регулирования (не разработана программа ликвидации кредиторской задолженности, которая на 01.01.2002 составляла 131 млрд р.; не решен вопрос разделения расходов по видам деятельности; есть проблемы с оптимизацией перевозок; современные информационные технологии не стыкуются со старой инфраструктурой).

Условия для реформирования усложняются. Уже в 2002 г. ужесточаются тарифы, существенно повышаются цены на продукцию, потребляемую железными дорогами, взвинчиваются цены на электрическую энергию. Последнее особенно важно: железнодорожный транспорт потребляет около 7 % вырабатываемой энергии. К слову, около 20 % железнодорожного тарифа приходится на топливно-энергетическую составляющую. Объективно оправдан рост эксплуа-

тационных расходов: за последние четыре года рост себестоимости перевозок был ниже роста оптовых цен (в два раза против 2,7), это следствие того, что в отрасли не закупались запасные части для ремонта вагонов, а использовались детали, снятые с более чем 300 тыс. вагонов, отставленных в резерв.

В единой транспортной системе России ОАО «РЖД» выполняет около 40 % всего объема грузовых перевозок в стране, включая трубопроводный транспорт, а без учета нефтегазопроводного транспорта – около 81 %, и 43 % пассажирооборота.

Железнодорожный транспорт постоянно увеличивает свою долю в общем грузообороте страны, и особенно динамично – с ростом на 37 % – в последние четыре года. Только через морские порты России объемы железнодорожных перевозок выросли в 1,5 – 2 раза. Это значительный результат повышения экономической активности в стране и взвешенной государственной тарифной политики.

В 2003 г. объем продаж на рынке перевозок возрос почти на четверть и составил 521 млрд 700 млн р., т. е. свыше 17 млрд долларов, что еще раз подтверждает статус компании как одной из крупнейших в стране. При этом за счет реализации мер по повышению эффективности перевозок рост себестоимости впервые за много лет ограничен 9 %, что существенно ниже, чем в промышленности на потребительском рынке.

Компания полностью выполняет обязательства по налоговым платежам. Кроме того, текущие платежи в бюджетные и внебюджетные фонды возросли на 18 % и превысили 105 млрд р. Динамика финансового состояния компании характеризуется данными табл. 1 и 2.

Таблица 1

Динамика основных финансовых показателей
железнодорожного транспорта, млн р.

Статья	Годы				
	2000	2001	2002	2003	2004*
1	2	3	4	5	6
Оборотные активы	102483	157333	124563	119179	122000
Внеоборотные активы	768253	1286720	1522887	1542956	1532980
Активы	870736	1444053	1647450	1662135	1654984

Окончание табл. 1

1	2	3	4	5	6
Обязательства:					
краткосрочные	152632	225244	159620	83855	82692
долгосрочные	4016	12715	44323	32515	18992
Капитал	714087	1206093	1443506	1545765	1553300
Обязательства и капитал	870736	1444053	1647450	1662135	1654984
Выручка	270136	350832	463718	617514	652800
Себестоимость продукции	214616	300809	443617	564023	592500
Проценты к уплате	1426	1600	1606	1979	2146
Начислено амортизации	52819	83012	122367	120842	123800
ЕБИТДА	99195	112790	86789	144686	144946
Прибыль:					
до налогообложения	44949	28177	-37185	21864	19000
после налогообложения	31438	9582	-49276	11352	8100

* – предварительные итоги.

Таблица 2

Динамика финансовых коэффициентов, %

Коэффициент	Годы				
	2000	2001	2002	2003	2004
Ликвидность					
Текущей ликвидности	4,2	2,9	6,7	16,5	16,5
Быстрой ликвидности	30,2	25,9	46,0	79,3	79,0
Финансовая устойчивость					
Обязательства/активы	18,0	16,5	12,4	7,0	6,1
Обязательства/акционерный капитал				7,5	6,6

Роль железнодорожного транспорта в экономике России трудно переоценить. Лучшей иллюстрацией могут служить объемы отправленных грузов в 2003 г. (табл. 3). За указанный год ОАО «РЖД» было перевезено 1160,8 млн т грузов, что на 7,1 % больше, чем в 2002 г., и на 1,2 % выше плановых показате-

лей 2003 г. Причем деятельность компании направлена не только на удовлетворение запросов рынка на перевозки высокодоходных грузов (нефть – 115,4 % к 2002 г., цемент – 110,0, железная руда – 109,9 %), но и на обеспечение макроэкономических потребностей страны (объемы перевозок низкодоходного угля составили 22 % от всех перевозимых грузов).

Таблица 3

Отправление основных грузов

Наименование груза	2003 г.	Проценты к плану	Проценты к 2002 г.
Каменный уголь	260086	100,3	107,4
Кокс	11966	99,9	107,1
Нефть и нефтепродукты	205693	101,1	115,4
Руда железная и марганцевая	93273	99,97	109,9
Руда цветная	22549	99,9	106,3
Черные металлы	67552	103,3	106,7
Лом черных металлов	20047	106,7	121,4
Химические и минеральные удобрения	38345	102,4	103,7
Цемент	29288	100,6	110,0
Лесные грузы	54002	102,6	104,4
Зерно и зернопродукты	25357	100,5	96,5
Химикаты и сода	30479	103,7	107,3
Строительные грузы	168265	97,8	100,8
Всего перевезено, тыс. т	1160770	101,2	107,1

В 2003 г. пассажирооборот на сети железных дорог составил 157 млрд пасс.-км, в том числе в дальнем сообщении – 108 млрд пасс.-км, в пригородном – 48,1 (102,2 и 103 % к уровню 2002 г. соответственно). 2003 г. стал переломным в области пассажирских перевозок. Полностью преодолена тенденция спада пассажирооборота и обеспечен его рост на 3,1 %. Количество перевезенных пассажиров, по данным Департамента по связям с общественностью ОАО «РЖД», составило 1 млрд 300 млн человек.

4. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ И ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В ОАО «РЖД»

Реформа железнодорожного транспорта должна выполнить важную роль в поддержании социально-экономической стабильности в стране и обеспечении роста эффективности экономики.

Правомочность структурной перестройки обеспечило, в первую очередь, принятие четырех федеральных законов: «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О естественных монополиях»», «Об особенностях управления и распоряжения имуществом на железнодорожном транспорте».

Указанные законы приведены в книге В. В. Попова [1], кандидата юридических наук, заместителя юридического управления МПС, который принимал непосредственное участие в разработке нового законодательства. Ниже приведены его основные комментарии по главным федеральным законам, регулирующим взаимодействие железнодорожного транспорта с пользователями услуг.

Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» закрепляет основы принципиально нового, в отличие от действовавшего закона «О федеральном железнодорожном транспорте», подхода к организации перевозок на железнодорожном транспорте. На рынке железнодорожных перевозок появляются три субъекта – перевозчик, владелец инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и пользователь услуг железнодорожного транспорта (пассажир, грузоотправитель, отправитель, грузополучатель, получатель).

Впервые в российском законодательстве дано определение инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования как технологического комплекса, включающего в себя железнодорожные пути общего пользования и другие сооружения, железнодорожные станции, устройства электроснабжения, сети связи, системы сигнализации, централизации и блокировки, информационные комплексы и системы управления движением и иные обеспечивающие функционирование этого комплекса здания, строения, сооружения, устройства и оборудование.

Теперь перевозчиком на железнодорожном транспорте может быть любое 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 уполномоченному на его получение лицу (получателю) и имеющие соответствующую лицензию.

Пунктом 1 статьи 33 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» внесены изменения в статью 17 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», согласно которым лицензированию подлежат следующие виды деятельности на железнодорожном транспорте: перевозка пассажиров и багажа, грузов грузобагажа, предоставление инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования для осуществления перевозок, транспортировка грузов (перемещение грузов без заключения договора перевозки) по железнодорожным путям общего пользования, за исключением уборки прибывших грузов с железнодорожных выставочных путей, возврата их на железнодорожные выставочные пути. Постановлением правительства Российской Федерации от 5 июня 2002 г. № 383 «О лицензировании перевозочной и другой деятельности на железнодорожном транспорте» дано определение еще одному участнику перевозочного процесса – оператору железнодорожного подвижного состава. Оператор железнодорожного подвижного состава – это 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 этих вагонов и контейнеров.

Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» предусматривает новый подход к системе государственного регулирования на железнодорожном транспорте, обеспечивающий эффективное участие государства в функционировании отрасли в условиях ее реформирования.

Методы государственного регулирования в области железнодорожного транспорта определены в статье 4 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации». Государственное регулирование на железнодорожном транспорте осуществляется путем проведения государственной политики в области железнодорожного транспорта; определения основы деятельности органов государственного регулирования в области железнодо-

рожного транспорта; утверждения обязательных для исполнения всеми участниками перевозочного процесса, иными физическими и юридическими лицами нормативных правовых актов и иных актов и проведения контроля за их соблюдением; лицензирования отдельных видов деятельности в области железнодорожного транспорта; проведения сертификации и стандартизации объектов, технических и программных средств, отдельных работ (услуг) при перевозках пассажиров и грузов железнодорожным транспортом; регулирования и контроля в области железнодорожного транспорта в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях и антимонопольным законодательством; определения порядка выдачи разрешений на примыкание к железнодорожным путям общего пользования строящихся, а также новых (восстановленных) железнодорожных путей общего пользования и железнодорожных путей необщего пользования; выдачи разрешений на закрытие (ограничение) движения по конкретным участкам железнодорожных путей общего пользования, влияющее на выполнение установленного графика движения поездов; возложения обязанности по осуществлению отдельных перевозок железнодорожным транспортом на конкретных владельцев инфраструктур и перевозчиков в случаях возникновения угрозы социально-экономической стабильности, обороноспособности, безопасности государства и в иных предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях соответствующей компенсацией понесенных указанными владельцами инфраструктур и перевозчиками убытков в порядке, определенном правительством Российской Федерации; организации и обеспечения воинских и специальных железнодорожных перевозок; осуществления государственного контроля (надзора) за деятельностью физических и юридических лиц на железнодорожном транспорте, в том числе в части безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта, обеспечения недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре, защиты сведений, составляющих государственную тайну, и иной информации в случаях и в порядке, которые предусмотрены нормативными правовыми актами Российской Федерации; установления порядка сбора, накопления и анализа статистической информации о деятельности в области железнодорожного транспорта; установления приоритетов государственной политики в области железнодорожного транспорта общего пользования, обязательных для учета в производственной и иной деятельности владельцев инфраструктур, перевозчиков.

Тарифы, сборы и плата, связанные с выполнением работ (услуг) как в местах общего, так и необщего пользования, относящихся к сфере естественной монополии, устанавливаются в соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях» на основе себестоимости и уровня рентабельности, обеспечивающего безубыточность деятельности организаций железнодорожного транспорта и индивидуальных предпринимателей на железнодорожном транспорте. Остальные тарифы, сборы и плата устанавливаются на договорной основе и контролируются государством в соответствии с законодательством о конкуренции и об ограничении монополистической деятельности на товарных рынках. Потери в доходах владельца инфраструктуры, перевозчика, возникшие в результате государственного регулирования тарифов, сборов и платы на железнодорожном транспорте общего пользования, а также установления касающихся провозной платы льгот и преимуществ на основании федеральных законов, иных нормативных правовых актов, законов субъектов Российской Федерации, возмещаются в полном объеме за счет средств соответствующих бюджетов. Порядок компенсации таких потерь, а также порядок введения в действие и применение тарифов на перевозки в международном сообщении определяется правительством Российской Федерации.

Введение новых методов государственного регулирования и контроля, с одной стороны, должно обеспечить удовлетворение спроса на железнодорожные перевозки, повышение безопасности, качества и доступности услуг железнодорожного транспорта, единство и последовательность регулирования, формирование стабильно развивающейся системы рыночных, хозяйственных отношений в отрасли, гармоничное развитие единой транспортной системы страны. С другой стороны, учитывая стратегическую роль железнодорожного транспорта, эти методы должны обеспечить защиту национальной безопасности и обороноспособности государства, мобилизационную готовность железнодорожного транспорта.

Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» по сравнению с Федеральным законом «О федеральном железнодорожном транспорте» расширяет предмет своего регулирования по обеспечению гармоничной работы железнодорожного транспорта общего и необщего пользования. Помимо основных правовых, организационных и экономических условий функционирования железнодорожного транспорта общего пользования данный закон устанавливает требования к участникам перевозочного процесса,

а также единые требования и подходы к техническому регулированию деятельности на железнодорожных путях необщего пользования, примыкающих к железнодорожным путям общего пользования, устанавливает основы государственного регулирования железнодорожного транспорта необщего пользования, примыкающего к железнодорожному транспорту общего пользования.

Кроме того, сформирована единая система государственного контроля и надзора за безопасностью движения на железнодорожном транспорте общего и необщего пользования (статьи 1, 2, 4, 6 – 8, 16, 20, 21, 27 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»), что позволит повысить уровень безопасности движения железнодорожного транспорта.

Наконец, законом предусматривается пересмотр отношений собственности на железнодорожном транспорте с учетом проводимых структурных преобразований в отрасли. Соответственно корректируются нормы о порядке создания и об организационно-правовой форме организаций железнодорожного транспорта, а также об основах их финансово-экономических отношений.

Большое внимание отводится регулированию основ осуществления перевозок пассажиров, грузов, багажа и грузобагажа, взаимодействию владельцев инфраструктур железнодорожного транспорта.

Порядок обеспечения недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре и осуществления контроля за соблюдением этого порядка определен постановлением правительства Российской Федерации от 25 ноября 2003 г. № 710. Правила недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре включают в себя принципы доступа перевозчиков к инфраструктуре; порядок доступа перевозчиков к инфраструктуре в условиях ее ограниченной пропускной способности; порядок предоставления информации об оказываемых услугах по использованию инфраструктуры, об их стоимости, о порядке доступа перевозчиков к инфраструктуре, а также о наличии пропускной способности инфраструктуры, технических и технологических возможностях оказания услуг по использованию инфраструктуры; порядок рассмотрения жалоб и заявлений по вопросам предоставления доступа перевозчикам к инфраструктуре; оказания услуг по инфраструктуре и принятия по этим жалобам и заявлениям решений, обязательных для исполнения физическими и юридическими лицами.

Федеральный закон «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» определяет основные условия организации и осуществления пере-

возок пассажиров, грузов, грузобагажа, оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и иных связанных с перевозками услуг, причем определяет порядок работы концептуально новой системы организации перевозок на железнодорожном транспорте, предусмотренной Федеральным законом «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации». Основными особенностями этой системы является разделение перевозочного процесса, ранее осуществляемого в рамках единой операции железными дорогами, на два самостоятельных спектра правоотношений – услуги инфраструктуры и перевозки.

Для осуществления перевозок пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа перевозчики и владельцы инфраструктуры заключают договоры об оказании услуг по использованию инфраструктуры. Договор об оказании услуг по использованию инфраструктуры является публичным и заключается в письменной форме. Примерная форма указанного договора устанавливается правилами оказания услуг по использованию инфраструктуры. В договоре об оказании услуг по использованию инфраструктуры определяются предполагаемые объем и сроки осуществления перевозок грузов, перечень и стоимость оказываемых услуг, порядок расчетов за услуги и способы оплаты этих услуг, а также ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств.

В соответствии с договором об оказании услуг по использованию инфраструктуры владелец инфраструктуры обязуется оказать перевозчику такие услуги для осуществления перевозок пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа, а перевозчик обязуется оплатить оказанные услуги. На основании договора об оказании услуг по использованию инфраструктуры перевозчику предоставляется право на использование принадлежащих владельцу инфраструктуры железнодорожных путей, иных необходимых для осуществления перевозок пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа объектов инфраструктуры; обеспечивается доступ железнодорожного подвижного состава, принадлежащего перевозчику или привлеченного им для перевозок, на железнодорожные пути, являющиеся частью инфраструктуры; осуществляется управление движением поездов, в том числе согласование технических и технологических возможностей осуществления перевозок с владельцами других инфраструктур, железными дорогами других государств и организациями других видов транспорта; предоставляется возможность нахождения на сети железных дорог порожних вагонов,

принадлежащих перевозчику или привлеченных им для перевозок; осуществляются погрузка, выгрузка, хранение грузов и иные работы (услуги).

Владельцы инфраструктур и перевозчики вправе самостоятельно определять виды и объем выполнения работ (услуг) по договору.

Перевозчики на основании публичного договора с владельцами инфраструктур могут предусматривать передачу своих обязанностей по договорам на эксплуатацию железнодорожных путей необщего пользования, договорам на подачу и уборку вагонов, в том числе заключение указанных договоров, владельцам инфраструктур. В этом случае владельцы инфраструктур вступают во взаимоотношения с грузоотправителями, грузополучателями, владельцами железнодорожных путей необщего пользования по договорам на эксплуатацию железнодорожных путей необщего пользования, договорам на подачу и уборку вагонов от имени перевозчика.

Появляется правовая возможность функционирования независимых перевозчиков на железнодорожном транспорте, что обеспечивает становление и развитие конкурентной среды в сфере железнодорожных перевозок. Перевозчиком может стать любое юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, в отличие от возможности, предусмотренной Федеральным законом «Транспортный устав железных дорог Российской Федерации» (только железные дороги). Это отражено и в названии закона, из которого исключается упоминание железных дорог. Нормы Федерального закона «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» закрепляют разделение осуществляемой железными дорогами деятельности между соответствующими субъектами в зависимости от ее отношения к монопольному или конкурентному сектору.

Ряд положений, содержащихся в Транспортном уставе железных дорог, исключается в связи с их переходом в разряд корпоративных (например, порядок прохождения заявки на перевозку грузов между структурными подразделениями железной дороги, права начальников железных дорог в отношении изменения порядка выполнения заявок, регулирование перевозок в пределах одной железной дороги).

Федеральным законом «О федеральном железнодорожном транспорте» установлены четкие требования в части взаимодействия железнодорожного транспорта общего и необщего пользования, а также других видов транспорта при перевозках грузов в прямом смешанном сообщении. В законе подробно расписана взаимная ответственность всех участников перевозочного процесса

(перевозчиков, владельцев инфраструктур, грузоотправителей (отправителей), грузополучателей (получателей), пассажиров, определены основания возникновения ответственности и освобождения от ответственности. Сохранена норма о том, что любые отношения перевозчика с грузоотправителями (отправителями), грузополучателями (получателями) или пассажирами, имеющие целью ограничить либо устранить ответственность, возложенную на перевозчика, грузоотправителей (получателей) или пассажиров, считаются недействительными, если иное не предусмотрено данным законом, а любые отметки об этом в перевозочных документах, не предусмотренные нормативными правовыми актами Российской Федерации, не имеют силы (статья 114 Устава).

Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации, регулируя ответственность перевозчиков и других лиц при перевозке пассажиров, багажа, грузобагажа на железнодорожном транспорте, исходит из принципов эффективности и паритетности применения мер ответственности в отношении всех участников перевозочного процесса, появляющихся на рынке железнодорожных перевозок.

Федеральный закон «Об особенностях управления имуществом железнодорожного транспорта» устанавливал организационно-правовые особенности приватизации имущества федерального железнодорожного транспорта, а также управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта. В ходе приватизации создан единый хозяйствующий субъект – открытое акционерное общество «Российские железные дороги» – уникальное по своим масштабам акционерное общество в Российской Федерации. Федеральные государственные унитарные предприятия – железные дороги – лишены статуса юридического лица и стали филиалами ОАО «Российские железные дороги». Железным дорогам как филиалам предоставлено право иметь расчетные и текущие счета в учреждениях банков. Вместе с тем и обязанности по уплате налоговых и иных обязательных платежей, а также по исполнению обязательств в соответствии с гражданским и другим законодательством возложены на ОАО «Российские железные дороги».

Устав и перечень организаций федерального железнодорожного транспорта, имущество которых внесено в уставный капитал ОАО «Российские железные дороги», а также прогнозные план (программа) приватизации федерального имущества утверждены правительством Российской Федерации.

Обязанности и права по обязательствам организаций федерального железнодорожного транспорта, имущество которых внесено в уставной капитал ОАО «Российские железные дороги», в отношении их кредиторов и должников переданы акционерному обществу на основе сводного передаточного акта.

Ввиду стратегической значимости железнодорожного транспорта для обеспечения обороноспособности и национальной безопасности государства Федеральным законом «О федеральном железнодорожном транспорте» предусмотрены следующие ограничения.

1. Со дня включения организаций федерального железнодорожного транспорта в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества и до момента перехода права собственности на имущество, в том числе на земельные участки, к ОАО «Российские железные дороги» ни одна из организаций федерального железнодорожного транспорта без согласования с Минимуществом России, Федеральной энергетической комиссией Российской Федерации и Федеральным агентством железнодорожного транспорта не вправе совершать сделки, которые влекут за собой возможность отчуждения имущества, стоимость которого составляет более 5 % балансовой стоимости активов организаций, цена которых превышает 5 % балансовой стоимости активов организаций на дату утверждения ее последнего балансового отчета, цена которых более чем в пятьдесят тысяч раз превышает установленный федеральным законом минимальный размер оплаты труда; сокращать численность работников; получать кредиты, осуществлять выпуск ценных бумаг, предоставлять займы и выдавать ссуды; передавать имущество в аренду, залог или безвозмездное пользование; приобретать акции (доли) в установленном (складочном) капитале хозяйственных обществ или товариществ.

2. Продажа и иные способы отчуждения находящихся в собственности Российской Федерации акций ОАО «Российские железные дороги», передача их в залог, а также в иное распоряжение указанными акциями осуществляются только на основании федерального закона.

3. Полностью ограничивается оборот имущества ОАО «Российские железные дороги» (исключается передача имущества в аренду, безвозмездное пользование, доверительное управление или залог) – магистральные железнодорожные линии; малоинтенсивные железнодорожные линии, участки и станции, имеющие оборонное значение; информационные комплексы управления движением на железнодорожном транспорте и системы управления перевозка-

ми; объекты локомотивного и вагонного хозяйства, имеющие оборонное значение; объекты мобилизационного назначения и гражданской обороны; железнодорожный подвижной состав, предназначенный для осуществления специальных железнодорожных перевозок; объекты и имущество, предназначенное непосредственно для выполнения аварийно-восстановительных работ.

4. Оборот имущества (зalog, продажа и распоряжение иным способом, влекущим изменение права собственности) возможен только с согласия правительства Российской Федерации. К такому имуществу относятся акции дочерних обществ ОАО «Российские железные дороги», малоинтенсивные железнодорожные линии, участки и станции, объекты недвижимого имущества, относящиеся к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования.

Следует отметить, что принятые федеральные законы отражают интересы всех заинтересованных сторон по важнейшим вопросам организации взаимодействия организаций железнодорожного транспорта и позволяют реализовать основные цели реформирования железнодорожного транспорта.

Созданная законодательная база позволила реализовать следующие принципы структурной реформы:

разделение на железнодорожном транспорте функций государственного регулирования и хозяйственного управления;

формирование организационной структуры по основным видам деятельности (грузоперевозки, пассажирские перевозки и др.);

разделение существующих видов деятельности на естественно-монопольные, временно-монопольные (потенциально конкурентные) и конкурентные;

сохранение государственного контроля над монопольным сектором (инфраструктурой);

сохранение интеграции инфраструктуры с частью грузовых перевозок (по крайней мере на начальных этапах реформирования);

приватизация предприятий конкурентного сектора.

При этом удалось сохранить централизацию управления как государственными, так и хозяйственными функциями.

В соответствии с п. 1 статьи 64 Федерального закона «Об акционерных обществах» ОАО «РЖД» имеет двухуровневую структуру управления: собра-

ние акционеров, роль которого выполняет государство в лице правительства РФ, и исполнительный орган – правление (рис. 2).



Рис. 2. Организационная структура ОАО «РЖД»

Возглавляет ОАО «РЖД» президент, который по должности является председателем правления. В ОАО «РЖД» сохранен линейно-функциональный принцип управления, причем функциональная часть заимствована из организа-

ционной структуры бывшего МПС: отраслевой департамент – соответствующая служба Управления дороги – филиала ОАО «РЖД» – и функциональный отдел отделения дороги.

На втором этапе реформирования предполагается проводить работу по оптимизации имеющейся структуры управления.

Нормотворческая работа будет продолжаться, ибо необходимо подготовить документы, связывающие устаревшие действующие положения бывшего МПС с требованиями времени.

Как отмечалось, ОАО «РЖД» пока является единственным юридическим лицом на железнодорожном транспорте, акционерный характер хозяйствования коренным образом изменил финансово-экономические отношения в отрасли. Поэтому было разработано «Положение о финансово-экономических взаимоотношениях внутри ОАО «РЖД», в соответствии с которым расширился состав источников финансирования, включая средства от размещения внешних займов и эмиссии ценных бумаг. Положением определены контрольные и плановые показатели для ОАО «РЖД», филиалов (железных дорог).

Взаимоотношения ОАО «РЖД» и его филиалов строятся на бюджетно-рыночном принципе (путем сочетания бюджетного принципа планирования финансово-экономических показателей и финансирования за фактически выполненные объемы работы с учетом ее качества на основе объективно установленных нормативов, увязанных с бюджетом ОАО «РЖД»).

Основой формирования бюджетов ОАО «РЖД» и его филиалов являются планы перевозок, производства продукции, выполнение работ и оказание услуг, а также планы капитальных вложений, капитального ремонта и содержание социальной деятельности. В состав бюджетов входят платежные балансы, планы доходов и расходов, инвестиционные программы, графики погашения кредиторской задолженности и внешних заимствований.

ОАО «РЖД» утверждает на предстоящий год годовой бюджет, включающий в себя

- доходные поступления от перевозочной и других видов деятельности;
- затраты на эксплуатационные нужды, в том числе оплату труда, капитальный ремонт основных фондов и налоговые платежи, относимые на себестоимость;
- социальные и другие затраты, не относимые на себестоимость;
- капитальные вложения;

- заемные средства;
- обязательные налоговые платежи, не относимые на себестоимость;
- годовые, квартальные и месячные платежные балансы.

Распределение плановых годовых затрат по отраслевым хозяйствам осуществляется в четыре этапа (рис. 3).



Рис. 3. Порядок распределения плановых затрат в ОАО «РЖД»

Плановые эксплуатационные расходы в платежном балансе формируются исходя из необходимости финансирования по установленным нормативам (которые формируются отдельным документом) плановой величины следующих измерителей работы дороги: отправления грузов, пассажиров в дальнем следовании, выгрузки грузов, тарифного грузооборота, пассажирооборота в дальнем сообщении, пропуска порожних вагонов в соответствии с планом сетевой регулировки, выполнения корпоративного указа на капитальный ремонт основных фондов и деповский ремонт грузовых вагонов.

Нормативы затрат на указанные измерители дифференцируются по железным дорогам исходя из объективных различий в условиях их работы.

В Положении установлены также порядок текущего финансирования, регламент исполнения бюджетов и платежных балансов, порядок организации расчетных операций.

5. СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА

5.1. Основные цели Программы

18 августа 2004 г. на совете директоров был одобрен проект документа, определяющего долгосрочную перспективу ОАО «РЖД», – «Стратегическая программа развития компании».

В Программе определены направления реализации миссии ОАО «РЖД» как общенациональной транспортной компании, динамично повышающей эффективность и качество услуг и глубоко интегрированной в Евроазиатскую транспортную систему. Стратегическая цель ОАО «РЖД» – рост рентабельности активов и стоимости бизнеса.

Советом директоров в январе 2004 г. в рамках выполнения Программы утверждены целевые задачи компании: увеличение масштаба транспортного бизнеса, повышение производственно-экономической эффективности, качества работы и безопасности перевозок, глубокая интеграция в Евроазиатскую транспортную систему, повышение финансовой устойчивости.

К 2010 г. компания будет представлять собой вертикально интегрированную транспортную корпорацию, реализующую две основные равнозначные задачи: эффективное предоставление независимым перевозчикам и операторам инфраструктурных услуг и выполнение функций универсального публичного перевозчика всех видов грузов и категорий пассажиров на российском и международном рынках.

В основу стратегической программы заложено понимание, что железные дороги являются инфраструктурной основой развития экономики и в качестве таковой гарантируют экономическое и территориальное единство страны.

Реализуя Программу, железнодорожный транспорт участвует в развитии экономики страны, загружая мощности промышленных предприятий заказами на изготовление нового оборудования, запасных частей, материалов. В последние два года заключены долгосрочные контракты на поставку вагонных колес, литья, новых локомотивов, путевых машин и т. д. На этой основе многие предприятия машиностроительного комплекса могут планировать свое развитие и реконструкцию.

В настоящее время характеристика компании как естественного монополиста не в полной мере отражает ее реальное положение на рынке транспортных услуг, где она испытывает усиливающуюся конкуренцию. Хотя железные дороги обеспечивают 40 % совокупного (с учетом трубопроводного транспорта) грузо- и пассажирооборота, они проигрывают в конкуренции перевозок с автомобильным транспортом дальностью до 800 км; присутствует конкуренция со стороны речного и трубопроводного транспорта. Развивается конкуренция и на рынке железнодорожных перевозок. Сегодня независимые компании владеют 26 % парка грузовых вагонов и выполняют более 22 % грузооборота, сосредоточив свою деятельность в сфере коммерчески эффективных перевозок – нефти и нефтепродуктов, химикатов, автомобилей.

Стоимость стратегической программы оценивается в 1 трлн 900 млрд р., в том числе 120 млрд р. планируется привлечь через механизмы лизинга и кредитования. Эти средства будут направлены на развитие железных дорог.

На основе глубокого анализа тенденций развития страны в Программе определены контрольные параметры компании на период до 2010 года в трех вариантах:

- 1) гарантированном (на основе инерционного варианта развития экономики);
- 2) базовом (на основе среднесрочных прогнозов социально-экономического развития страны до 2007 года, разработанных Минэкономразвития, и их экстраполяции);
- 3) сценарном (соответствующем решению задачи удвоения ВВП).

Целевыми вариантами приняты базовый и сценарный. При этом мероприятия стратегической программы направлены на достижение наиболее напряженного сценарного варианта, обеспечивающего создание инфраструктурных условий для удвоения ВВП к 2010 г. В соответствии с этой задачей, с учетом структурных изменений в экономике предусматривается обеспечение среднегодового прироста перевозок грузов на уровне 6 %, пассажирооборота – не менее 2 % в год.

Стоимость отправления грузов по сценарному варианту в 2010 г. составит 1 млрд 700 млн т, что в полтора раза выше уровня 2003 г. При этом транзитные перевозки возрастут на 60 %, в том числе в контейнерах – более чем в два раза, а дальнейшее повышение реальных доходов населения позволит повысить

транспортную подвижность населения и увеличить к 2010 г. пассажирооборот на 16,8 %.

Поскольку компании придется решать указанные задачи в условиях жесткого тарифного регулирования, Программа ориентируется на ограничение среднегодового роста себестоимости перевозок в пределах индекса роста оптовых цен в промышленности, обеспечение динамичного роста производительности труда в натуральном измерении (в среднем на 6,5 % за год).

В 2010 г. производительность труда составит 156 % к базовому уровню, прежде всего за счет роста приведенной работы. Даже при этом потребуются снижение контингента работающих на 7,5 % (85 тыс. чел.). Это позволит к 2010 г. увеличить реальную заработную плату на 50 %. Будет обеспечено экономически обоснованное соотношение между ростом заработной платы и производительности труда. Главный ресурс для роста производительности труда – новые технологии и техника.

5.2. Концептуальные направления реализации Программы

На прошедшей в 2004 г. научно-практической конференции «Сертификация продукции и услуг, системы менеджмента качества на железнодорожном транспорте» было подчеркнуто: «В принятой программе стратегического развития ОАО «РЖД» на перспективу намечены значительные рубежи, для достижения которых требуются не только инвестиции и мобилизация ресурсов, но и отладка всей деятельности компании на современных принципах корпоративного управления и обеспечения качества.

Мировой опыт и позитивные наработки отрасли показывают, что конструктивной основой для реализации этой цели являются требования международных стандартов серии ИСО 9000:2000. Наиболее эффективным механизмом упорядочения деятельности компании в соответствии с указанными стандартами является постановка в компании корпоративной системы менеджмента качества – управленческой системы постоянного улучшения качества работы во всех звеньях компании» [4].

Разработка и внедрение корпоративной системы менеджмента качества позволят обеспечить достижение комплексной эффективности, в категорию которой включаются высокая финансово-экономическая и технологическая устойчивость.

Если многие компании, разрабатывая и реализуя свои стратегии, преследуют только бизнес-интересы, то в ОАО «РЖД» этот важнейший принцип дополнен глубокой проработкой технических и технологических направлений развития. Это объясняется тем, что технику и технологии для железнодорожного транспорта нельзя приобрести на рынке как готовый продукт, они создаются и модернизируются в рамках самой компании или при ее активном участии.

Хотя железнодорожный транспорт является самым безопасным видом транспорта, проблемы безопасности движения поездов являются ключевыми во всех разделах Программы. Речь идет о постоянном снижении риска возникновения аварий и связанного с ними ущерба для жизни и здоровья людей, имущества и окружающей среды. Будет разработана многоуровневая система управления безопасностью движения и качеством работы.

На основе повышения качества перевозок и оказания инфраструктурных услуг намечаются реализация концепции бизнеса компании, а также совершенствование позиционирования компании на рынке коммерчески выгодных грузовых перевозок.

Программа должна быть реализована за счет повышения доходности и снижения издержек, ликвидации убыточности дальних пассажирских перевозок и перекрестного субсидирования пригородных перевозок за счет средств компании при совместной работе с органами федерального и регионального управления. Все это будет способствовать активизации рыночных преобразований в этом секторе.

Важнейшую роль в интеграционных процессах при вступлении России во Всемирную торговую организацию играет и будет играть железнодорожный транспорт. Стратегическая программа ориентирована на максимальное использование транзитного потенциала российских железных дорог на направлениях Восток – Запад, где решающая роль отводится Транссибирской магистрали, и коридора Север – Юг, соединяющего скандинавские страны и Европу с Ираном, Индией и странами Персидского залива. Для реализации указанных проектов предусмотрены инвестиционные, технологические и правовые решения по строительству соединительных линий, существенному усилению подходов к пограничным переходам с Китаем, Финляндией и к российским морским торговым портам. Эти и другие мероприятия позволят обеспечить увеличение объема международных грузовых перевозок – к 2010 г. они должны увеличиться в 1,8 раза.

В 2003 г. между ОАО «РЖД» и железными дорогами был подписан Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве в области грузовых и пассажирских перевозок, который позволил активизировать развитие международного транспортного коридора № 2 Москва – Берлин. Пока конечная точка этого коридора – Нижний Новгород. Однако в сентябре 2003 г. на третьей международной конференции по транспорту министры транспорта стран-участниц проекта – России, Белоруссии, Польши и Германии – обратились в Еврокомиссию с просьбой о продлении коридора до Екатеринбурга. Продление транспортного коридора до Екатеринбурга с последующим выходом коридора на Транссибирскую магистраль создаст сухопутный маршрут, связывающий Европу и страны Азиатско-Тихоокеанского региона, и увеличит доход России на 5 – 7 млрд р. в год. На протяжении всего пути от Сеула до Берлина будет создано около 10 транспортно-логистических центров.

Стоимость стратегической программы была обозначена суммой в 1,9 трлн р., в том числе 1,2 трлн р. будет направлено на развитие инфраструктуры, 600 млрд р. – на обновление парка подвижного состава и обустройство его содержания.

Инвестиционная политика компании рассчитана на сбалансированное обновление и развитие основных фондов, создание высокоэффективной инфраструктуры и подвижного состава с новыми технико-экономическими и потребительскими свойствами, на основе взаимовыгодного сотрудничества с предприятиями отечественного машиностроения. Более детально приоритетные направления совершенствования новых технических средств изложены в целевых программах развития отраслей железнодорожного транспорта. При этом запланированы существенное развитие путевого комплекса, модернизация и развитие систем автоблокировки и энергосбережения, переоснащение заводов.

Опережающий рост тарифов и цен на энергоресурсы, решение задачи минимизации затрат определили необходимость разработки программы реализации энергетической стратегии ОАО «РЖД», расчетная энергоэффективность которой к 2010 г. должна составить 5855,7 млн р. В этой части определены контрольные задания для всех хозяйств железных дорог. Решающую роль должно сыграть управление перевозками, где на электрическую тягу расходуется 45 % потребляемой электрической энергии и 20 % дизельного топлива – на тепловозную тягу, а экономия энергоресурсов к 2010 г. должна составить 1,1232 млрд и 264,7 млн р. соответственно.

Достижение перечисленных выше задач по развитию транспортного бизнеса и повышению производственно-экономической эффективности позволит кардинально укрепить финансовое состояние компании, для чего необходимо следующее: максимизация денежных потоков и соотношения между эксплуатационными доходами и расходами за счет высокоэффективной текущей деятельности. Предусмотрено за семь лет обеспечить рост рентабельности более чем в шесть раз (с 2 до 12,6 %), а рентабельность активов должна повыситься к 2010 г. с 0,7 до уровня не ниже 6 %; минимизация финансовых затрат, связанных с внереализационной деятельностью; снижение кредиторской задолженности и повышение ликвидности компании.

Предполагается в полной мере задействовать известные рыночные финансовые инструменты – кредитование, выпуск облигаций, лизинг и т. д.

Еще одним инструментом повышения экономической эффективности компании и привлечения инвестиций явится создание дочерних и зависимых обществ. Предполагается создать свыше 60 дочерних и зависимых обществ, в которые будут внесены активы стоимостью около 40 млрд р. К 2010 г. под управлением компании будет находиться более 150 таких обществ, дополнительная выручка от функционирования которых к 2010 г. должна составить 65 млрд р., а в случае вывода их акций на фондовый рынок доход от реализации должен составить не менее 25 млрд р. и 10 млрд р. – в качестве дивидендов.

Реализация стратегической программы развития ОАО «РЖД» позволит получить следующее:

обществу и государству – повышение транспортной обеспеченности страны, обеспечение растущих потребностей экономики и общества в перевозках; повышение макроэкономической эффективности железнодорожного транспорта; ускорение социального развития через рост подвижности населения, укрепление социально-экономического единства страны;

потребителям – повышение доступности транспорта и качества железнодорожных перевозок; возможность недискриминационного доступа к железнодорожной инфраструктуре и ведения собственного бизнеса в области железнодорожных перевозок и сопутствующих работ и услуг; прозрачность формирования и прогнозируемость железнодорожных тарифов, их относительное снижение для конечного потребителя;

ОАО «РЖД» и его работникам – повышение эффективности работы, инвестиционной привлекательности и, на основе этого, модернизацию матери-

ально-технической базы отрасли, снижение износа основных фондов; увеличение реальной заработной платы, социального статуса и престижа работы в компании.

Достижение стратегических целей ОАО «РЖД» через увеличение масштаба транспортного производства, повышение производственно-финансовой эффективности, повышение качества услуг и безопасности перевозок, глубокую интеграцию в Евроазиатскую транспортную систему и повышение финансовой устойчивости и эффективности позволит экономике Российской Федерации в обозримом будущем устойчиво и эффективно развиваться.

Библиографический список

1. П о п о в В. В. Железнодорожный транспорт Российской Федерации: новое законодательство/ В. В. П о п о в; Под ред. А. И. Б о б ы л е в а. М.: Право и государство, 2003. 193 с.

2. Единая транспортная система: Учебник для вузов/В. Г. Г а л а б у р д а, В. А. П е р с и а н о в, А. А. Т и м о ш и н и др.; Под ред. В. Г. Г а л а б у р д ы. 2-е изд., с измен. и доп. М.: Транспорт, 2001. 303 с.

3. Ч и ч и н А. В. Реформирование предприятий железнодорожного транспорта/ А. В. Ч и ч и н// Экономика железнодорожного транспорта. 2002. № 5. С. 6 – 21.

4. Сертификация продукции и услуг, системы менеджмента качества на железнодорожном транспорте: Сб. докл. науч.-практ. конф./ВНИИЖТ. М., 2004. С. 67.

Учебное издание

ГАЛИЕВ Ильхам Исламович,
УСМАНОВ Юрий Ахкемович

РАЗВИТИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА РОССИИ
В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Учебное пособие

Редактор Н. А. Майорова

Лицензия ИД № 01094 от 28.02.2000.

Подписано в печать 05.05.2005. Формат 60 × 84 ¹/₁₆.

Плоская печать. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 3,2. Уч.-изд. л. 3,5.

Тираж 300 экз. Заказ .

**

Редакционно-издательский отдел ОмГУПС
Типография ОмГУПС

*

644046, г. Омск, пр. Маркса, 35