

Фарид Хусаинов, к.э.н., доцент РОАТ МИИТ

Апелляция к городскому как эффективная стратегия (на примере железнодорожной отрасли)

Тезисы доклада на XII Лебедевских чтениях (Москва, 21.05.2016 г.)¹

Я частенько делаю доклады, в которых рассказываю какие-то истории о том, как появление рынка и ликвидация государственного регулирования благотворно сказалась на том или ином объекте исследования.

Но в последние пару лет многое в экономике стало меняться, и зачастую вектор развития стал меняться на противоположный. На смену вектору «в сторону рынка» приходит вектор в сторону этатизма. В этой связи, мне показалось небезынтесным рассмотреть, как происходит это изменение на примере железнодорожной отрасли (и смежных с ней отраслях). И возможно, рассмотрение таких вполне прикладных сюжетов может быть полезным при обсуждении более общих вопросов – почему это происходит и как этому противостоять?

1. Предыстория: как дерегулирование ликвидировало дефицит и создало рынок

В 1999 г. в стране начался восстановительный рост и промышленность довольно быстро столкнулась с дефицитом подвижного состава. При этом, МПС не в состоянии было ликвидировать дефицит своими силами. Экономическая наука говорит нам - если вы хотите ликвидировать дефицит, вы должны либерализовать соответствующий рынок. Соответственно, в Прейскуранте № 10-01 (вступившем в силу в 2003 году) было принято решение о выделении в тарифе дерегулированной (для частных вагонов) вагонной составляющей

В результате дефицит был ликвидирован.

Производство грузовых вагонов в России в 1992-2014 гг,
тыс. единиц

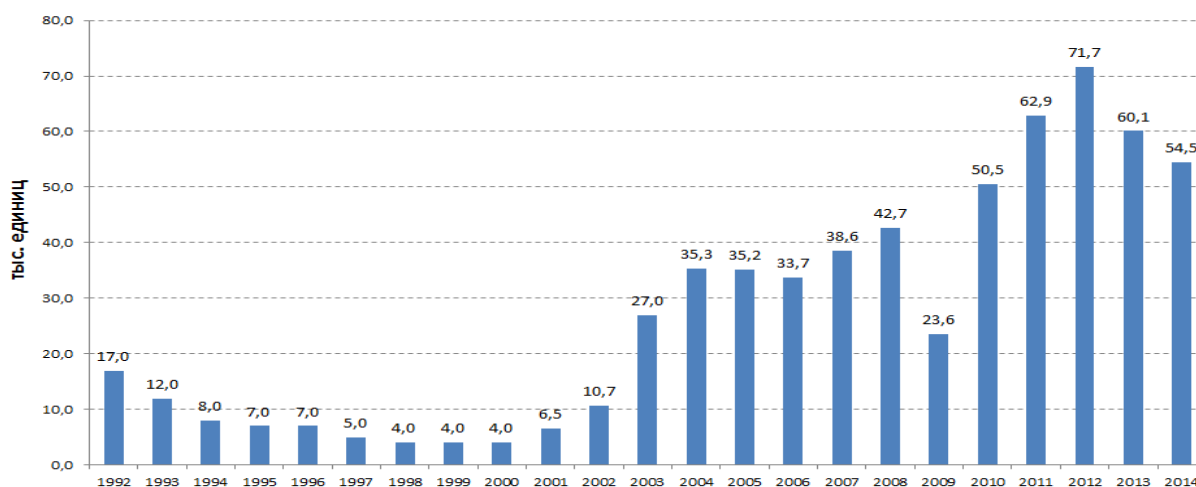


Рис.1

¹ Автор выражает благодарность Ю.В. Кузнецову за прочтение черновика доклада и сделанные замечания, которые позволили улучшить композицию доклада, а так же М.В. Ожерельевой, чьи вопросы позволили улучшить некоторые формулировки доклада.

Так же как при переходе в 1992 г. от советской, плановой экономики к рыночной был ликвидирован дефицит в остальных секторах экономики (от продуктов питания до мебели, одежды, медикаментов и товаров длительного пользования) аналогично всё происходило и в сфере предоставления вагонов. Сработал тот же механизм, который экономисты называют "невидимой рукой рынка".

В итоге, в сфере железнодорожных грузовых перевозок мы получили два рынка - рынок предоставления вагонов с дерегулированными ценами и рынок услуг инфраструктуры (включая локомотивную тягу), ценообразование на котором регулируется государством.

2. Кейс для Кейнса: как создать искусственный спрос?

Теперь мы подошли к главному сюжету, заявленному в названии доклада.

Сюжет этот (или, как сегодня принято говорить – **кейс**) войдёт во все учебники по лоббированию, если такие учебники будут написаны. А пока таких учебников нет, рассмотрим вкратце эту историю. Поверьте, она чрезвычайно интересна не только для железнодорожной отрасли.

Итак, постепенно произошло насыщение рынка и вагонов стало достаточно. Если в 2000 г. по железным дорогам России «бегало» 800 тыс. грузовых вагонов, то к 2013 г. их парк превысил 1,2 млн. единиц.

Динамика парка грузовых вагонов в России в 2001-2015 гг,
тыс. единиц

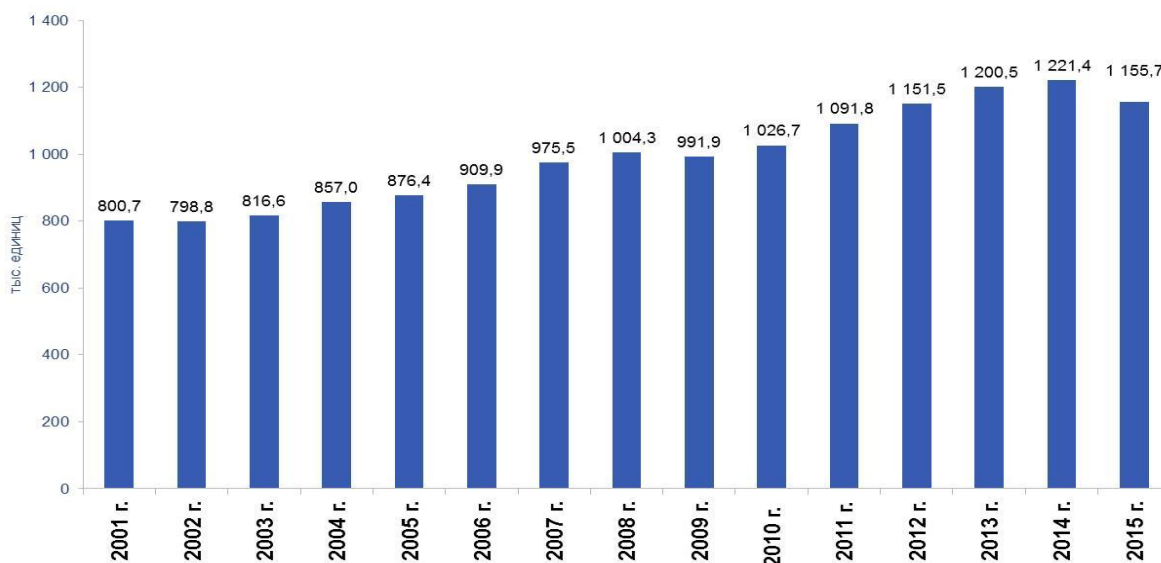


Рис.2.

Что происходит, когда рынок насыщается?

Правильно, спрос падает с аномально высоких значений времён «бума» до некоторого средне-долгосрочного уровня, которого достаточно для компенсации выбывающего (списываемого) парка вагонов и небольшого роста. С 2006 по 2014 г. списывалось ежегодно от 25 до 50 тыс. вагонов.

**Динамика списания и закупок подвижного состава в России
в 1993-2014 гг., тыс. единиц**

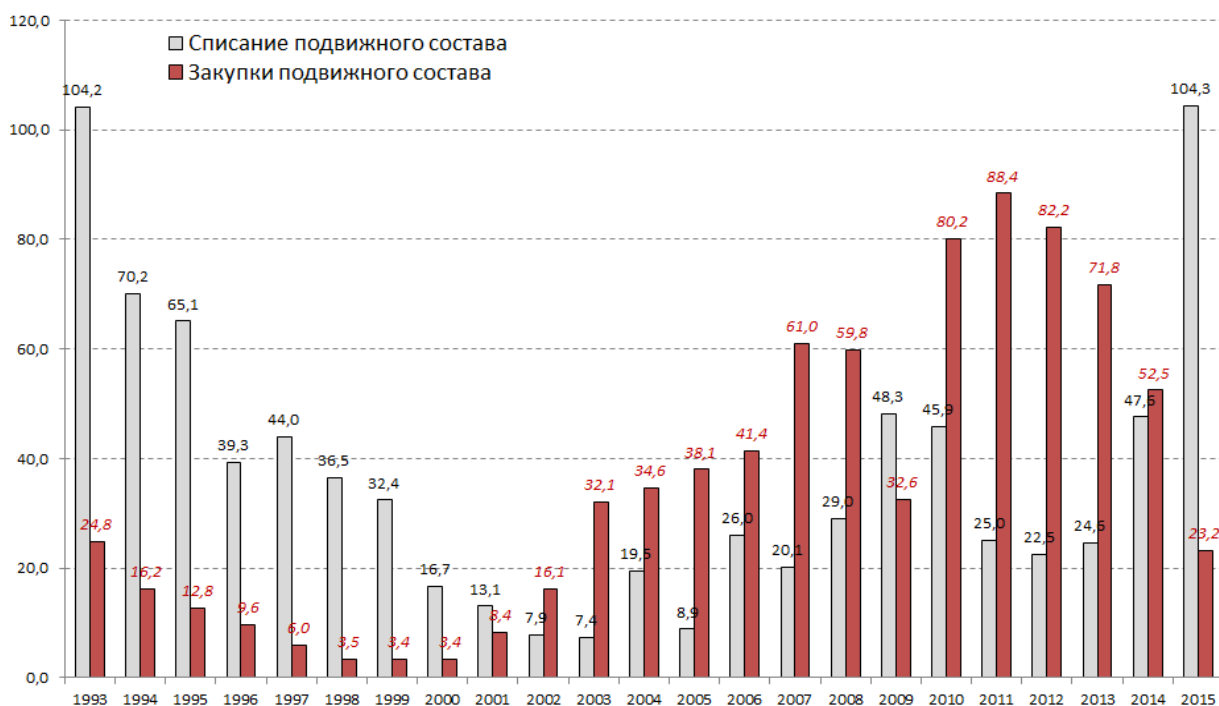


Рис.3

Таким образом, в 2011-2013 г. вагоностроительная отрасль столкнулась с пониманием того, что в ближайшие годы спрос на её продукцию начнёт падать.

Что делает предприятие, если спрос на его продукцию падает?

Обычно оно должно либо сократить производство (и работников), либо найти новые рынки сбыта.

Но есть и третий, более "креативный" вариант. Производитель может обратиться к государству за помощью в создании искусственного спроса на свою продукцию. В общем виде схема выглядит так: предположим, что вы выпускаете стиральные машины и столкнулись с кризисом перепроизводства. Вы приходите к чиновнику и говорите ему: "Издай закон, в соответствии с которым все стиральные машины у которых истёк двухлетний гарантийный срок должны быть утилизированы и куплены новые". Спрос на ваши стиральные машины на какое-то время обеспечен.

На первый взгляд, кажется, что такое решение - невозможно. Слишком явно оно противоречит всем мыслимым и немыслимым представлениям о допустимом. Но именно кажущаяся абсурдность такого решения сыграла ему на руку - многие оппоненты до последнего момента не верили, что оно будет принято (но об этом - ниже).

Блоггер-либертарианец М.Светов когда-то ярко сформулировал суть ситуации создания искусственного спроса с помощью государства: *«Рынок это череда добровольных отношений. Если на каком-то этапе человек прибегает к принуждению, чтобы гарантировать спрос на свой труд, он перестаёт быть участником рыночных отношений и превращается в бандита. Здесь нет никакой магии, таким же образом добропорядочный человек превращается в бандита сразу после совершения преступления»².*

² Светов М. Что такое экономическая свобода и почему она неотъемлема от личной свободы человека
<http://vishka.livejournal.com/215069.html>

У Айн Рэнд для обозначения этих персонажей есть слово, которые переводчики 1 и 3 томов «Атланта» перевели как «мародёры».

3. «Апелляция к городовому»: как это работает?

Посмотрим, как это происходило в железнодорожной сфере.

Итак, перед нами нетривиальная задача – поддерживать долгосрочный спрос на товар на уровне аномально высоких «пиковых» значений в условиях насыщения рынка этим товаром.

Вагоностроители (вот - настоящий "креативный класс"!)) сказали: «А давайте мы заставим списывать большее количество вагонов и тогда спрос на нашу продукцию вырастет!» Но как заставить списывать большее количество вагонов? Очень просто – нужно сократить срок службы вагона. Все последние два десятилетия, до 1 августа 2014 года процедура продления срока службы была проста – вагон, проездивший срок службы (например, 22 года) проходил капитальный ремонт и мог ездить ещё 11 лет, а потом, при некоторых условиях ещё 5 лет. Если теперь запретить продление и заставить списывать вагон ускоренными темпами, то за 5-6 лет можно полностью заменить все вагоны.

Но просто так, такое решение не пройдёт. Нужно придумать аргументы - почему мы хотим, что бы вагоны списывались.

В аргументировании было два этапа.

На первом этапе обсуждения прозвучало слово, к которому чаще всего обращаются в таких случаях - это сакральное слово "безопасность", которое вгоняет в священный ступор представителей регуляторов. Была вброшена идея о том, что "Продлённые" вагоны угрожают безопасности гораздо в большей степени, чем "не продлённые".

Экспертное сообщество кинулось смотреть статистику и обнаружило, что на 400 тысяч "продлённых" за два десятилетия вагонов (из которых примерно 230 тыс. и в 2013 г. ещё «бегало») был всего один случай обрыва хребтовой балки (это произошло 23 ноября 2011 г. с платформой-лесовозом), да и тот, по вине ремонтников (которые обнаружив трещину не устранили её требуемым по технологии способом). При этом, случаи обрывов и изломов хребтовой балки у новых вагонов (по новым ГОСТам) было полным-полно. Например, один завод, даже был вынужден вернуть всю партию из более 300 платформ с браком, вызвавшим аналогичные изломы). То есть - изломы бывают, но нет прямой связи между случаем излома и тем - "продлённый" это вагон или нет.

Затем вагоностроители решили апеллировать к изломам боковых рам тележек вагонов, которые чаще всего и становятся причиной сходов вагонов с рельс. Вообще говоря, этот аргумент изначально был большим лукавством.

Здесь нужно пару слов сказать о том, что из себя представляет "продление" с технической точки зрения. Вагон состоит из - грубо говоря - трёх частей. Первая, которая и есть собственно "вагон" и срок службы которой "продлевается" - это кузов и рама. Остальные - ударно-тяговое устройство и ходовая часть - меняются от ремонта к ремонту (хоть каждые два года). Например, срок службы вагона 22 года, а вагонной тележки - 32 года.

Соответственно старые тележки бывает ездят под относительно "молодым" вагоном и наоборот. Прямой связи тут нет.

Но даже в этом случае оказалось, что только примерно 20 % всех изломов боковых рам тележек вагона приходится на "продлённые вагоны", а 80 % - на "новые".

В общем, спустя некоторое время стало понятно, что аргумент "от безопасности" работает только в непрофессиональной, неквалифицированной аудитории.

И тогда вагоностроители вытащили на свет "абсолютное оружие", самый "бронейбойный" аргумент, перед которым правительство и регуляторы пали.

Аргумент этот был очень прост: мы приняли на работу уйму народу, что бы выпускать по 70 тыс. вагонов в год. Если экономике не нужно столько вагонов, а нужно теперь в два (а то и в три) раза меньше - куда мы денем этих людей? Что мы скажем рабочим условного "Уралвагонзавода" или условного "Тихвинского вагоностроительного завода" - что их услуги и их продукция нам больше не нужны? А как быть с социально-политической стабильностью?

Запрет продления сроков службы вагонов - единственный способ чем-то занять эту уйму народа и обеспечить доходами менеджмент этих предприятий.

В итоге сначала было принято решение о фактическом запрете продления срока службы (август 2014 г.), а затем (с января 2016 г.) полный запрет выхода на сеть ОАО «РЖД» вагонов с продлением срока службы, за несколькими исключениями.

4. «Ящик Пандоры»: как регулирование порождает ещё большее регулирование

Но на этом история не заканчивается. После того, как вагоностроители открыли «ящик Пандоры», и остальные участники рынка поняли, что нужно стремиться не угождать потребителю, а угодить регуляторам. И тогда регуляторы вам помогут и вас спасут.

Новые инициативы:

- бюджетная поддержка производства инновационных вагонов;
- бюджетные субсидии операторам и грузоотправителям на приобретение инновационных вагонов;
- бюджетная поддержка лизинговым компаниям, оказавшимся на грани банкротства из-за снижения доходности оперирования подвижного состава;
- предложения по созданию государственной компании, аккумулирующей в собственности вагоны (или, как вариант – только парк полувагонов, т.н. «План Ураган»³) и искусственным повышением ставок предоставления вагонов (государственный монополист может иметь возможность повышать ставки без оглядки на ФАС России).

20 мая опубликовано постановления Правительства (№ 405 от 13.05.2016 г.), утверждающее Правила предоставления субсидий на компенсацию части затрат в связи с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава, которое является очередным шагом в «воронке этатизма», в которую постепенно засасывает отрасль.

И этот сюжет только подтверждает мысль Л. фон Мизеса о том, что вмешательство государства в рынок – это попытка консервным ножом починить швейцарские часы.

Сначала правительство (с подачи вагоностроительного лобби) вмешивается в рынок и принудительно выдавливает с него часть вагонов (заставляя их списать в металлолом), а затем оказывается, что произведённое нарушение «экологического равновесия» требует нового вмешательства. Сначала, помогая вагоностроителям,

³ Предложен ГТЛК с участием Аналитического центра при Правительстве РФ. См. об этом подробнее: <http://www.rzd-partner.ru/news/transportnaia-politika/khoroshee-delo--uraganom--ne-nazovut/>

Правительство ставит под удар операторов, лизинговые компании и грузоотправителей. Затем, начинает помогать операторам и лизинговым компаниям, субсидируя их, понуждая купить более дорогой т.н. «инновационный» подвижной состав, чем наносит удар уже по грузоотправителям, которым и придётся оплачивать весь этот праздник.

Затем, оно вынужденно будет помогать грузоотправителям и выдавать уже им какую-нибудь субсидию. Таким образом, однажды появившись в экономике, небольшой очаг неэффективности, усилиями правительства будет распространяться на всю экономику. В «Дороге к рабству» Хайек пишет, что регулирование опасно тем, что оно имеет тенденцию к распространению на соседние, смежные рынки. И то, что сегодня происходит в железнодорожной и вагоностроительной отраслях подтверждает и иллюстрирует мысль Хайека.

В этом контексте постановление правительства, по своему логично. И логика здесь примерно такая: если действия правительства нанесли ущерб, то оно и должно исправлять этот ущерб. Но эта логика будет требовать всё большего и большего вмешательства в рынок и через два-три года мы вновь обнаружим себя в полностью зарегулированной среде с новым дефицитом и массой «кривых» неэффективностей в разных частях рынка.

5. Заключение.

Почему «апелляция к городскому» оказалась для некоторых хозяйствующих субъектов такой эффективной стратегией?

Потому что для каждого сегментика в отдельности – получение субсидий кажется привлекательным и правильным решением: одни рады, что им дали субсидию из бюджета, другие – тому, что им дадут скидку с тарифа, которая потом тоже будет покрыта из бюджета.

И вот здесь необходимо коснуться одного важного аспекта.

Многие люди либертарианских или либеральных или умеренно-либеральных взглядов (и автор этих строк – в том числе) скептически относятся к двум вещам:

1) к общественному мнению, полагая, что общественное мнение склонно слушать популистов, склонно к «левым» идеям и ничего хорошего от него ждать нельзя.

2) к регуляторам, полагая, что любое вмешательство регуляторов – нанесёт больше вреда, чем пользы.

И в обоих случаях, по отдельности, эти скептики абсолютно правы.

Но тут возникает важная проблема: если ни общественное мнение, ни государственные органы не обращают внимания на происходящее на рынке, то предоставленные сами себе – «государство» и «предприниматель» имеют очень сильные стимулы вступить в специфический союз, при котором отдельный предприниматель получает из рук государства специальную защиту. Его назначают единственным поставщиком, национальным перевозчиком, национальным чемпионом, национальным достоянием, естественной (хотя, на самом деле – противоестественной) монополией и т.д.

Нужно понимать, что отвлекаясь от этических проблем такое поведение будет по-своему, экономически **рациональным**. В определённых условиях это будет **эффективной стратегией**.

И поэтому, не так уж неправ был Адам Смит, получивший за своё здравомыслие нагоняй от Павла Усанова.

А теперь самый главный вопрос: *что делать, что бы институциональная структура рынка не делала апелляцию к городскому эффективной стратегией?*

Общественное мнение должно быть подготовлено к тому, что некоторые требования не должны получать поддержки избирателей.

Эксперты должны недвусмысленно, не стесняясь резких выражений, высказываться по поводу любых инициатив.

При этом, нужно понимать, что любой, даже самый глубокий и замечательный эксперт, комментирующий какие либо решения правительства, строго говоря не может влиять на правительство. Правительство будет прислушиваться к эксперту, только если за его спиной маячит потенциальный избиратель, могущий это правительство сменить.