

Анализ примеров

Индийские железные дороги

1 Структура железнодорожного сектора

1.1 Организационная структура железнодорожной отрасли

Министерство железных дорог (МЖД) осуществляет надзор за деятельностью железнодорожного сектора Индии через Совет индийских железных дорог (СИЖД). МЖД (СИЖД) осуществляет все стратегические полномочия центрального правительства, администрирует, контролирует и руководит организациями, обеспечивающими железнодорожные перевозки. МЖД (СИЖД) также выполняет основную часть функций по регулированию сектора, за исключением контроля соблюдения безопасности и обращений по вопросам железнодорожных тарифов.

Индийские железные дороги (ИЖД) – это общий термин, используемый по отношению к объектам инфраструктуры и услугам железных дорог, которые обеспечиваются 16 географически распределенными зональными железнодорожными управлениями (ЗЖДУ). Каждое ЗЖДУ имеет свой круг обязанностей и собственную символику. При этом МЖД (СИЖД) несет полную ответственность за создание, объединение или ликвидацию этих ЗЖДУ, а также за управление ЗЖДУ. МЖД (СИЖД) назначает общее руководство ЗЖДУ, контролируют исполнение ими политики МЖД (СИЖД), определяет политику в области персонала и оплаты труда, выделяет подвижной состав, устанавливает тарифы, утверждает текущий и капитальный бюджеты ЗЖДУ, согласовывает превышение лимитов некоторых статей капитальных расходов, а также перераспределяет кассовый дефицит или профицит всех ЗЖДУ для поддержания финансового баланса.

Производственные единицы, находящиеся в непосредственном подчинении МЖД (СИЖД), производят подвижной состав для ЗЖДУ, которые отвечают за техническое обслуживание. ЗЖДУ эксплуатируют все поезда на своей территории, включая межзональные поезда в рамках системы распределения поступлений, сбор которых, как правило, осуществляется по принципу станции отправления.

Деятельность железных дорог Индии в настоящее время регулируется Актом 1989 года "О железных дорогах" (с изменениями и дополнениями), который заменил ранее действовавший Акт 1890 года "Об индийских железных дорогах", согласно которому правительство рассматривалось в

первую очередь в качестве координатора и регулятора. Железная дорога была национализирована в 1951-году, и фактически вся система железных дорог вошла в состав Правительства Индии. Акт 1989 года "О железных дорогах" допускает существование государственных и негосударственных железных дорог. В настоящее время существуют несколько отдельных специальных железных дорог в виде совместных предприятий между МЖД и другими организациями, такие как "Kutch Railway Company Ltd." и "Konkan Railway Corporation Ltd."; тем не менее, по-прежнему 99 процентов железнодорожных перевозок осуществляется силами ЗЖДУ. В нижеследующей таблице приведены статистические данные о сети и показателях ИЖД.

В 1990-х годах неудовлетворительные эксплуатационные показатели и ухудшающаяся финансовая ситуация стали причиной создания Правительством независимой экспертной группы для изучения ситуации в ИЖД и подготовки рекомендаций. Так называемый Доклад Мохана 2001 года, названный по имени председателя экспертной группы, содержал резкую критику системы управления железнодорожным сектором, корпоративного управления, а также модели деятельности ИЖД. Последующие действия МЖД (СИЖД) позволили значительно улучшить ситуацию (см. Раздел 2); при этом многие вопросы, затронутые в Докладе Мохана, все еще предстоит решить. Обсуждение этих вопросов представлено в Разделе 3.

1.2 Стратегия железнодорожного сектора

В декабре 2009 года МЖД (СИЖД) опубликовало новую стратегию отрасли "Индийские железные дороги. Видение-2020", которая предусматривает быстрый рост и отказывается от предыдущей концепции постепенных изменений. Задача заключается в том, чтобы изменить тенденцию к снижению доли грузовых железнодорожных перевозок, повысить качество пассажирских перевозок и приступить к строительству выделенных грузовых коридоров и высокоскоростных пассажирских маршрутов.

"Видение-2020" предусматривает меры, направленные на улучшение инфраструктуры в течение следующего десятилетия на порядок выше, чем это делалось в предыдущие шесть десятилетий. "Видение-2020" предусматривает расширение сети на 40 процентов или почти на 25000 км; увеличение протяженности двух- и многоколейных линий с 18,000 до 30,000 км; повышение скорости движения поездов на выделенных пассажирских линиях со 110-130 км/ч до 170-200 км/ч; завершение реализации общенациональной программы изменения ширины колеи; увеличение протяженности электрифицированных линий с 14.000 до 30,000 км; завершение работ по двум основным выделенным грузовым железнодорожным коридорам; а также введение в эксплуатацию, как минимум, четырех высокоскоростных (350 км/ч) железнодорожных коридоров с использованием механизма государственно-частного партнерства для их обеспечения.

"Видение-2020" отказывается от варианта приватизации железных дорог в целях повышения "эффективности и подотчетности" ИЖД посредством проведения "необходимых реформ на всех уровнях", в частности, внутреннего акционирования и коммерциализации деятельности. В соответствии со стратегией, государственно-частному партнерству отводится более значимая роль в отрасли – развитие станций, производство подвижного состава, логистические центры, оптоволоконные сети с использованием полосы отчуждения железных дорог, а также реализация новых крупных инфраструктурных проектов, таких как высокоскоростные железные дороги и выделенные грузовые коридоры.

Согласно оценкам "Видения-2020", две трети необходимых инвестиций в объем 300 миллиардов долларов США, могут быть профинансированы за счет внутреннего профицита, формирующегося в результате прогнозируемых высоких темпов роста рынков грузовых и пассажирских перевозок и за счет государственно-частных партнерств; для финансирования оставшейся 1/3 потребуются создание нового фонда развития государственных железных дорог. Тем не менее, на момент составления документа, рост перевозок замедлился в связи с глобальным экономическим кризисом и стратегия государственно-частного партнерства не была утверждена, и правительство пока не приняло решение об учреждении фонда развития. Таким образом, "Видение-2020" остается стратегией, не обеспеченной финансированием, и которой еще предстоит трансформироваться в конкретные проекты и решения.

1.3 Закупка транспортных услуг

Индийские железные дороги не имеют правил или системы четко установленных платежей по государственным обязательствам по предоставлению государственных услуг по пассажирским перевозкам; при этом в секторе пассажирских перевозок, равно как и между отдельными ЗЖДУ, имеют место существенные внутренние перекрестные субсидии. Также, основная часть общей нагрузки по оплате расходов на объекты инфраструктуры приходится на грузоотправителей. Таким образом, МЖД (СИЖД) приняла вариант внутреннего перекрестного субсидирования пассажирских перевозок и опосредованного налога на грузоперевозки, вместо прямого субсидирования, в целях финансирования обязательств по осуществлению перевозок пассажиров.

1.4 Регулирование отрасли

Как уже отмечалось, МЖД (СИЖД) отвечает за большинство аспектов экономического регулирования железных дорог; при этом Организация по исследованиям, проектированию и стандартам (ОИПС), которая имеет равный ЗЖДУ юридический статус, консультирует МЖД (СИЖД), ЗЖДУ и их производственные отделы по вопросам проектирования, технологий, материалов, производственных стандартов, тестирования объектов инфраструктуры железной дороги и т.д.

Управление Главного комиссара по вопросам безопасности железных дорог (УГКБЖД) отвечает за все аспекты безопасности работы ИЖД при содействии комиссаров по вопросам безопасности железных дорог (КБЖД). В целях обеспечения независимости от ИЖД, УГКБЖД подчинено Министерству гражданской авиации, а не Министерству железных дорог. КБЖД проводит сертификацию путей и подвижного состава, проводит периодический осмотр объектов и оборудования ИЖД и расследует серьезные железнодорожные аварии.

Правительство несет юридическую ответственность тарифы на перевозки пассажиров и грузов, которые устанавливаются МЖД (СИЖД). Закон 1989 года "О железной дороге" не содержит положений о принципах или целях ценообразования и зачастую структура и уровни тарифов подвержены более широкому политическому влиянию. При этом, независимый Арбитраж по железнодорожным тарифам в составе председателя и двух судей может рассматривать жалобы, касающиеся грузовых тарифов, дополнительных расходов или льгот в отношении конкретных клиентов или грузов.

1.5 Аппарат министерства

Организационная структура МЖД (СИЖД) представлена на Рисунке 1. На Рисунке 2 показана структура департаментов.



Рисунок 2 Департаменты Министерства железных дорог (Железнодорожного совета Индии)

Бухгалтерия	Общестроительный	Учебный	Компьютеризация и ИТ
Координация корпоративных вопросов	Экономический	Эффективность и исследования	Электромеханический
Департамент по хозяйственным вопросам	Финансовый	Финансово-бюджетный	Финансовый (расходная часть)
Департамент по вопросам здравоохранения	Инфраструктурный	Землепользование и благоустройство	Юридический
Департамент по долгосрочным программам	Услуги менеджмента	Механический	Механический
Департамент официальных переводов	Комиссионные	Плановый	Проектный
Департамент общественных связей	Электрификация железных дорог	Железнодорожный совет по продвижению спорта	Физическая безопасность
Секретариаты	Безопасность	Сигнализация	Статистико-экономический
Инвентарный департамент	Телекоммуникации	Пути	Коммерческие перевозки
Транспортный департамент	Туризм и питание	Безопасность движения	Производство работ
Экспертная комиссия	Реформы в бухгалтерской сфере	Конференции	Экспертная комиссия ИКТ
Комиссия по путям для скоростных перевозок			

2 Индийские железные дороги

2.1 Управление и организационная структура железных дорог

МЖД (СИЖД) официально отвечает за управление 16 ЗЖДУ, которые, таким образом, не имеют отдельных независимых Советов директоров, но подлежат независимому надзору со стороны УГКБЖД по вопросам безопасности. Сотрудники Индийских железных дорог являются государственными служащими или считаются государственными служащими.

16 ЗЖДУ имеют генеральных директоров, подотчетных МЖД; в составе всех головных офисов ЗЖДУ, как правило, имеется около 15 департаментов. Это бухгалтерия, администрация, коммерческий департамент, департамент конверсии, электротехнический, инженерный¹⁵⁸, информационно-технологический, механический, департамент по вопросам здравоохранения, эксплуатационный департамент, департамент управления кадрами, департамент общественных связей, департамент сигнализации и электросвязи, департамент техники безопасности, департамент физической безопасности, инвентарный департамент и департамент безопасности движения. Директора департаментов напрямую подотчетны генеральным директорам и соответствующими членами Совета директоров МЖД (СИЖД) по функциональному принципу.

16 ЗЖДУ имеют 67 подразделений, каждое из которых имеет свой головной офис. К ним могут относиться ремонтно-строительные отделы, но в основном это эксплуатационные подразделения, включая основные производственные единицы ИЖД; каждый из них имеет свою собственную структуру функционального управления, повторяющую организацию головного офиса ЗЖДУ. Каждое подразделение (эксплуатационное или ремонтное) ведет собственный учет, данные которого консолидируются в МЖД (СИЖД), включая счета производственных единиц и других функциональных отделов, непосредственно подчиняющихся МЖД (СИЖД).

После вступления в силу Закона 1989 года "О железной дороге", традиционная организация и управление Индийских железных дорог осталась неизменной. При этом, распоряжениями МЖД (СИЖД) были учреждены корпоративные органы для управления отдельными сегментами железнодорожной деятельности вне формальных и правительственных схем ЗЖДУ. К этим учреждениям, среди прочих, относятся следующие организации:

- IRCON International, Ltd.–компания по строительству транспортной инфраструктуры (ранее – Индийская компания по строительству железных дорог);
- Contrainer Corporation of India, Ltd.(CONCOR) эксплуатирует сеть из приблизительно 60 контейнерных терминалов; предлагает услуги по железнодорожным и автомобильным перевозкам контейнеров между внутренними районами и портами, а также между основными метрополиями (при этом ИЖД сохраняют ответственность за обеспечение локомотивов, поездных бригад и управление движением поездов);
- Indian Railways Finance Corporation (IRFC) –специальное финансовое управление МЖД;

¹⁵⁸Инженерный департамент отвечает за обслуживание путей и строительные работы.

- Rail Vikas Nigam Limited (RVNL) – это предприятие было создано для разработки проектов, мобилизации финансовых ресурсов и реализации проектов, предназначенных для укрепления так называемых золотых четырёхсторонних линий (четырёх магистральных транспортных коридоров Индии) и сообщений с портами;
- Rail Land Development Authority (RLDA) – законодательно учрежденный орган, предназначенный для извлечения прибыли за счет использования пустующих земельных участков, находящихся в ведении железной дороги, в коммерческих целях;
- Dedicated Freight Corridors Corporation of India, Ltd.(DFCCIL) – это предприятие было создано для закупки и эксплуатации новых выделенных линий для грузоперевозок, которые сейчас целиком принадлежат МЖД (СИЖД);
- RITES – компания, оказывающая консультационные услуги национальным и международным железным дорогам и транспортному сектору в целом.

2.2 Сеть

Протяженность сети Индийских железных дорог составляет лишь немногим более 64,000 погонных километров (Рисунок 3).¹⁵⁹ Сеть была постепенно удвоена и электрифицирована. Более 15,000 погонных километров были приведены в соответствие со стандартом для широкой колеи (1676 мм).

Рисунок 3 Характеристики сети железных дорог Индии в 1990-2009 годах

	1989-90	1994-95	1999-00	2004-05	2008-09
Погонные км	62,211	62,660	63,028	63,465	64,015
Км путей (эксплуатируемые линии)	78,319	79,495	81,252	84,260	86,937
Км путей (общая протяженность)	108,429	Нет данных	Нет данных	108,805	113,115
Погонные км по различным путям	14,227	15,088	16,010	16,665	18,173
Электрифицированные линии, погонные км	9,100	11,772	14,856	17,495	18,559
Ширококолейные линии, погонные км	34,544	39,612	44,776	47,749	52,808

2.3 Рынки для железнодорожного транспорта

С точки зрения обеспечения перевозок ИЖД является второй крупнейшей пассажирской железнодорожной сетью мира после Китая, и четвертой крупнейшей грузовой железной дорогой после США, Китая и России. Многочисленное и быстро растущее население Индии обеспечивало

¹⁵⁹ В марте 2009 г. протяженность ИЖД составляла 64,015 погонных километров, из которых 52,808 км имели широкую колею (1676мм), 8,473 км - метровую колею (1000 мм) и 2,734 - узкую колею (762 и 610 мм). 99,9 процентов грузоперевозок (в нетто-тонно-километрах) и 97,9 процентов пассажирских перевозок (в пассажиро-километрах) осуществлялись по дорогам с широкой колеей.

постепенный, хоть и относительно медленный рост железнодорожных пассажирских перевозок в течение последних десятилетий двадцатого века с увеличением доли рынка других видов транспорта. В течение последнего десятилетия ускоренное экономическое развитие повысило уровень покупательской способности и, в сочетании с политически обоснованными низкими тарифами, обеспечило стремительный рост объемов железнодорожных перевозок пассажиров на 70 процентов. В Индии предлагаются разнообразные варианты пассажирских перевозок. В течение последних тридцати лет протяженность пригородных пассажирских перевозок по мере роста городов увеличилась в среднем с 20 до 36 км и средняя протяженность междугородних перевозок выросла с примерно 87 до 230 км. Доля ИЖД в общем объеме городских пассажирских перевозок всеми видами транспорта составляет 15 процентов.

На данном этапе развития экономика Индии обеспечивает большие объемы грузов, пригодных для транспортировки по железной дороге и перевозимых на сравнительно большие расстояния. В 2008 году перевозки угля составляли примерно 40 процентов в объеме грузоперевозок, доля железной руды – 9,5 процентов, цемента - 8,8 процентов, зерна – 8,3 процентов. Стремительно увеличивающиеся контейнерные перевозки в настоящее время составляют почти 7 процентов загрузки. Средняя протяженность грузоперевозок составляет примерно 660 км; при этом на ИЖД приходится приблизительно одна треть национальных грузоперевозок внутри страны.

Если МЖД (СИЖД) и проводит регулярный мониторинг оценки потребителями качества своих услуг, то эти данные не публикуются; при этом министерство проводит специальные исследования потребительского рынка. В "Видении-2020" предлагается большой спектр направлений для усовершенствований – новый "образ" пассажирских перевозок, которые должны стать "быстрыми, пунктуальными и чистыми". МЖД (СИЖД) признает недостатки в удовлетворении пассажирского спроса, включая долгое время ожидания при покупке билетов. В этой связи МЖД (СИЖД) утвердило Хартию гражданина как часть стандартов обслуживания. До сих пор соответствующие этим стандартам показатели эффективности не были обнародованы. В "Видении-2020" также предусматривается необходимость в "...переосмыслении грузовых услуг" посредством "...создания соответствующей пропускной способности, достижения рентабельности, повышения качества услуг и предложения новых рентабельных услуг".

2.4 Транспортные операции

На Рисунке 4 показана динамика эксплуатационных показателей; большинство показателей использования ресурсов указывают на значительные улучшения. В течение последних двух десятилетий скорость пассажирских поездов увеличилась на 27 процентов, загрузка пассажирских вагонов - на 88 процентов. Вес грузовых поездов повысился на 61 процент, мощность грузовых локомотивов – примерно на одну треть.

В Докладе Мохана 2001 года критиковались транспортные операции ИЖД; в нем отмечены устаревшая структура бизнеса, неэффективность и низкая производительность, низкое качество и завышенные цены на грузовые перевозки, отсутствие нацеленности на потребителя в грузовых и пассажирских перевозках, а также серьезные упущения в техническом обслуживании и обновлении инфраструктуры. На тот момент для железнодорожной системы были характерны серьезные отставания по срокам обновления и замены подвижного состава, высокие показатели выхода из строя активов, а также низкий и продолжающийся снижаться операционный финансовый коэффициент. Тем не менее, к 2008 году ИЖД удалось устранить превышение сроков межремонтных работ, погасили задолженность в госбюджет по дивидендам, пополнили амортизационные резервы и заработали рекордную прибыль.

Рисунок 4 Эксплуатационные показатели Индийских железных дорог в 1990-2009 годах

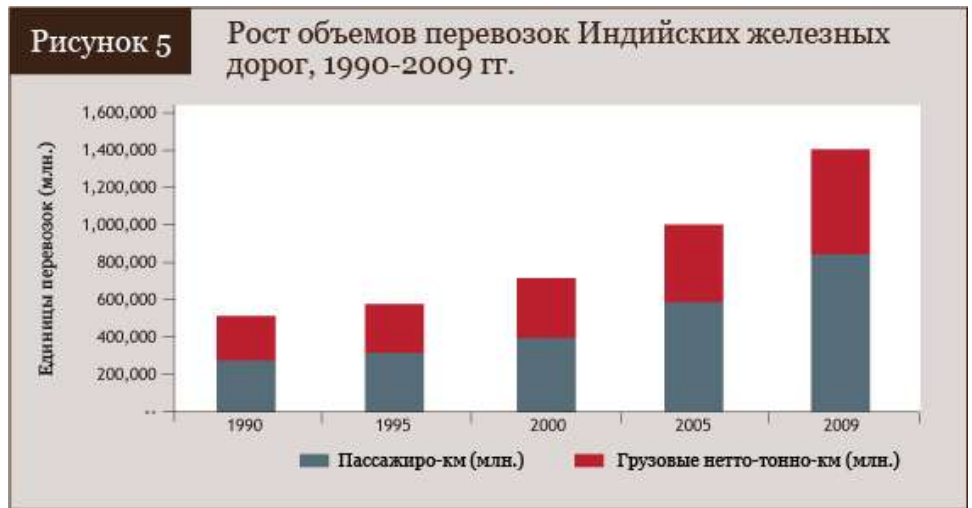
	1990	1995	2000	2005	2009
Доля в объемах перевозок					
Паровая тяга		1	0	0	0
Дизельная тяга		48	43	42	40
Электрическая тяга		52	57	58	60
Средняя скорость коммерческих перевозок(км/ч)					
Пассажирские перевозки	34,3			40,2	43,5
Грузовые перевозки	22,0	22,5	23,6	23,1	25,6
Средний вес грузового поезда (брутто-тонны)	1753	2000	2273	2714	2822
Мощность грузового локомотива в день (тыс.гткм)		522	580	653	700
Пассажиро-км/пасс.вагон/год	9031	9996	11549	12913	16972
Нткм/тележечный вагон/год (тыс.)	904	1081	1406	1881	3103
Средняя протяженность грузоперевозок (км)	709	663	644	657	660
Средняя оборачиваемость вагонов (дни)					5,2
Плотность					
Пассажирских перевозок (пкм/пог.км)	4,5	5,1	6,3	9,1	13,1
Грузовых перевозок (нткм/ пог.кв)	3,8	4,0	4,9	6,5	8,6
Производительность труда (тыс.единиц перевозок/кол-во работников)	314	357	447	694	1002

Источник: годовая статистическая отчетность ИЖД

В 2007 год Всемирный банк профинансировал проведение независимого исследования причин столь выдающегося оздоровления ситуации. Было выявлено, что операционный коэффициент был улучшен благодаря ряду изменений в бухгалтерском учете, но даже с учетом этого ИЖД смогли существенно улучшить свою реальную коммерческую эффективность и финансовую результативность благодаря следующим факторам:

- Рост объемов перевозок: ИЖД воспользовались периодом роста объемов; большинство дополнительных железнодорожных перевозок

может совершаться по минимальной стоимости, которая гораздо ниже средней, что улучшает финансовые показатели (Рисунки 5 и 7).



- **Повышение тарифов:** Выгоды, связанные с высокими объемами и низкими средними ценами были усилены благодаря реальному росту грузовых тарифов, который был произведен в этот период в рамках пересмотренной и упрощенной системы тарификации.
- **Производительность труда:** Начиная с 2001 года производительность труда повысилась, и к 2007 году она почти удвоилась, отражая рост объемов перевозок и политику сокращения штатов.
- **Удельный вес прибыли от грузовых перевозок:** ИЖД повысили допустимую нагрузку на ось в отношении таких основных грузов, как уголь и руда, и установили соответствующие расценки, что позволило получить доход от ряда крупных клиентов, которые уже (в обход правил) прибегали к перегрузкам, и привлечь реальные дополнительные объемы и получить прибыль за счет клиентов, которые раньше не загружали вагоны выше номинальных пределов (Рисунок 6).



- Плотность доходов пассажирских перевозок: В ответ на потребности растущего рынка, ИЖД увеличили длину составов, количество посадочных мест и заполняемость, оптимизировали состав поездов и планировку вагонов. Увеличились поступления от оплаты за проезд при сокращении расходов на ресторанное обслуживание и перевозку посылок (Рисунок 6).
- Использование вагонов: ИЖД существенно улучшили использование подвижного состава, повысив скорость движения благодаря совершенствованию объектов инфраструктуры и управления. Эти меры стимулируют отpravку клиентами полных составов, что позволяет избежать накопления вагонов и обеспечить быструю оборачиваемость; одновременно с этим ИЖД рационализировали процедуры осмотра поездов, сократили задержки обслуживания и улучшили контроль и управление.
- Государственные инвестиции в объекты инфраструктуры: После того, как правительство учредило целевой Фонд безопасности железных дорог в целях совершенствования железнодорожной инфраструктуры, ИЖД обновили и модернизировали значительные участки магистральных линий с утяжелением колеи, улучшили качество мостов, внедрили новые системы сигнализации и модернизировали информационные системы. Это заложило основы для повышения нагрузки на ось и мощности линий, а также для улучшения эксплуатации оборудования.

Эти усовершенствования позволили существенно улучшить финансовые показатели в период после 2004-2005 гг., однако к 2008-2009 гг. большая часть дополнительных доходов расходовалась на значительное повышение заработной платы работников, что вернуло соотношение расходов и доходов к уровню 2004-2005 гг. Ряд усовершенствований также способствовали улучшению обслуживания клиентов, однако ИЖД по-

прежнему имеет выгодный рынок —спрос превышает предложение как по грузовым, так и пассажирским перевозкам, первое частично объясняется все еще недостаточно развитой сетью автомобильных дорог, а последнее — частично связано с регулируемыми тарифами, повышение которых значительно отстает от темпов инфляции. В "Видении-2020" подчеркивается необходимость повышения качества услуг и обслуживания клиентов. Например, ИЖД не предлагает ни гарантированных сроков транзита грузов, ни графиков грузовых перевозок. Кроме того, неоднократно отмечалось, что в пассажирских вагонах и многих вокзалах отсутствует удовлетворительный уровень чистоты и общего обслуживания.



2.5 Финансовые показатели

На рисунках 8 и 9 приведены финансовые показатели¹⁶⁰ железнодорожного компонента МЖД (СИЖД) по некоторым годам.

Рисунок 8 Доходы и расходы Индийских железных дорог в связи с оказанием транспортных услуг в 1990-2009 годах (в текущих ценах)

	1990	1995	2000	2005	2009
Прибыль					
Пассажирские перевозки	267	546	956	1411	2193
Прочие виды эксплуатации пассажирских вагонов				99	197
Грузоперевозки	746	1342	2175	3078	5343
Промежуточные результаты				149	252
Промежуточный итог по прибыли	1074	2053	3386	4737	7986
Расходы	989	1672	3112	4276	7184
Чистая прибыль	85	381	274	461	802

¹⁶⁰Финансовая отчетность отличается от общепринятых международных стандартов бухгалтерского учета, и к ней следует относиться с осторожностью.



Индийские железные дороги, в основном, обеспечивают самофинансирование благодаря обширному внутреннему перекрестному субсидированию. Они не получают операционных субсидий из государственного бюджета, но, при этом, получают существенную инвестиционную поддержку за счет средств Фонда безопасности железных дорог. В "Видении-2000", стратегия будущих действий ИЖД предполагает значительные новые государственные инвестиции.

3. Выводы

Индия не только обладает одной из крупнейших и загруженных железных дорог в мире, но и имеет наиболее традиционную и монолитную базовую структуру. Фактически, ИЖД очень напоминают первичный тип железных дорог, описание которого приведено в Сборнике, до рассмотрения альтернатив (Глава 5). Рост перевозок создал основу реализации инициатив руководства по достижению устойчивого и значительного прогресса в области производительности труда и эксплуатации оборудования. Тем не менее, ИЖД не осуществляет заметных инноваций в использовании железнодорожных технологий или в переходе к более коммерческим структурам управления, они не были нацелены на обеспечение качества обслуживания или на реагирование на требования рынка. Вместо этого, стремясь к коммерциализации, ИЖД, как правило, создавали полуавтономные предприятия в обход своих собственных структур. Представляется, что упомянутые в Разделе 3 значительные усовершенствования и достижения в осуществлении деятельности в 2004-2008 годах инициировались и стимулировались Министерством, нежели существующими организациями отрасли¹⁶¹. Последующее расходование

¹⁶¹ Sudhir Kumar and Shagun Mehrotra, *Bankruptcy to Billions-How the Indian Railways Transformed*, (Oxford University Press, 2009).

значительной части возросших доходов на повышение заработной платы также является характерной чертой предприятий, управление которыми осуществляется на основе политических соображений.

Политика и регулирование в секторе железных дорог в конечном итоге сводятся к поиску долгосрочных государственных интересов в области железнодорожного транспорта и затем их защиты. В настоящее время эти обязанности МЖД (СИЖД) по закону и по структуре целиком переплетены с ответственностью и подотчетностью ЗЖДУ за обеспечение коммерческих услуг. Представляется, что эта структура основана на скрытых допущениях о том, что интересы Индийских железных дорог и государства едины— или о том, что конфликты, возникающие между интересами ИЖД и интересами государства, могут быть наилучшим образом разрешены единым органом, выполняющим как политические, так и коммерческие функции. При этом, эти допущения уже не являются приемлемыми в большинстве отраслей экономики и в большинстве стран. Вместо этого, современный бизнес стремится избежать создания подобных структур на том основании, что они ограждают организации от конкуренции, блокируют инновации новых участников, подрывают рыночную направленность и сдерживают коммерческие намерения. Опыт Индии во многом подтверждает теоретические структурные недостатки монолитной структуры железных дорог.

Несмотря на ряд конкретных инициатив, общие показатели привлечения частного сектора являются в настоящее время низкими по мировым стандартам. При этом, МЖД (СИЖД) может принять политическое решение о привлечении частных компаний в профильные и непрофильные направления деятельности железных дорог, что позволит снизить уровень монолитности отрасли. Пока сложно говорить о том, станет ли результатом изменений политики, предусматривающих расширение участия частного сектора, формирование отрасли с более высокой степенью плюрализма.

Стоящие перед ИЖД задачи в области инфраструктуры были обозначены МЖД (СИЖД) в "Видении-2020", однако работа по формированию политической готовности, наращиванию технического потенциала и финансовых ресурсов для достижения целей "Видения-2020" только началась, и риск задержек или ослабления заинтересованности представляется существенным. Более того, несмотря на то, что "Видение-2020" предполагает смелые и позитивные перспективы новых линий для грузовых и пассажирских перевозок, в равной степени нерешенной остается проблема низкого уровня использования путей с неширокой колеей – более 11000 погонных км, или почти 18 процентов общей сети ИЖД, на долю которых приходится только 1 процент в общем объеме перевозок ИЖД.

К проблемам ИЖД, указанным в Докладе Мохана, относятся неопределенность целей, смешение коммерческих задач и социальных функций, а также политизированный процесс принятия решений,

препятствующей усилению коммерческой направленности. Несмотря на предпринимаемые меры, в докладе Мохана говорится о том, что политические функции государства должны быть отделены от коммерческих функций; непрофильная деятельность должна быть передана внешним компаниям, и что необходимо пересмотреть приоритеты коммерческого управления видами деятельности и сегментами сегментами.

С момента принятия Акта 1989 года "О железной дороге" в экономике Индии происходят модернизация и преобразования благодаря более открытым международным торговым отношениям, более высокой степени доверия к рыночным механизмам и усилению роли частного сектора, а также более высокой степени конкуренции в торговле и сфере услуг. Сегодня, по прошествии тридцати лет, исходя из показателей эффективности и принципов управления, Индия должна определить для себя, отвечают ли ее традиционные институты сектора железных дорог потребностям новой индийской экономики.