

Проблема тарифного регулирования на железнодорожном транспорте*

Е.Б. КИБАЛОВ, доктор экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск

Рассматриваются обоснованность отечественных железнодорожных тарифов, перекрестное субсидирование пассажирских перевозок из грузовых, предлагаются варианты коррекции тарифной политики с учетом стратегии развития железнодорожного транспорта на востоке страны.

Ключевые слова: тарифы, железнодорожные съезды, крупномасштабные железнодорожные проекты

1. В своё время Маркс утверждал, что понятие «стоимость товара» трудно познаваемо, и его нельзя пощупать, как, например, вдовицу Квикли. Уважая классика и перенося его ценные методические указания на проблему формирования железнодорожных тарифов в наше время и в России, нельзя одновременно не отметить, что сам классик все же попытался стоимость (точнее, ценность) любого товара исчислить «на кончике пера» с помощью теории трудовой стоимости. Жизнь регулярно подтверждает, что, действительно, потребительскую ценность вдовицы, рассматриваемой как товар, можно определить методом ощупывания достаточно точно. А вот с трудовой теорией стоимости, затратной по своей природе, всё оказалось не совсем так. Во всяком случае отечественная практика тарифообразования на железнодорожном транспорте до сих пор является по своей сути затратной, хотя и не совсем марксистской.

2. Дело в том, что теоретически уровень тарифов на услуги железнодорожного транспорта, как и любой цены на любой товар, произведен от системы целей экономики в целом и зависит от того вклада, который вносит конкретная услуга в достижение указанной системы целей с учётом ресурсных ограничений на объем оказываемой услуги. Ввиду уникальной сложности

* Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 14-02-00159а).

«оцифровки» приведённой выше теоретической схемы определения так называемых оптимальных тарифов, они никогда ни в плановой, ни в рыночной системе таковыми не являлись и в лучшем случае были рациональными. Причём рациональность в разных экономических системах понималась по-разному.

3. Сегодня, когда экономика России уже не является плановой, но ещё и не стала полноценной рыночной, проблема ценообразования вообще и образования тарифов на железнодорожном транспорте, в частности, запуталась окончательно. Поэтому и возникают непредсказуемые ценовые всплески, растёт неуправляемая инфляция и не снята угроза дефолтов. Фактически в России складывается система олигополистического ценообразования, когда уровень цен определяется не «невидимой рукой» конкурентного атомизированного рынка, а путём соглашения (сговора) ограниченного круга структур олигополистического типа – федеральных, региональных и корпоративно-монополистических.

4. От необоснованных железнодорожных тарифов на пассажирские и грузовые перевозки прежде всего страдают слабо социально защищённые слои населения восточных районов страны. Одновременно тарифная политика ОАО «РЖД» является инструментом давления на грузовладельцев. Железнодорожники предпочитают обсуждать её в узком кругу, куда допускаются в основном лояльные к ОАО «РЖД» структуры-олигополисты и где проповедуется миф о том, что российские железнодорожные тарифы – едва ли не льготные для целого ряда грузоотправителей.

Однако, по данным Российской торгово-промышленной палаты, когда на российских предприятиях составили калькуляции на отправки грузов по конкретным железнодорожным маршрутам, выяснилось следующее. Во-первых, в ОАО «РЖД» занижают удельный вес транспортной составляющей в цене российских товаров, что служит поводом для непропорционального роста железнодорожных тарифов. Во-вторых, новый прейскурант 10–01 на ряде направлений по многим грузам обернулся не снижением, а ростом тарифов. И все это происходит на фоне увеличения уровня нетарифных сборов, отчего в первую очередь страдают российские грузовладельцы. Имеет место манипуляция железнодорожными тарифами, причём она

возможна в условиях непрозрачности сквозных ставок и сборов на реальных маршрутах.

5. Относительно перспектив замены перекрёстного субсидирования пассажирских перевозок и постепенного перехода к их безубыточности для ОАО «РЖД» в общественное сознание внедряется мысль, что кардинальное решение проблемы безубыточности пассажирских перевозок основано на реализации федерального закона «О железнодорожном транспорте в РФ». В соответствии с этим законом базовые пассажирские тарифы должны строиться на основе себестоимости (т. е. по Марксу). Регулирующий орган может вводить пониженные коэффициенты к преysкуранту, который разрабатывается специализированными структурами ОАО «РЖД». Эти коэффициенты могут вводиться по регулируемым, социально значимым перевозкам с указанием источника возмещения убытков, возникающих у перевозчика. При этом оплата услуг инфраструктуры и локомотивной тяги ОАО «РЖД» должна производиться перевозчиками **по полной стоимости**. Именно при таком установлении тарифов, как полагает ОАО «РЖД», все перевозчики получают равные экономические возможности для конкуренции на базе единой инфраструктуры.

6. Последнее утверждение было бы верным, если бы в составе регулирующего органа – Федеральной службы по тарифам (ФСТ) РФ² – были бы представлены восточные регионы России. Приемлемый уровень пассажирских и грузовых тарифов, определяемый поправочными коэффициентами, является вопросом не только и не столько устойчивости социальной ситуации в приграничных и малозаселённых регионах страны, сколько целостности, экономической и военно-стратегической безопасности России. Сигналы, постоянно идущие из Сибири и Дальнего Востока, однозначно свидетельствуют о том, что барьерный характер железнодорожных тарифов медленно, но верно отсекает Европeйскую Россию от её регионов восточнее Урала и неотвратимо

² Когда настоящая статья готовилась к печати, указом Президента В.В. Путина Федеральная служба по тарифам (ФСТ) была упразднена и ее функции переданы Федеральной антимонопольной службе (ФАС). (URL: <http://www.rg.ru/printable/2015/07/21/fas-fst-site.html>). Поэтому далее в настоящей статье для обозначения структуры, регулирующей железнодорожные тарифы, мы используем аббревиатуру ФАС.

интегрирует последние с экономиками Китая и других стран АТР. Санкции Запада в отношении России усиливают указанную тенденцию. В сочетании с вектором миграции старожильческого русскоязычного населения, направленным из Сибири и Дальнего Востока, и ползучей этнической экспансией из сопредельных государств, вектор которой имеет противоположное направление, возникает стратегически опасная ситуация типа «модели Косово».

7. Чтобы предупредить ее зарождение на ранней стадии, следует (в числе прочих мер) **изменить тарифную политику в отношении восточных районов страны**. В нормальной рыночной экономике тарифная проблема (не без вмешательства государства) решается конкурентным рынком транспортных перевозок. Но для этого на Западе существует три фундирующих фактора: железнодорожная сеть типа решётки, реальная конкуренция со стороны других видов транспорта и хорошо развитая сеть транзакционных компаний. В России все названные факторы либо отсутствуют полностью, либо только нарождаются. В частности, даже в Европейской России железнодорожная сеть не является решёткой, в максимальной степени способствующей возникновению конкурентных маршрутов, но представляет собой паутинообразную структуру радиального типа, менее «дружественную» к конкуренции на рельсах.

Если же говорить о восточных районах страны, то все они, как шампур, «нанизаны» на Транссиб, т. е. здесь железнодорожная сеть имеет вид дерева, что явно не способствует конкуренции. Поэтому надежды на формирование полноценного внутреннего конкурентного рынка железнодорожных перевозок в Сибири и на Дальнем Востоке должны быть отброшены на ближайшей четверть века, т. е. до появления здесь полноценной железнодорожной сети, соединённой с мировой. Следовательно, и надежды на установление «правильных», свободных тарифов в результате дерегулирования в конкурентных сегментах рынка транспортных услуг следует пока оставить.

8. Из вышесказанного следует, что реальная и эффективная тарифная политика на железнодорожном транспорте России не должна копировать западную политику «единой цены», устанавливаемой в компактных государствах с рыночной конкурентной экономикой и развитой инфраструктурой всех видов

(транспортной, в том числе). Не может она опираться и на затратный метод расчёта провозных плат, выполненный силами специалистов перевозчика – фактического монополиста (хотя этот монополист-хищник всячески пытается изобразить из себя рыночную овцу).

Выход видится в реорганизации ФАС РФ, т. е. в дальнейшем совершенствовании механизмов тарифного регулирования. Для этого существует стандартный приём – в любом административном органе такого ранга должны быть представлены все акторы процесса железнодорожных перевозок, а не только лояльные ОАО «РЖД». Соответствующая реорганизация, имеющая отношение к восточной тарифной политике, может проводиться на основании двух принципов: программно-функционального и регионального.

9. Для реализации программно-функционального принципа должна быть рассмотрена генеральная схема развития железнодорожного транспорта в части развития инфраструктуры всей сети железных дорог общего пользования на принятый (установленный) расчётный горизонт. С учётом сложившихся на сети железных дорог в настоящий момент времени грузопотоков (преобладание экспортно-ориентированных грузов) вся сеть может быть условно разбита на три полигона: Кузбасс – Дальний Восток, Кузбасс – Северо-Запад и Кузбасс – Юг. Формирование поправочных коэффициентов к железнодорожным тарифам в указанных границах позволит получить более объективный их уровень и таким образом учесть интересы грузовладельцев. Понятно, что для их отражения эти грузовладельцы должны быть представлены в ФАС РФ соответствующей квотой.

Точно так же в ФАС РФ должны быть представлены восточные регионы страны на уровне Сибирского и Дальневосточного федеральных округов. Не исключается, что в упомянутых округах должны быть созданы собственные тарифные комитеты из состава представителей администраций регионов, научно-исследовательских организаций и представителей общественности. Тогда возникает двухуровневый механизм согласования тарифной политики, работа которого должна быть регламентирована специальным правительственным постановлением. Естественно предположить, что в эффективном механизме тарифного регулирования оба названных выше принципа должны комбинироваться.

И последнее. Прошлый опыт тарифного регулирования, на наш взгляд, убеждает, что принятию той или иной концепции построения транспортных тарифов должен предшествовать выбор стратегии развития России вообще и Сибири и Дальнего Востока в частности. Тариф в последнем случае должен покрывать расходы на транспортировку с учетом воспроизводственного аспекта транспортной системы и формироваться, принимая во внимание фактор неопределенности будущего. Конкретно имеется в виду следующее.

Россия и её, по выражению С. Ю. Витте, кровеносная система – железнодорожный транспорт – находятся в ситуации, когда проблему догоняющего развития предстоит решать в условиях санкций Запада. В этой связи стратегически важной представляется оценка сравнительной общественной эффективности крупномасштабных железнодорожных проектов, реализация которых отражает ориентацию страны на северо-восточный вектор развития. Представляется, что в рамках указанной переориентации регионы восточнее Урала с их древовидной железнодорожной сетью еще долго будут оставаться поставщиками транспортосъемких природных ресурсов, как для внутрироссийского потребления, так и для стран АТР. Но тогда нужно поднимать тарифы до уровня, дающего возможность, с одной стороны, покрывать издержки воспроизводства железнодорожной отрасли, а с другой – учитывать влияние новых железнодорожных проектов на повышение уровня жизни населения, проживающего в районах, где эти проекты осуществляются. Именно с такой точки зрения следует выявлять сравнительную общественную эффективность нового железнодорожного строительства на востоке страны.