

Дерегулирование железнодорожных грузовых тарифов: опыт США

Ф.И. Хусаинов

кандидат экономических наук

В свете дискуссий о дерегулировании железнодорожных грузовых тарифов на российских железных дорогах, представляется актуальным изучение аналогичного опыта США, тем более что по многим параметрам американские железные дороги сопоставимы с российскими: по роли в транспортной системе, по протяжённости, по средней дальности перевозок, по структуре перевозимого грузопотока

Начиная с конца XIX в. железнодорожные тарифы в США регулировались государством. В 1887 г. Конгрессом была создана Междутатная коммерческая комиссия, в компетенцию которой были включены, помимо прочего, вопросы правового регулирования перевозок, вопросы тарифов, финансирования, правил эксплуатации, согласования расписаний, взаимоотношений железных дорог с грузоотправителями и грузополучателями, а также между собой [3]. Все железнодорожные компании были обязаны публиковать тарифы и правила их применения, регистрируемые Междутатной коммерческой комиссией. Договорные тарифы не допускались. Закон Клейтона (1914 г.) запретил образование обществ, ослабляющих конкуренцию. Это был период в истории США, когда на смену традиционным американским ценностям – частной собственности, нерегулируемому рынку и экономической свободе, доминировавшим почти на всём протяжении XIX в. – пришли идеи этатизма, экспансии государства в экономическую жизнь. На какой-то период (между 1917 г. и 1920 г.) даже была произведена попытка передать железные дороги в государственное управление, но

затем в 1920 г., они были возвращены прежним владельцам. При этом государство сохраняло контроль за экономическими аспектами управления железными дорогами и, в первую очередь, за тарифной и инвестиционной политикой. Государство решило само регулировать железнодорожные тарифы и осуществлять инвестиции в развитие железных дорог из федерального бюджета.

Подобная экономическая политика привела к массовому банкротству железнодорожных компаний, пик которых пришёлся на 1960-е гг. Происходила ликвидация многих железнодорожных компаний, шла распродажа их имущества, тысячи людей лишились работы. Из-за хронической убыточности пассажирских перевозок перед железными дорогами в конце 1960-х гг. встал вопрос о необходимости отказа от них. Стремясь получить разрешение Междутатной коммерческой комиссии на прекращение пассажирских перевозок, некоторые железнодорожные компании умышленно ухудшали обслуживание пассажиров. В 1971 г. создана по указу президента Р. Никсона и утверждена Конгрессом Национальная корпорация железнодорожных пассажирских перевозок «AMTRAK». Тридцать наиболее

крупных железнодорожных компаний по предложению правительства перечислили суммы равные убыткам от пассажирских перевозок в фонд создаваемой компании «AMTRAK». На этих условиях государство обязалось освободить все компании от пассажирских перевозок. На полученные деньги компания «AMTRAK» закупила пассажирский подвижной состав, вокзалы, депо, а также приобрела междугородные автобусы. Предполагалось, что спустя несколько лет компания «AMTRAK» перестанет быть убыточной. Однако этого так и не произошло. Многие эксперты, например профессор Института проблем транспорта РАН д.т.н. И.М. Кокурин считают, что это произошло не из-за объективных причин, а «из-за крайне неэффективного управления – типичной беды всех государственных компаний» [6]. Кстати, в настоящее время администрацией Президента США подготовлен план приватизации компании «AMTRAK», которая намечена на 2012 г. и предполагает полное открытие рынка пассажирских перевозок для конкуренции.

Конец 1970-х – начало 1980-х гг. стал периодом экономического дерегулирования транспорта. Конгрессом был принят ряд документов, важнейшими из которых

были: «Закон о возрождении железных дорог и реформе регулирования (4-R)» 1976 г. и «Акт Стаггерса о железнодорожном транспорте (Закон 96-488)» 1980 г. Права Междуштатной коммерческой комиссии были уменьшены.

«Закон о возрождении железных дорог и реформе регулирования (4-R)» дал перевозчикам значительную свободу в политике ценообразования и стал базой для всех дальнейших законов о дерегулировании. Многие критиковали этот закон за «недостаточный радикализм изменений», но всё же он узаконил новые стандарты и практику ценообразования в транспортной отрасли.

Акт Стаггерса (или Закон Стаггерса) был подписан Президентом США Д. Картером 14 октября 1980 г. Этот акт существенно облегчил бремя регулирующих государственных ограничений, которые испытывали железные дороги США, начиная с 1887 г.

Д. Бауэрсокс и Д. Клосс – авторы самого авторитетного курса «Логистики», по которому обучаются в университетах США – так формулируют главную идею Акта Стаггерса: «идея заключалась в том, чтобы предоставить руководству железных дорог свободу действий, необходимую для возрождения отрасли» [3]. В силу этого основные положения Акта Стаггерса провозглашали дальнейшую либерализацию процесса ценообразования, начатую Законом 4-R. Важная черта нового закона состояла в том, что у железных дорог появилась возможность снижать цены из соображений конкуренции и повышать их для покрытия растущих эксплуатационных издержек. Кроме того, у перевозчиков стало больше свободы в установлении и отмене надбавок к ценам, определении минимальных тарифов, а также в общем повышении тарифов. Было легализовано право отдельных грузоотправителей и перевозчиков договариваться о контрактных ценах за транспортировку. Руководство железных дорог обрело не только более гибкую систему ценообразования, но и право на отказ от предоставления невыгодных услуг [3]. В спорных случаях право на отказ

могло быть обжаловано грузоотправителем в суде.

Президент «ИТ» Л. Сурикан в своей статье «Доводы за и против отмены регулирования тарифов на транспорте» писал по этому поводу: «Перевозки – слишком важная часть процесса распределения товаров, чтобы позволить их государственное регулирование, когда это регулирование защищает неэффективную работу. Государственное регулирование транспортных тарифов в США с пятидесятых по восьмидесятые годы было тяжелым ярмом для нашей экономики, поскольку исключало введение новшеств и конкуренцию». После отмены регулирования автомобильные и авиационные перевозчики прошли фазу первоначальных потрясений и начали конкурировать, применяя передовые приемы маркетинга и ценовой политики. Этот процесс привел к ряду банкротств, но в целом оказал положительное воздействие на экономику. Аналогичные процессы происходили и на железнодорожном транспорте.

В итоге, отмена государственного регулирования тарифов привела к их существенному снижению.

Как отмечает д.т.н., проф. И.М. Кокурин «подъем Американских железных дорог произошёл благодаря Акту Стаггерса, освободившего их от жёсткого государственного тарифного регулирования» [6]. Аналогичную оценку Акту Стаггерса даёт в своей монографии «Формирование и регулирование грузовых железнодорожных тарифов» И.К. Ахполов: «... то есть Конгрессом было принято решение о том, что железными дорогами должны руководить сами железные дороги, а не правительственные регулирующие органы... данный акт принёс пользу, как для железных дорог, так и для их клиентов. Он позволил дорогам рационализировать и усовершенствовать свои системы, вновь инвестировать миллиарды долларов в железнодорожную инфраструктуру и оборудование, увеличить объёмы перевозок, поднять производительность труда» [2]. Произошло закрытие нерентабельных линий и развитие

наиболее востребованных направлений.

В результате, период с 1980-го по 1999 г. называют «эрой Стаггерса», характеризующейся следующими рекордными результатами: снижением эксплуатационной длины железнодорожных путей на 35%, уменьшением количества локомотивов – на 32% (были закуплены более мощные локомотивы) и вагонов – на 27%; сокращением персонала на 60% и снижением тарифов в среднем на 1,2% ежегодно. При этом грузооборот железных дорог увеличился на 50%.

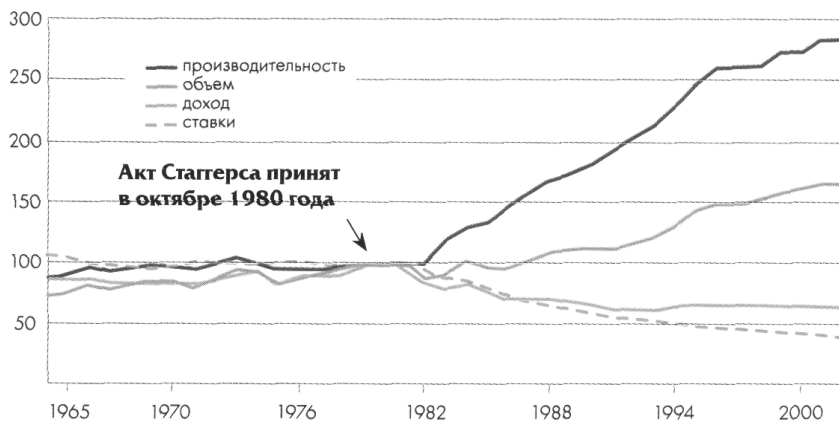
На рисунке приведены некоторые результаты работы железных дорог первого класса в США до и после принятия Акта Стаггерса. Верхняя кривая – производительность труда, под ней – вторая кривая – объём перевозок грузов, третья кривая отражает снижение доходов железных дорог, а последняя (пунктирная) иллюстрирует динамику снижения тарифных ставок.

В результате реформ, доходы железных дорог снижались, но расходы снижались ещё более быстрыми темпами, что означало повышение эффективности работы и рост прибыльности.

Как отмечает в своей докторской диссертации Ю.Н. Кожевников «отказ от регулирования тарифов в США позволил увеличить более чем в два раза как чистую прибыль от эксплуатации, так и норму прибыли на инвестируемый капитал» [5].

В настоящее время в США успешно работают более 500 частных грузовых железнодорожных компаний, восемь из которых с годовым доходом более 250 млн. долл. Американские железные дороги добились наименьшей в мире численности персонала на 1 км. эксплуатационной длины путей – 0,9 работающих на 1 км. пути (для сравнения – в России 14 работающих на 1 км. пути).

Обсуждая сегодня возможность либерализации железнодорожных грузовых тарифов в России следует иметь в виду ещё один важный аспект. Дерегулирование тарифов не достигнет своей основной цели – повышение эффективности транспортной системы, если



Результаты работы железных дорог первого класса в США до и после принятия Акта Стаггера

Источник: [6]

тарифы по-прежнему будут строиться на основе среднесетевой себестоимости. Ещё в условиях плановой экономики рядом выдающихся учёных (такими как А.Л. Вольфсон, А.В. Крейнин, А.П. Абрамов, Л.А. Мазо) высказывались идеи о необходимости территориально-дифференцированных тарифов. В то время указанные идеи не были реализованы по причине технической сложности решения подобной задачи. В настоящее время, в условиях информатизации задача дифференциации тарифов в зависимости от направления перевозок, региона перевозок и других региональных параметров вполне решаема.

Вот как описывает ситуацию с территориальной дифференциацией тарифов в США Д. Арментано: «... тарифы на перевозку из Кливленда в Нью-Йорк были ниже, чем на перевозку из Титусвилля в Нью-Йорк, хотя в первом случае расстояние было на сто миль больше, чем во втором: всё зависело от состояния спроса и предложения в обоих районах. Само по себе расстояние, как и технология, не имеет большого значения в экономике; стоимость услуг определяется соотношением спроса и предложения в любой конкретный момент» [1].

Подводя итог, можно сказать, что в защиту либерализации системы ценообразования существует две группы аргументов — теоретического и практического характера.

Аргументы теоретического характера апеллируют к методологическим основам системы цен: ни один регулирующий орган не может лучше, чем рынок определять уровень цен и тарифов на том или ином сегменте рынка. «Справедливая» или «несправедливая» цена — это всегда справедливая с чьей-то конкретной точки зрения. Возьмём, к примеру, старую проблему пониженных железнодорожных тарифов при перевозке через российские порты (проблему настолько же старую, насколько и актуальную; работа С.Ю. Витте на эту тему — «Русские порты и железнодорожные тарифы» [4], опубликованная в 1886 г. до сих пор читается, как написанная сегодня). С точки зрения российских портов справедливо, что грузопотоки в порты привлекаются за счёт железных дорог. С точки зрения рыночной системы — это деформация ценовой системы, которая приводит для портов к отсутствию стимулов к развитию и консервирует неэффективные способы производства. В конечном счёте, это приводит к неэффективному размещению ресурсов в национальной экономике. В упомянутой выше работе Витте пишет, что «русские железные дороги уже давно обвиняются в том, что своей тарифной политикой они не только не содействуют развитию русских портов, но решительно противодействуют этому делу». Отвечая своим оппонентам, Витте приводит свою излюбленную метафору, ут-

верждая, что железная дорога в экономическом организме имеет то же значение, какое в телесном организме приписывается кровообращению, доставляющему во все уголки его питательные вещества. Но при этом нельзя искусственно изменять кровообращение, направляя его в одни части организма за счёт других частей [4].

Особенно большое значение проблема ценообразования приобрела, начиная с 1970-х гг., когда практически во всех развитых странах произошла крупномасштабная либерализация экономической деятельности. Снижение административных барьеров привело к более свободному переливу капиталов, к глобализации не только товарных рынков, но и рынков услуг, к радикальному повышению экономической эффективности тех отраслей, которые сумели воспользоваться преимуществами свободы и открытости.

Литература.

1. Арментано Д. Антитраст против конкуренции / Пер. с англ. М.: ИРИСЭН, Альпина Бизнес Букс, 2005. — 432 с.
2. Ахполов И.К. Формирование и регулирование грузовых железнодорожных тарифов. Критический анализ и предложения по совершенствованию — М.: ВНИИТИ РАН, 2006. — 200 с.
3. Бауэрсокс Д.Д., Клосс Д.Д. Логистика: интегрированная цепь поставок. 2-е изд. / Пер. с англ. — М.: Олимп-Бизнес, 2006. — 640 с.
4. Витте С.Ю. Русские порты и железнодорожные тарифы // Витте С.Ю. Собрание сочинений и документальных материалов в 5 томах. — Т. 1: Пути сообщения и экономическое развитие России. Кн. 1 — М.: Наука, 2002. — С. 519-542.
5. Кожевников Ю.Н. Экономическое обоснование механизма ценообразования в сфере грузовых перевозок на железнодорожном транспорте. Дисс. ... доктора экон. наук: 08.00.05/ МИИТ — М., 1999. — 252 с.
6. Кокурин И.М. Заграница нам... подскажет, или американский тарифный опыт // РЖД-Партнёр. — 2006. — № 8. — С.30-32.