Либерализация железнодорожных тарифов: сложно, но уже можно

Широко обсуждаемая в настоящее время идея либерализации железнодорожных грузовых тарифов является частным случаем более общей экономической проблемы: какова должна быть степень регулирования цен и тарифов, чтобы экономическая система была максимально эффективной?

ФАРИД ХУСАИНОВ,
начальник отдела маркетинга ДЦФТО Приволжской железной дороги, к. э. н., доцент кафедры «Экономика и логистика на транспорте» СамГУПСа

ГОСУДАРСТВО ВНОСИТ «ПОМЕХИ»

Каждая экономическая система должна найти ответ на пять вопросов: сколько, что и как следует производить, кто должен получать эту продукцию и способна ли система адаптироваться к изменениям? Та экономическая модель, которая отвечает правильнее и точнее, и является более эффективной.

Проблема заключается в том, что значительная часть информации, с помощью которой можно ответить на эти вопросы, неформализуема и невербализуема. Фридрих фон Хайек предложил для нее термин «рассеянное знание». Знание обстоятельств, которыми экономические субъекты должны пользоваться, никогда не существует в концентрированной и интегрированной форме, а присутствует только в виде рассеянных частиц неполных и зачастую противоречивых знаний, которыми обладают все отдельные индивидуумы.

Таким образом, система цен есть важнейший механизм передачи информации в экономике. Цены несут в себе сведения о предпочтениях, производственных возможностях и планах на будущее участников рынка. «Хотя координация, достигаемая с помощью ценовых сигналов, далеко не безупречна, – делает оговорку Хайек, – она осуществляется достаточно успешно, чтобы считать ее чудом». По Хайеку, решающий аргумент в пользу конкуренции (сравнительно с плановой экономикой) заключается в том, что конкурентный рынок позволяет с большей эффективностью использовать больший объем знаний, передаваемых с помощью системы цен.

Приращение знаний в ходе конкуренции достигается не только потому, что благодаря ей производители открывают новые потребности, до сих пор никем не замечавшиеся, а потребители – новые способы их удовлетворения, ранее им неизвестные. Помимо этого, производители узнают новое и о самих себе: на что они реально способны по сравнению с другими производителями, насколько лучше и дешевле они смогут удовлетворять чьи-то потребности.

Механизм ценовой системы работает настолько четко и эффективно, что в большинстве случаев мы даже и не подозреваем о его существовании. Мы узнаем о нем только тогда, когда что-то мешает его нормальной работе. Ярким примером такого разлада были длинные очереди за бензином, внезапно возникшие в 1974 году в США (тогда страны ОПЕК ввели эмбарго на нефть) и повторившиеся весной и летом 1979-го после революции в Иране. В Германии и Японии, которые полностью зависели от поставок импортной нефти, очередей не было, а в США – были. Причина состояла в том, что в результате административных распоряжений министерства энергетики ценовая система не имела возможности нормально функционировать. Контроль над ценами привел к тому, что информация о последствиях действий стран ОПЕК не была точно и своевременно передана потребителям бензина. Таким образом, «помехи», вносимые государством в систему цен, могут приводить к негативным последствиям.

ЖЕЛЕЗНАЯ ДОРОГА УПУСТИЛА ШАНС

Вышесказанное верно и для транспортного рынка, где роль носителей информации играют тарифы.

Приведу пример экспортных перевозок серы от ст. Аксарайская-2 до Туниса (Северная Африка) в 2001–2004 гг. Логистическая цепочка состояла из следующих элементов: погрузка серы на ст. Аксарайская-2, перевозка железной дорогой до ст. Усть-Донецкая, перевалка в Усть-Донецком речном порту с железнодорожного на речной транспорт, доставка от Усть-Донецкой до порта Керчь, перевалка на рейде с речного на морской транспорт и доставка от Керчи до Туниса. При этом надо иметь в виду, что железнодорожные тарифы и тарифы во внутреннем водном сообщении регулируются государством, а морские внешнеторговые – свободные.

Для упрощения анализа предположим, что все расходы по приобретению серы у производителя и транспортировке до Туниса несет один грузовладелец. В таком случае разность между ценой серы в конечном пункте и расходами на транспортировку и приобретение продукта у завода-производителя будет доходом грузовладельца.

В августе 2001 года, в условиях падения мировых цен на серу до уровня $30–32 за тонну, в рамках

реализации первого этапа унификации тарифов провозная плата за перевозку серы была снижена в два раза, что позволило поддержать конкурентоспособность российской серы на мировом рынке. При этом из каждого вырученного от продажи доллара 15 центов получал железнодорожный транспорт, 30 центов – морской, а 12 центов составлял доход грузовладельца.

С февраля 2003 года произошло двукратное увеличение цен на серу – до $60 за тонну. Доход грузовладельца вырос до 44 центов с каждого доллара выручки, а доход морского транспорта, оставшись в абсолютном измерении на том же уровне, сократился в относительном исчислении с 30 до 17% от цены. Таким образом, весь доход от прироста цены получил грузовладелец.

К январю 2004 года цена серы превысила отметку $80 за тонну. В этих условиях морской транспорт адекватно отреагировал на рост цен, удвоив величину фрахта (с $10–11 до $24–26 за тонну), перераспределив в свою пользу часть дополнительных доходов от выросшей цены и восстановив свою долю (30%) в конечной цене серы за счет сокращения доли как грузовладельца, так и железнодорожного транспорта. В условиях непрекращающегося роста цены на серу в новом Прейскуранте № 10-01 она была переведена в первый тарифный класс, что на 30% снизило железнодорожный тариф за ее перевозку и вдвое уменьшило долю железной дороги в конечной цене продукции. Теперь с каждого заработанного от продажи доллара железная дорога получала не 14–15 центов, а только 7. При этом грузовладельцу оставалось уже не 12, а 36 центов с каждого доллара выручки. Таким образом, железная дорога не использовала благоприятную конъюнктуру для увеличения собственных доходов.

В БОРЬБЕ ЗА «ИЗЛИШЕК»

Приведенный пример иллюстрирует ситуацию, в которой «невидимая рука рынка» корректирует уровень фрахта в соответствии со складывающейся ценовой конъюнктурой и вкладом каждого участника рынка в стоимость конечного продукта (в данном случае – серы).

В общем рынок обеспечивает перераспределение сверхдоходов, возникших вследствие роста цен, от компании-посредника к тем отраслям экономики, которые обеспечивают производство и доставку продукта. В условиях относительно свободного рынка, не деформированного государственным регулированием, соответствующую долю доходов получают те, кто произвел товар, доставил его покупателю, обеспечил сбыт и т. д. – каждый в соответствии со своим вкладом в общее дело. В конечном счете необходимые средства на инвестирование в развитие своей инфраструктуры все виды транспорта получают от факта продажи товара. Именно система свободных цен обеспечивает гармоничное развитие всех секторов экономики и отраслевой инфраструктуры, что по существу является важнейшим условием экономического роста. Так работают рынки «совершенной», или «состязательной», конкуренции.

Реальные рынки не являются рынками совершенной конкуренции. Они деформированы государством, которое, исходя из своих интересов, может регулировать ценообразование, норму прибыли, барьеры входа, искажая тем самым рыночные сигналы и снижая эффективность экономики.

В рассмотренном примере, как мы видели, наличие госрегулирования железнодорожных тарифов привело к тому, что система тарифообразования оказалась косной, неспособной гибко и оперативно реагировать на конъюнктуру рынка. Недополучение доходов железной дорогой приводит к снижению инвестиций в инфраструктуру, что в отдельных случаях провоцирует снижение темпов экономического роста.

Дерегулирование железнодорожных грузовых тарифов наиболее актуально для перевозок внешнеторговых грузов, особенно тех, цены на которые отличаются высокой волатильностью. При внутригосударственных перевозках «излишек потребителя» делится между отечественными субъектами рынка (производителями, посредниками, перевозчиками и т. д.), тогда как при экспортных он может доставаться грузополучателям за рубежом, то есть российская экономика будет нести чистые потери.

В таких случаях наличие государственного регулирования, введенного с целью поддержания отечественной экономики, парадоксальным образом будет приводить к перераспределению экономического выигрыша от производителей внутри страны к потребителям за рубежом.

Таким образом, высокая степень государственного регулирования негативно сказывается не только на экономическом положении железных дорог, но и является фактором, сдерживающим экономический рост. Кроме того, вмешательство государства вносит в систему цен помехи, которые приводят к неэффективному распределению доходов между субъектами транспортного рынка.

БОЛЬШЕ ВРЕДА, ЧЕМ ПОЛЬЗЫ

Но возможна и обратная ситуация. Государственное регулирование тарифов может блокировать снижение тарифов там, где конкурентное давление рынка тянет тарифы вниз. Многим, наверное, памятна развернувшаяся в марте – апреле 2005 года дискуссия относительно предоставления сезонных скидок (см. РЖД-Партнер, 2005, № 4). Напомню, о чем шла речь. Ряд дорог, работающих в Поволжском регионе, вышли с предложением о снижении на время навигации железнодорожных тарифов на перевозки нефти и нефтепродуктов, что позволило бы удержать определенный объем перевозок от переключения их на речной транспорт. Казалось бы, железнодорожники готовы снизить тариф, а грузоотправители нефти и нефтепродуктов – предъявлять повышенные объемы к перевозке на железную дорогу – никаких препятствий, но снижение тарифов не состоялось. Министерство транспорта не разрешило этого сделать, так как перевозчики речного транспорта тогда бы понесли убытки. Таким образом, государственный регулирующий орган заставил грузоотправителя купить более дорогую (и, возможно, менее качественную) услугу.

Если отвлечься от отраслевых интересов и посмотреть на ситуацию с позиций институциональной экономической науки, то налицо отрицательный институциональный отбор, проводимый государством: более эффективно хозяйс-

твующий субъект наказывается, менее эффективный – поощряется. Результатом такой политики в долгосрочной перспективе обычно бывает консервация неэффективных способов организации бизнеса. Получается, что государственное регулирование может наносить ущерб не только производителям товаров и услуг, но и их потребителям.

Подчеркну, что даже если не учитывать выгоды или ущерба, которые получат или понесут Российские железные дороги, с точки зрения национальной экономики жесткое государственное регулирование грузовых тарифов приносит российской экономике больше вреда, чем пользы, поскольку искажает ценовые сигналы, свидетельствующие об эффективности той или иной экономической деятельности. Разумеется, либерализация тарифов требует выстраивания определенной системы мотивации для подразделений, принимающих решения по проводимой тарифной политике, с целью минимизации проблемы «принципал – агент», характерной для крупных компаний в любой стране мира.

Одной из целей, заявленных в Программе структурной реформы, было «снижение совокупных народно-хозяйственных затрат на перевозки грузов железнодорожным транспортом», то есть уменьшение стоимости перевозок. Это породило у части общества массу необоснованных ожиданий того, что в ходе реформы цены на железнодорожные перевозки должны только снижаться. Но, учитывая дефицит подвижного состава, свидетельствующий о неудовлетворенном платежеспособном спросе, можно ожидать, что в краткосрочной перспективе цены на перевозки будут расти до тех пор, пока в результате действия рыночных механизмов не увеличится предложение (а именно количество вагонов на рынке железнодорожных грузовых перевозок). В долгосрочной же перспективе, по достижении рыночного равновесия, рост предложения вкупе с конкуренцией должен привести к снижению тарифов.

В ЗАЩИТУ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ

Обсуждая сегодня возможность либерализации железнодорожных грузовых тарифов, следует иметь в виду еще один важный аспект. Дерегулирование тарифов не достигнет своей основной цели – повышения эффективности транспортной системы, если тарифы по-прежнему будут строиться на основе среднесетевой себестоимости. Еще в условиях плановой экономики рядом ученых-транспортников (в частности, А. В. Крейниным, А. П. Абрамовым, Л. А. Мазо) высказывались идеи о необходимости территориально-дифференцированных тарифов. В то время эти идеи не были реализованы – в том числе и по причине технической сложности решения подобной задачи. Сегодня, в условиях тотальной информатизации, задача дифференциации тарифов в зависимости от направления перевозок, региона перевозок и других региональных параметров вполне решаема.

Вот как описывает ситуацию с железнодорожными тарифами 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: все 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».

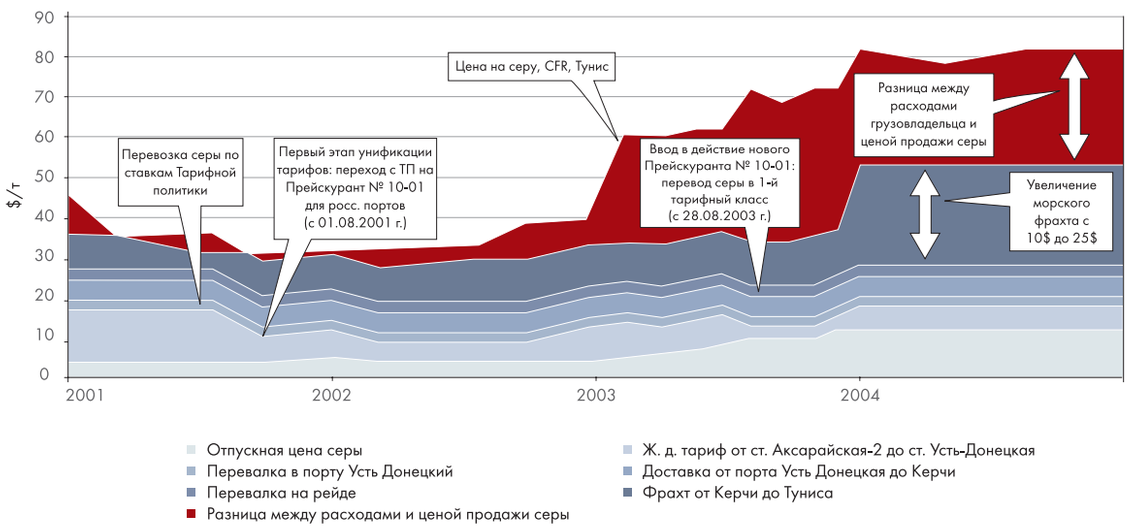
Итак, в защиту либерализации системы ценообразования выдвигается две группы аргументов – теоретического и практического характера.

Первые из них апеллируют к методологическим основам системы цен: ни один регулирующий орган не может лучше, чем рынок, определять уровень цен и тарифов в том или ином сегменте рынка. «Справедливая» или «несправедливая» цена – это всегда справедливая с чьей-то конкретной точки зрения. Возьмем, к примеру, проблему пониженных железнодорожных тарифов при перевозке через российские порты. Эта проблема настолько же старая, насколько и актуальная. Работа С. Ю. Витте «Русские порты и железнодорожные тарифы», опубликованная в 1886 году, до сих пор читается как написанная сегодня. С точки зрения российских портов справедливо, что грузопотоки в них привлекаются за счет 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 счете это ведет 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, утверждая, 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 счет других.

Наиболее развернуто аргументация теоретического характера в защиту свободной системы цен представлена в трудах представителей Австрийской экономической школы – Е. фон Бем-Баверка, Ф. фон Хайека, М. Ротбарда, Л. фон Мизеса. Последний в одной из своих работ утверждал, что «государство может регулировать цены не лучше, чем петух нести индюшачьи яйца».

Вторая группа аргументов – практического характера. Авторы, работающие в подобном прикладном жанре (например Д. Арментано, Х. Зиберт), иллюстрируют свои тезисы фактами экономической истории, которая знает слишком много примеров, когда результаты государственного регулирования только усугубляли ситуацию. «Правительственное решение проблемы обычно бывает хуже самой проблемы», – заметил как-то Милтон Фридман.

Особенно большое значение гибкость ценообразования приобретает в условиях финансово-экономического кризиса: те участники рынка, которые могут гибко и оперативно реагировать на быстро меняющуюся конъюнктуру (в том числе банально снижая цены и тарифы), получают возможность увеличить свою рыночную долю, а кроме того, имеют шанс закрепиться в новых сегментах рынка.

Динамика расходов

на доставку 1 тонны серы от ст. Аксарайская-2 до Туниса и цены на серу (CFR, Тунис)