

УДК 656.23:656.224

И. А. ЕЛОВОЙ, д-р экон. наук, профессор

Л. В. ОСИПЕНКО,

И. А. КОЖЕВНИКОВА

Белорусский государственный университет транспорта

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕФОРМИРОВАНИЯ И ТАРИФООБРАЗОВАНИЯ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ ПРИ ПЕРЕВОЗКЕ ПАССАЖИРОВ

Формирование тарифов на пассажирские перевозки является одним из важнейших факторов, определяющих результативность логистических решений на железнодорожном транспорте. В статье анализируется опыт реформирования железнодорожного транспорта, а также построения тарифов на пассажирские перевозки в различных странах.

Для объективного понимания процессов реформирования в сфере железнодорожного транспорта, представляется целесообразным рассматривать данный вопрос в контексте мирового опыта.

Ключевой предпосылкой реформирования железнодорожного транспорта в странах дальнего зарубежья стали требования по повышению эффективности работы данной отрасли.

Экономическая политика большинства западных стран в 1930–1960 гг. проводилась под влиянием идей усиления роли государства. Но начиная с середины 70-х годов, вектор экономической политики был изменен в сторону разгосударствления и приватизации. Появилась масса исследований, результаты которых свидетельствовали о том, что государственные предприятия в массе своей менее эффективны, чем частные.

Данные исследования послужили мощным импульсом к всеобщей и массовой приватизации в 80-х годов XX в. Эти процессы не обошли стороной сферу железнодорожного транспорта и прошли в разных странах: Аргентине, Алжире, Бразилии, Боливии, Венгрии, Великобритании, Италии, Канаде, Мексике, Нидерландах, Новой Зеландии, Чехии, Чили, Эстонии, Японии и многих других. В ряде стран, где железные дороги и без приватизации всегда были частными (например, в США), начались процессы либерализации и уменьшения роли государственного регулирования отрасли.

Несмотря на свое многообразие, модели реформирования железнодорожного транспорта можно разделить на два основных типа. Это, во-первых, *«американская модель»*, предполагающая наличие нескольких вертикально-интегрированных компаний, оперирующих на своих инфраструктурах, с выделением пассажирских перевозок в отдельную компанию. Данная модель функционирует в США, Канаде, Японии. Во-вторых – *«европейская модель»*, предполагающая отделение инфраструктуры от операторов или перевозчиков.

В США знаковым документом в реформе железнодорожного транспорта стал так называемый «Акт Стаггерса», подписанный 14 октября 1980 г., который окончательно отменил государственное регулирование данной сферы, в частности и регулирование тарифов на перевозку. Данный законопроект привнес радикальные изменения в сферу железнодорожных перевозок - произошло закрытие нерентабельных линий и развитие наиболее востребованных направлений, были ликвидированы неэффективные активы и в целом оптимизирована коммерческая деятельность.

Необходимо отметить, что либеральная реформа в США не затронула сферу пассажирских перевозок на железнодорожном транспорте, которые до сих пор осуществляются государственной компанией.

Из-за хронической убыточности пассажирских перевозок в США перед железными дорогами в конце 60-х годов встал вопрос о необходимости отказа от них. Стремясь получить разрешение Междугатной коммерческой комиссии на прекращение пассажирских перевозок, некоторые железнодорожные компании умышленно ухудшали обслуживание пассажиров. В 1971 году создана по указу президента Р. Никсона и утверждена Конгрессом Национальная корпорация железнодорожных пассажирских перевозок «AMTRAK» (American Transportation on Track). 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 междугородние 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-р техн. наук И. М. Кокурин считает, что это произошло не из-за объективных причин, а «из-за крайне неэффективного управления – типичной беды всех государственных компаний» [1].

Реформирование железнодорожного транспорта в **Западной Европе** началось в 1991 г. и было инициировано Директивой ЕС 91/440, которая предполагала: реструктуризацию интегрированных государственных железнодорожных предприятий; приватизацию; предоставление доступа к инфраструктуре третьим сторонам; введение платы за пользование инфраструкту-

рой; дерегулирование и создание условий для конкуренции (в т. ч. запрет перекрестного финансирования пассажирских перевозок за счет доходов от грузовых), специализация направлений по видам перевозок (в частности организация грузовых железнодорожных магистралей типа Freightway) [1].

В вопросе разделения бизнесов **в Западной Европе, в отличие от США**, где железнодорожные компании конкурируют на направлениях, эксплуатируя собственную инфраструктуру, была принята идея поощрения соперничества перевозчиков на одной и той же инфраструктуре.

Реформирование железных дорог в странах Евросоюза осуществляется в основном по трем направлениям:

1) вывод железных дорог из ведения правительства и принятие обеими сторонами пересмотренного перечня задач и ответственности;

2) реструктуризация железных дорог с целью усиления рыночной ориентации при сохранении роли правительства в содержании инфраструктуры и позиций социально необходимых видов обслуживания;

3) пересмотр границ между общественным и частным сектором в предоставлении транспортных услуг.

Разделение функций железных дорог и государства может состоять в следующем. Правительство ставит задачи перед транспортным сектором, формулируя требования для эффективного использования, для поддержания надлежащего состояния и эффективного использования инфраструктуры. Правительство может также проводить регулируемую политику, при которой рынок определяет структуру предоставляемых видов обслуживания без излишней монополизации. В случае существования конкретных социальных обязательств, например, по обеспечению транспортным обслуживанием определенных групп населения, государство может компенсировать затраты структурам, эффективно предоставляющим такие услуги. Явно выраженная поддержка государства необходима, когда железные дороги перевозят в основном пассажиров, а доходы пассажирских перевозок невелики по сравнению с доходами от грузовых.

Процессы реформирования на железнодорожном транспорте имеют свои особенности в каждом государстве, в частности своей спецификой данные процессы обладают и на постсоветском пространстве, где ранее действовала единая централизованная система управления.

Реформа железнодорожного транспорта в **Республике Казахстан** опережает процессы отраслевых преобразований в других государствах постсоветского пространства. АО «НК КТЖ» в современном своем состоянии представляет собой модель компании, сформированной в ходе реализации Программы реструктуризации железнодорожного транспорта на 2004–2006 годы. В целом реформа железных дорог была направлена на повышение эффективности и качества услуг путем либерализации, вовлечения частной инициативы и инвестиций. Правительством Республики Казахстан адапти-

рован подход, принятый в ЕС и заключающийся в вертикальном (функциональном) разделении железнодорожной инфраструктуры и перевозочной деятельности, и развитии конкуренции.

В ходе реформы железнодорожной отрасли Казахстана были достигнуты следующие промежуточные результаты: непрофильные виды хозяйственной деятельности и социально-бытовые активы (школы и больницы) переданы местным органам власти, ремонтные предприятия выделены в конкурентный сектор, а также осуществлено организационное и финансовое разделение пассажирских и грузовых перевозок и начато частичное государственное субсидирование пассажирских перевозок. При этом сохранилось перекрестное субсидирование пассажирских перевозок за счет грузовых и низкодоходных перевозок грузов за счет высокодоходных, в результате чего цели реформы пока не достигнуты, и в рамках государственной стратегии необходимо довести до логического завершения реформу железнодорожного транспорта, ключевым компонентом которой является либерализация перевозочной деятельности [6].

Доступ на рынок пассажирских и пригородных перевозок в Казахстане открыт для частных перевозчиков, не имеющих собственных вагонов. При этом вагоны АО «Пассажирские перевозки» директивно предоставляются в пользование конкурентам (ТОО «Пассажирская компания «Туран Экспресс»», ТОО «Пригородные перевозки «Батыс»», ТОО «Марал нур», ТОО «Дамир Транс» и др.). Деятельность перевозчиков частично субсидируется государством, а тарифы на перевозку пассажиров регулируются АО «Пассажирские перевозки».

Недостатками принятой модели отрасли является реструктуризация интегрированной системы железнодорожного транспорта не по функциям перевозочного процесса, а по группам активов, приведшая к излишнему фрагментированию основной деятельности железнодорожного транспорта и разрыву функций перевозочного процесса.

В настоящее время в республике Казахстан железнодорожные пассажирские перевозки в межобластных сообщениях осуществляют государственные и частные компании по государственному социальному заказу на конкурсной основе с выделением субсидий.

Практика деятельности частных перевозчиков выявила ряд недостатков существующих условий доступа частного бизнеса на рынок перевозок пассажиров железнодорожным транспортом, один из которых – краткосрочность права осуществления пассажирских перевозок, которая не позволяет включать в договор между частным перевозчиком и государством обязательства по приобретению собственного подвижного состава, развитию инфраструктуры.

Создание АО «Пассажирская лизинговая вагонная компания» (далее – АО «ПЛВК») в Казахстане не решило проблем обновления пассажирского

вагонного парка. Предоставление перевозчикам доступа к вагонному парку АО «ПЛВК» в условиях краткосрочности договоров и отсутствия мотивации частного сектора во вложении инвестиций приводит к неэффективной и предельной эксплуатации подвижного состава, дальнейшему старению основных фондов. Существование АО «ПЛВК» как самостоятельного предприятия создает дополнительные издержки по содержанию вагонного парка и увеличивает себестоимость перевозок.

Основная идея структурной реформы на железнодорожном транспорте в **России** заключалась в разделении *монопольного* и *конкурентного* секторов на федеральном железнодорожном транспорте.

К *монопольному* сектору относятся:

- 1) инфраструктура железнодорожного транспорта (железнодорожные пути и путевое хозяйство, системы и устройства электроснабжения, сигнализации и связи, локомотивное хозяйство, станции);
- 2) услуги, оказываемые предприятиями и организациями инфраструктуры железнодорожного транспорта;
- 3) технические и информационные системы железнодорожного транспорта, в том числе обеспечивающие управление движением поездов.

К *конкурентному* сектору на железнодорожном транспорте относятся:

- 1) доставка грузов и пассажиров;
- 2) услуги, оказываемые грузовыми и пассажирскими компаниями, а так же весь комплекс транспортно-экспедиционных услуг.

В силу фактического отсутствия конкуренции на рынке пассажирских перевозок ценообразование (тарифы) перевозок регулируется на федеральном уровне Федеральной службой по тарифам. Тарифы на пригородные перевозки регулируются на уровне субъектов Российской Федерации; имеется ввиду достижение баланса между региональными социальными интересами и безубыточностью перевозок.

В 2007 году впервые на железных дорогах России был введен график гибкого регулирования тарифов для всех типов вагонов с 0 часов 1 января, предполагающий применение индексов роста (уменьшения) тарифов в зависимости от календарного периода индексации. Подобный график с 2007 года вводится ежегодно.

С 2013 г. ОАО «Федеральная пассажирская компания» внедрены новые правила расчета цен на билеты – «Динамическое ценообразование». Программа вводится поэтапно на все прямые поезда ОАО «ФПК». На каждом направлении должны действовать тарифные планы, сформированные с учетом сезона, дня недели и объемов перевозок. При этом в некоторых случаях минимальный тариф в вагонах купе будет лишь незначительно превышать тарифы, действующие в плацкартных вагонах. По мере заполнения мест в вагонах поезда и в случае высокого спроса на конкретную дату, тариф будет увеличиваться. В этом и заключается принцип «динамического ценообразо-

вания». Чем выше спрос и меньше мест, тем выше цена на билеты. Однако в случае низкого спроса, а также при наличии в свободной продаже на рынке более низких тарифов конкурентов, продажа по низким тарифам может продолжаться вплоть до даты отправления. В вагонах фирменных поездов, на которые распространяется программа, предоставляются дополнительные услуги, включенные в стоимость проезда (питание и напитки, постельное белье, санитарно-гигиенические наборы и пресса) [4].

Правительство **Украины** разработало новую редакцию проекта закона Украины «О железнодорожном транспорте». Этот документ ориентирован на решение ключевых проблем отрасли, которая находится в ведении «Укрзалізниця».

Прежде всего, проблемы касаются прогрессирующего старения и значительной степени износа основных фондов, отсутствия эффективного механизма привлечения частного капитала и низкого уровня конкуренции на рынке железнодорожных перевозок Украины. Законопроект разработан на основе так называемого «модельного» закона, принятого в странах Европейского Союза, а также разработан с учетом лучших мировых практик, включая опыт Российской Федерации и Германии. Основные новации закона – это введение современной целевой модели рынка железнодорожных транспортных услуг, определение инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и внедрение эффективных механизмов для привлечения частного капитала в управление транспортной государственной монополией. Он также подразумевает внедрение новых принципов тарифного регулирования на железнодорожном транспорте и применение современных, эффективных, логистических моделей организации перевозок пассажиров и грузов.

Данный законопроект по своей сути рыночный, прогрессивный и отвечающий европейским нормам но, в то же время управление железнодорожным транспортом будет осуществляться исходя из принципа сохранения 100 % акций «Укрзалізниця» в государственной собственности. Кроме этого, государственная тарифная политика, согласно законопроекту, будет формироваться исключительно на основе экономически обоснованных тарифов. В новой редакции закона есть пункт о том, что установление регулируемых тарифов ниже экономически обоснованного уровня без определения источников компенсации запрещено и может быть обжаловано в судебном порядке [5].

Законопроект предусматривает выделение в отдельный бизнес эксплуатации железнодорожной инфраструктуры общего пользования и оперирования подвижным составом частными перевозчиками.

Приведение украинской законодательной базы под операторский бизнес будет внедряться путем введения в закон принципа «инвестиционная составляющая тарифа», а это значит, что на рынке появятся свободные железнодорожные тарифы. Но они всё равно должны вычисляться по специальной методике Нацкомиссией по регулированию транспорта.

Республика Беларусь как одна из стран бывшего СССР унаследовала и структуру построения пассажирских тарифов. В дальнейшем она незначительно модифицировалась, но всегда оставалась близкой к тарифным системам, применяемым в Российской Федерации. Белорусской железной дорогой при согласовании установленным порядком таблиц Прейскуранта 10-02-16 тарифы были скорректированы с учетом изменения максимального расстояния перевозки пассажиров внутри республики. Соответственно проблемы при построении пассажирских тарифов идентичны со странами СНГ, в частности перекрестное субсидирование и значительная изношенность подвижного состава.

Кроме того, в рамках создания Единого экономического пространства Россия, Белоруссия и Казахстан договорились о том, что в 2015 году должен быть открыт взаимный доступ перевозчиков к железнодорожным национальным инфраструктурам. Вследствие этого на сегодняшнем этапе стоит основная задача – унификация системы тарифообразования в этих странах.

Анализируя зарубежный опыт реформирования железнодорожного транспорта, можно сделать вывод, что при всей схожести ситуаций переходные процессы во всех странах уникальны, поэтому нет единых правил реструктуризации. Вместе с тем все железные дороги сталкиваются с рядом общих проблем, в числе которых убыточность пассажирских перевозок, неудовлетворяющее клиентуру качество услуг, недостаточные инвестиции в развитие железных дорог и регулирование тарифов на государственном уровне.

Кроме того, можно сделать вывод об отсутствии безусловной прямой зависимости между формой собственности железных дорог и экономическими или качественными показателями их работы. С одной стороны, именно на государственных железных дорогах имеются условия для создания и внедрения новых технологий, таких как высокоскоростные поезда, разработка которых, как и строительство специализированных линий, было бы невозможно без наличия соответствующей научно-исследовательской базы (не связанной непосредственно с заботами о получении немедленной выгоды), а также без государственного финансирования. С другой – частные предприятия, работающие на концессионной основе, как правило, предоставляют услуги более высокого уровня по приемлемым тарифам.

Несмотря на разнообразие моделей организации работы железнодорожной отрасли, опыт всех железнодорожных компаний мира свидетельствует о том, что невозможно добиться высокого качества работы только за счёт государственного регулирования, не прибегая к механизму конкуренции.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 Хусаинов, Ф. И. Экономические реформы на железнодорожном транспорте : [монография] / Ф. И. Хусаинов. – М. : Наука, 2012. – 192 с.

2 СТБ 2220-2011. Перевозки пассажирские поездами межрегиональных, региональных и городских линий. Общие требования.

3 Устав железнодорожного транспорта общего пользования Республики Беларусь.

4 ОАО «Российские железные дороги» [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа : http://rzd.ru/static/public/ru?STRUCTURE_ID=628/. – Дата доступа : 03.06.2014.

5 «Укрзалізниця» [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа : http://uz.gov.ua/about/investors/ukrainian_railways_structure/. – Дата доступа : 01.06.2014.

6 АО «НК «КТЖ» [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа : <http://www.railways.kz/ru/node/87/>. – Дата доступа : 25.05.2014.

I. YELOVOY, Dr. Hab, professor

L. ASIPENKA

I. KOZHEVNIKOVA

Belarussian State University of Transport

THE FOREIGN EXPERIENCE OF REFORMING AND TARIFFS SETTING ON RAILROAD TRANSPORT FOR PASSENGER TRANSPORTATION.

Formation of tariffs for passenger transport is one of the most important factors determining the effectiveness of logistics solutions on railroad. Article analyzes reform experience on railroad transport and tariffs construction for passenger transportation.

Получено 22.10.2014

**ISSN 2225-6741. Рынок транспортных услуг
(проблемы повышения эффективности).
Вып. 7. Гомель, 2014**

УДК 336.13: 658.115.31

М. Н. ЗАБАШТАНСКИЙ, канд. экон. наук, доцент

Черниговский национальный технологический университет

СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ КОНЦЕССИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ

Рассмотрена необходимость разработки и внедрения системы показателей оценки состояния и развития концессионной деятельности. Доказана необходимость определения уровня финансового обеспечения концессионных объектов с целью повыше-