

Агафонова Мария Олеговна

студентка

Горяинова Людмила Владимировна

канд. экон. наук, доцент, преподаватель
ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет им. Г.В. Плеханова»

г. Москва

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ В РОССИИ

***Аннотация:** в данной статье отражены проблемы реформирования железнодорожной отрасли Российской Федерации. Описываются этапы проведения реформы ОАО «РЖД». Сопоставляются ожидавшиеся и фактические результаты реформирования.*

***Ключевые слова:** естественные монополии, реформирование естественных монополий, железнодорожный транспорт.*

Естественные монополии в современной России играют ведущую роль в обеспечении устойчивого развития национальной экономики, они производят значительную часть ВВП и имеют большое значение в решении социальных вопросов. Примером естественных монополий могут служить РАО «ЕЭС РОССИИ», ОАО «РЖД», ПОЧТА РОССИИ, ОАО «ГАЗПРОМ».

Федеральный закон от 17 августа 1995 г. №147-ФЗ «О естественных монополиях» осуществляет государственное регулирование и государственный контроль в сферах естественной монополии, деятельность органов регулирования естественных монополий, их функции и полномочия [1]. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. №139-ФЗ «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестности конкуренции [2].

После распада Советского Союза, переход к рыночной экономике обусловил необходимость применения определенных методов регулирования естественных монополий. Причины многочисленны: рост издержек, завышение прибыли, финансирование за счет внутренних источников (инвестиционные и стабилизационные фонды, формируемые за счет себестоимости и прибыли), перекрестное субсидирование одних групп потребителей за счет других, а нерегулируемый рост цен на производимую продукцию еще явился и фактором макроэкономической инфляции.

Основными методами регулирования выступили: ценовое регулирование; определение потребителей для обязательного обслуживания; контроль за различными видами деятельности субъектов естественных монополий, включая сделки по приобретению прав собственности, а также контроль за крупными инвестиционными проектами, продажей и сдачей в аренду имущества.

Реформирование подходов к регулированию естественных монополий

Естественные монополии подверглись существенному реформированию, но не были достигнуты в полной мере поставленные задачи: рост экономической эффективности; снижение управленческой нагрузки на государство, как на регулятора; улучшение положения потребителей.

Ограничение роста тарифов почти никак не облегчило положение потребителей, так как либерализованный сегмент, улавливающий текущую экономическую конъюнктуру, почти всегда «добирал» с потребителей то, что не было дозволено естественным монополиям.

Неверные постановки целей, ошибки в моделировании регуляторных и управленческих решений, внесли дисбаланс в работу инфраструктурных отраслей, а сами отрасли оказались в серьезном системном кризисе. Отсутствие единства подходов и принципов ценового, антимонопольного и другого регулирования стало основной проблемой регулирования естественных монополий.

Новый подход требует качественно иного уровня государственного регулирования естественных монополий. Компетентность кадрового состава регуля-

тора не должна уступать кадрам в субъектах. Повышение прозрачности естественных монополий должно быть результатом обладания полной информацией об объекте регулирования. Вовлеченность потребителей в процесс образования тарифов позволит регулятору обоснованно принимать тарифные решения. При комплексном и долгосрочном подходе возможно улучшение регуляторной политики в отношении естественных монополий.

Проблемы реформирования естественных монополий

Существует целый ряд проблем, не позволяющих в полной мере реформировать важнейшие отрасли: значительный износ основных фондов; катастрофическая нехватка инвестиций; масштабное перекрестное субсидирование; необоснованность тарифов на услуги; недостаточная эффективность работы отраслей. Все это стало предпосылками реформирования естественных монополий.

Реформа ОАО «РЖД»

На сегодняшний день большую роль в развитии отечественной экономики и дальнейшей интеграции России в мировую экономику играет система железных дорог и государственная компания ОАО «РЖД». Компания управляет инфраструктурой железнодорожного транспорта, включая 85,5 тыс. км железнодорожного пути, а также владеет большим парком железнодорожного подвижного состава. Доля в грузообороте транспортной системы России – 45,3%, а доля в пассажирообороте – 26,4%. Единственным акционером и учредителем ОАО «РЖД» является Российская Федерация. Создание компании стало итогом первого этапа реформирования железнодорожной отрасли в соответствии с Постановлением Правительства от 18 мая 2001 года №384.

Программа структурной реформы железнодорожного транспорта была принята с целью повышения устойчивости работы всей отрасли, безопасности и качества оказываемых услуг, формирования единой эффективной транспортной системы страны, снижения совокупных народно-хозяйственных затрат на перевозки грузов железнодорожным транспортом и удовлетворения растущего

спроса на услуги, оказываемые на железнодорожном транспорте. Реформирование железнодорожного транспорта должно было проводиться в несколько этапов.

На первом этапе (2001–2003 гг.) планировалось разработать законодательные проекты и иные нормативно – правовые акты, необходимые для реализации Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте и создать ОАО «РЖД» со 100-процентным государственным капиталом. Во время второго этапа (2003–2005 гг.) предусматривалось создание акционерных обществ, деятельность которых может осуществляется другими хозяйственными обществами, открытыми для конкуренции (грузовые перевозки, пригородные пассажирские перевозки, сервисные предприятия, телекоммуникации, НИОКР и проектирование ж/д транспорта). В течение третьего этапа (2006–2010 гг.) требовалось определить целесообразность полного организационного отделения инфраструктуры от перевозочной деятельности и переход большей части парка грузовых вагонов в частную собственность. Планировалось создать Федеральную пассажирскую компанию по перевозкам в дальнем следовании; сформировать пригородные пассажирские компании с участием субъектов Российской Федерации; запустить продажу акций дочерних обществ ОАО «РЖД» частным собственникам с целью привлечения инвестиций в железнодорожную структуру.

Четвертый этап реформирования отрасли длится с 2011 по 2015 год. Модель рынка для грузовых железнодорожных перевозок планирует сохранение ОАО «РЖД» в качестве общего грузового перевозчика. Предусматривалось, что ОАО «РЖД» будет выступать в качестве владельца всей транспортной инфраструктуры, отвечать за развитие рынка оперирования грузовым железнодорожным составом, развитие конкуренции, совершенствование системы государственного тарифного регулирования, разработку методики по содержанию и модернизации железно – дорожной транспортной инфраструктуры [3].

Реформирование в сфере грузовых железнодорожных перевозок создало существенные стимулы к развитию частной операторской деятельности – бизнеса по предоставлению вагонов под перевозку грузов, что позволило остановить

быстрое старение грузового парка. Упразднение вагонов, находящихся в собственности и управлении перевозчика ОАО «РЖД» в конце 2011 года, привело к проблемам, выразившимся в неполном обеспечении потребностей грузоотправителей в грузовых вагонах. Причиной тому стало отсутствие заинтересованности частных операторов предоставлять грузовые вагоны под перевозку низкодоходных грузов, таких, как зерно, лес, уголь. Возникшую проблему попробовали решить путем передачи части парка полувагонов под управление компании, и установили особый порядок ценообразования на перевозки грузов в указанном подвижном составе. На рисунке 1 приведена структура перевозок грузов железнодорожным транспортом по принадлежности парка.

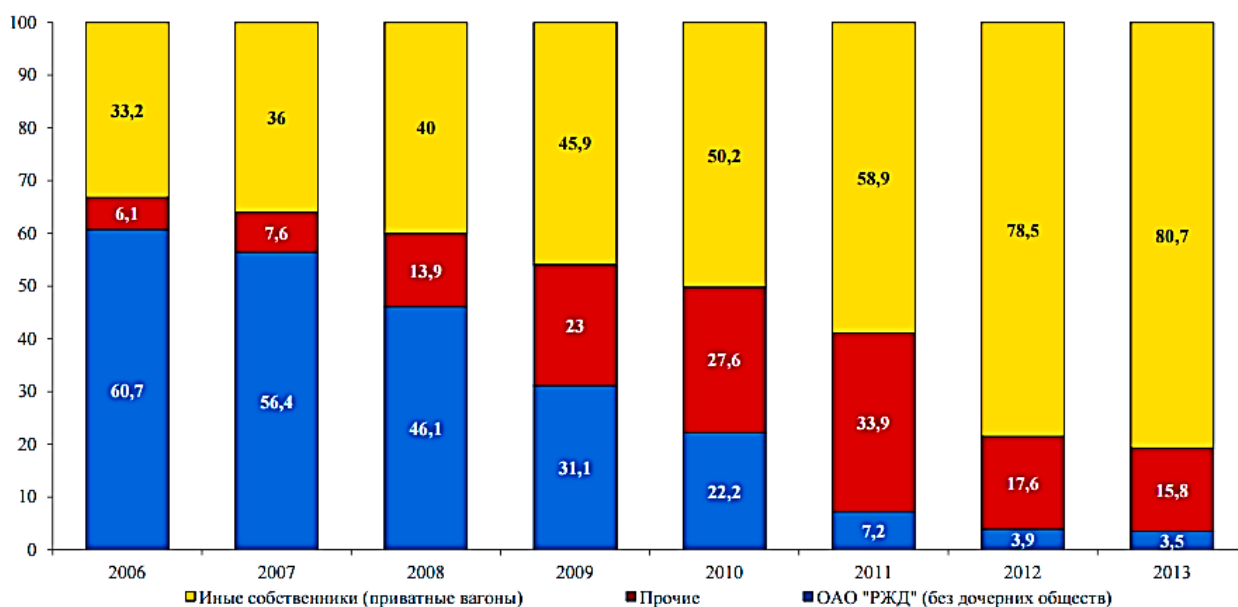


Рис. 1. Структура перевозок грузов железнодорожным транспортом по принадлежности парка

Доля перевозки грузов в вагонах операторов постоянно растет. В 2006 году в частных вагонах перевозилось 33,2% всех грузов, а в 2013 году уже 80,7%. В вагонах, принадлежащих ОАО «РЖД» в 2013 году перевозилось не более 3,5%, тогда как в еще в 2006 году этот показатель составлял 60,7%.

Еще одна проблема, возникшая в результате быстрого роста парка грузовых вагонов (к концу 2012 года он превысил 1 млн. 150 тыс. единиц) и большим числом собственников вагонов, – существенное снижение эффективности работы железнодорожного транспорта, увеличение времени оборота вагонов, снижение

участковой скорости. В целях решения возникшей проблемы, в конце декабря 2012 года принят Единый сетевой технологический процесс железнодорожных грузовых перевозок (ЕСТП), который направлен на упорядочение взаимодействия всех участников перевозочного процесса. Одной из основных целей структурной реформы является прекращение перекрестного финансирования. Из состава ОАО «РЖД» полностью выведена деятельность по пассажирским перевозкам. С 2010 года Федеральная пассажирская компания занимается техническим обслуживанием и ремонтом подвижного состава, помимо этого осуществляет пассажирские перевозки в России и в зарубежных странах. Но механизм государственного заказа компаниям – пассажирским перевозчикам в полной мере не запущен. В связи с этим, в пассажирском секторе сложилась ситуация хронического недофинансирования. Суммарный дефицит бюджетных субсидий в 2012 году составил более 6 млрд. рублей по дальнему следованию и около 9 млрд. рублей по пригородным компаниям. В 2012 году федеральными органами исполнительной власти при участии ОАО «РЖД» разработана Концепция развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом. Ключевым решением, предлагаемым Концепцией, является переход к осуществлению пригородных перевозок на принципах регионального государственного заказа.

Ожидаемые результаты реформирования ОАО «РЖД»

В конечном результате реформирования ОАО «РЖД» должен быть сформирован базис для создания условий территориальной целостности и обороноспособности страны. Совершенствование системы ценообразования тарифов на перевозки грузов и полное прекращение перекрестного субсидирования. Еще одним результатом должно стать применение отдельного учета доходов и затрат на грузовые, пассажирские перевозки и эксплуатацию инфраструктуры; выделение из системы железнодорожного транспорта ремонтных, строительных, машиностроительных предприятий; выделение объектов социальной сферы и их приватизация.

Фактические результаты реформирования

ОАО «РЖД» с 2003 года не закупал личного подвижного состава. Возможная причина кроется в создании искусственных экономических условий для частного бизнеса, и, как следствие, отказ от собственного подвижного состава у перевозчика привел к тому что, у грузовладельцев тариф на частные вагоны вырос (рост на 2015 год – в 2 раза, и никакого регуляторного механизма, чтобы их ограничить нет) [4].

Господдержка за 2010–2014 годы составила 633 млрд рублей. На 2016 год ОАО «РЖД» просит проиндексировать тарифы на 10%, а субсидий выделить на 22 млрд рублей. Остальные средства компания должна изыскать, оптимизируя операционные издержки и отказываясь от непрофильных активов, на этом в 2016 году перевозчик планирует сэкономить 50 млрд рублей. Модель развития грузоперевозок должна предотвратить возврат к полному регулированию тарифов. Вагонный парк, который сейчас принадлежит множеству операторов, планируют консолидировать.

Еще одна проблема, которая обсуждается – это либерализация рынка локомотивной тяги. «Россия единственная страна, где операторы не имеют своих локомотивов. Но отсутствие четких расчетов может привести к отрицательному эффекту,» – считает Владимир Савчук, зам. директора Института проблем естественных монополий (АНО ИПЕМ) и дает отрицательный ответ на этот вопрос [5].

Межвидовая конкуренция на транспорте – вопрос, на который нужно обратить внимание, поскольку сегодня железнодорожный транспорт по некоторым направлениям и видам грузов проигрывает конкуренцию автомобильному и авиационному транспорту.

Результатом ожидаемых реформ должна стать возможность значительного увеличения объемов производства и оказания услуг, привлечение большого объема инвестиций (за годы реформ было привлечено порядка 14 трлн руб.).

Подводя итоги реформы ОАО «РЖД», можно говорить о положительном моменте привлечения больших инвестиций, но в тоже время многие цели не достигнуты. Этому мешает отсутствие прозрачной финансовой деятельности, а и остается под вопросом эффективность функционирования компании.

Список литературы

1. Федеральный закон от 17.08.1995 №147-ФЗ (ред. от 25.12.2008) «О естественных монополиях».
2. Экономическая теория / А.А. Вершинина, Л.В. Горяинова, 2013. – С. 233–236.
3. Информационный ресурс Российские железные дороги [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rzd.ru/>
4. Информационный ресурс «РосБизнесКонсалтинг» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/>
5. Сайт Института проблем естественных монополий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ipem.ru/>