

Проблемы управления в ОАО «РЖД» на региональном уровне



А. Е. Красковский,
доктор техн. наук,
профессор директор
Научно-исследовательского
института управления
качеством на
железнодорожном
транспорте
Петербургского
государственного
университета путей
сообщения (НИИУК ПГУПС)



П. А. Плеханов,
заместитель директора
НИИУК ПГУПС

Реформы в ОАО «РЖД» затрагивают все уровни управления перевозками. Завершено организационное обособление дирекций и их низовых структур, образованы региональные центры корпоративного управления (РЦКУ). Начинают внедряться полигонные технологии транспортного обслуживания. Намечилась тенденция формирования на базе дорожных центров управления перевозками единых центров управления эксплуатационной работой, включая распределение тяговых ресурсов, содержание инфраструктуры, фирменное транспортное обслуживание. В последних выступлениях руководства ОАО «РЖД» говорится о выборе модели развития холдинга на основе конкуренции за маршрут.

Некогда единое хозяйственное руководство железной дорогой рассыпалось на региональные дирекции, центры управления и координации, комиссии, советы без надления их хозрасчетными полномочиями. Хозрасчет осуществляет центральный аппарат ОАО «РЖД». Стратегическое планирование и оперативное руководство деятельностью железных дорог в результате реформы оказались в разных руках. В то же время практика управления свидетельствует, что хорошее знание и систематизация оперативной обстановки способствуют принятию более правильных стратегических решений.

По сложившемуся на железных дорогах порядку, аппарат поездных диспетчеров выполняет планы дирекции управления движением. В этом случае предлагаемые единые центры управления эксплуатационной работой должны выполнять единый оперативный план. Возникает вопрос, кто станет автором

этого плана, ведь в соответствии с нормативами такое планирование не входит в функции РЦКУ.

Эти и другие факты свидетельствуют, что новой системе управления присущи противоречия и проблемы, связанные с переходом от одной системы хозяйствования к другой.

Две системы управления железнодорожным транспортом

В Министерстве путей сообщения (МПС) России, а позже — в ОАО «РЖД», управление имело матричную структуру (рис. 1) и основывалось на принципах административного подчинения за счет использования жестких связей между объектами управления.

В этой структуре хозяйственное управление осуществлялось по территориальному принципу, а вопросы технической политики, развития хозяйств решались по вертикалям соответствующих служб (функциональное управление). Дороги и отделения работали на принципах хозрасчета. Это определяло ответственность руководителей за результаты деятельности. С одной стороны, многое зависело от личности руководителя, поэтому на такие должности попадали люди, прошедшие все ступени профессиональной карьеры. С другой стороны, мобилизационный режим, в котором работало большинство дорог, и жесткий стиль администрирования, применявшийся на всех уровнях управления, не всегда были оправданы. Это создавало излишнее психологическое напряжение на фоне и без того непростых условий труда.

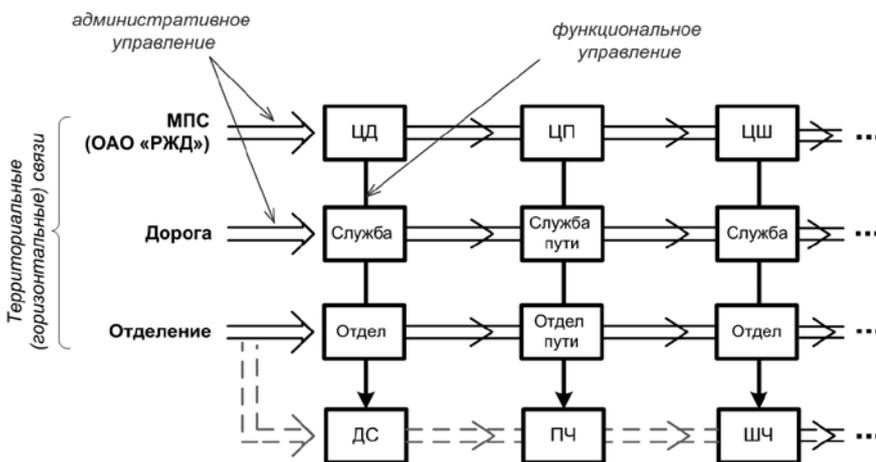


Рис. 1. Матричная модель системы управления в МПС России (ОАО «РЖД»)

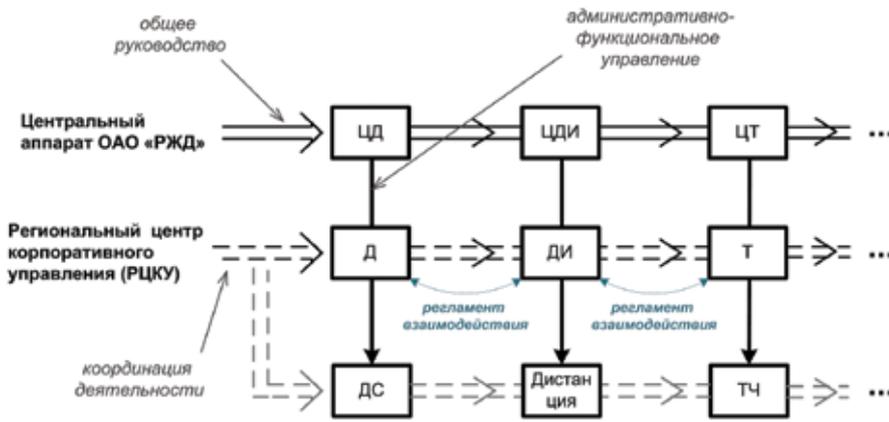


Рис. 2. Модель системы управления холдингом «РЖД»

В результате реформирования в ОАО «РЖД» сложилась новая модель управления (рис. 2). Инфраструктура компании в регионах была выведена из-под управления начальников дорог, которые, в свою очередь, возглавили РЦКУ с полномочиями координировать взаимодействие участников единого технологического процесса железнодорожных перевозок (ЕТП). Матричная структура управления преобразовалась в совокупность вертикально интегрированных бизнес-единиц с более выраженной специализацией деятельности и усложнившимся взаимодействием, так как административно-функциональное управление не выходит за рамки вертикалей.

Как известно, системность объекта определяется не только самими элементами, но и связями между ними. В новой системе акцент сделан на элементы, а связи в известной мере «либерализовались», что нарушило прежнюю системность железнодорожного комплекса и слаженность ЕТП. Были пересмотрены

многолетние традиции организации производственной деятельности на железных дорогах, ухудшился ряд показателей эксплуатационной работы. В результате возник определенный скепсис в отношении проводимых реформ.

Ситуация во многом определяется также изменениями модели управления на региональном уровне. Прежняя модель с единым центром ресурсного управления структурными подразделениями преобразовалась в модель с автономными хозяйствующими субъектами и перекрестными обратными связями для координации их действий. На рис. 3 и 4 приведены принципиальные схемы двух моделей управления.

Сравнение региональных моделей управления

Сопоставим указанные модели по нескольким основным критериям.

- Устойчивость управления. Устойчивость транспортных систем опре-

деляется их способностью выполнять свои функции при любых изменениях условий функционирования. Исследования показали, что с единым центром управления система всегда устойчива, а с автономными субъектами без единого центра с сильными горизонтальными связями может быть неустойчива. На практике это порождает нештатные или затруднительные ситуации (нехватка вагонов под погрузку, брошенные поезда, всплески аварийности и др.).

- Работа в нештатной ситуации. Вероятность такой ситуации в системе с единым центром меньше, так как сохраняется подконтрольность всех субъектов управления не только по показателям, но и по докладам и проверкам. Если возникает нештатная ситуация, то восстановление нормального режима с единым центром происходит значительно быстрее благодаря возможности быстрой (без всяких согласований) концентрации и перераспределения ресурсов. Включение особого режима без единого регионального центра не дает такого эффекта, так как система настроена изначально на штатный режим. При имеющемся износе основных фондов, излишней централизации ресурсного управления затруднительные и нештатные ситуации возникают достаточно часто.

- Качество управления производственными процессами. Сегодня владелец и руководитель ЕТП выведены за пределы рабочей территории и находятся в центральном аппарате компании. Это означает, что многие вопросы



Рис. 3. Система управления с руководящим центром



Рис. 4. Система управления с перекрестными обратными связями обособленных подразделений (без руководящего центра)

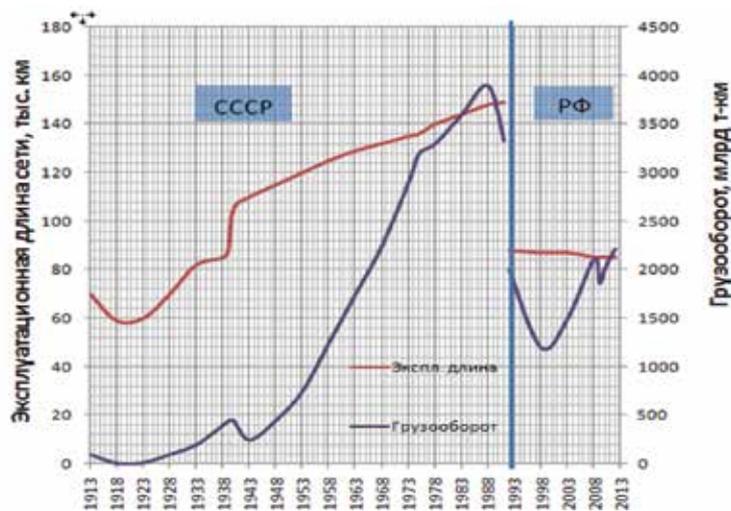


Рис. 5. Динамика грузооборота и эксплуатационной длины сети железных дорог. Разрыв на графике соответствует моменту распада СССР. Ист.: НИИУК ПГУПС по справочным данным и официальным годовым отчетам ОАО «РЖД»

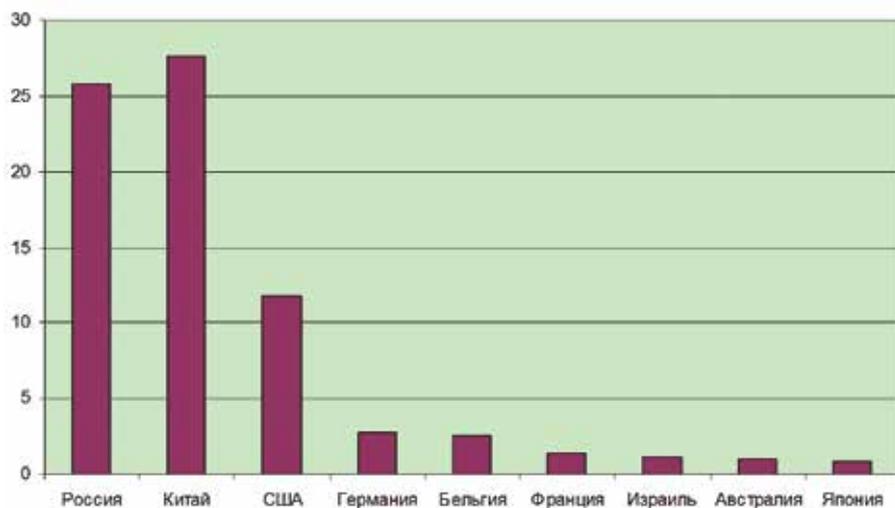


Рис. 6. Отношение грузооборота (млн т-км) к длине сети железных дорог (тыс. км). Ист.: официальные годовые отчеты ОАО «РЖД»; Jane's World Railways 2011–2012 гг.

совершенствования взаимодействия, улучшения показателей решаются не в полной мере и с задержкой, так как все ресурсные полномочия находятся вне региона. Владелец и руководитель ЕТП должны быть непосредственно в зоне своей ответственности, где находятся исполнители. Никакое делегирование чисто административных полномочий не заменит полноценного ресурсного управления.

- **Эффективность.** Несет ли в себе новая структура управления потенциал большей эффективности? И да, и нет. Да, поскольку используются преимущества эффекта масштаба, который способствует оптимизации ресурсов в хозяйствах по всей сети; впрочем, это было свойственно и старой мультидивизионной модели управления. Нет, так как излишняя централизация ресурсов не всегда отвечает потребно-

стям регионов и сковывает инициативу низов.

Таким образом, старая система управления является вполне конкурентоспособной, более того, совмещение в МПС функций хозяйственного управления и государственного регулирования не противоречило идее притока частных инвестиций в отрасль под государственные гарантии. Кроме того, быстрее решались вопросы нормотворчества. Мы не призываем возвращаться обратно к МПС, но и забвение положительных сторон прежней системы не идет на пользу делу.

Факторы дестабилизации работы железных дорог

Вопреки ожиданиям, за последнее десятилетие масштабные инвестиции так и не пришли в отрасль, состоялось только обновление грузового вагонного парка и строительство инфраструктуры

путей необщего пользования. Нехватка инвестиций привела к нарастанию дефицита пропускных и провозных способностей сети и, как следствие, к неудовлетворенному спросу на перевозки.

В исторической ретроспективе (рис. 5) динамичному росту объемов перевозок всегда соответствовал рост сети железных дорог, однако с середины 1980-х гг. начал сказываться дефицит пропускных способностей, который в 2011–2012 гг. подошел к критическому значению.

В период максимальных объемов перевозок в 1988 г. отношение грузооборота к эксплуатационной длине железных дорог – средняя нагрузка на километр пути равнялось 26,35 млн т (своеобразное «число π» для железнодорожного транспорта). К 2012 г. средняя нагрузка на километр достигла «числа π», что свидетельствует о достижении предела в использовании пропускных способностей инфраструктуры. В настоящее время перегружено 36,8 % сети. Ситуация усугубляется возникшим в последнее время профицитом грузовых вагонов, с которым сеть не справляется.

На рис. 6 приведены сравнительные данные о соотношении грузооборота и протяженности железнодорожной сети в России и зарубежных странах.

Отсутствие запаса пропускных способностей на отечественных железных дорогах в сочетании с нарушением системности в организации работы транспортного комплекса (частный парк, проблемы взаимодействия, отставание нормативной базы и др.) привело к тому, что отрасль в последние годы «лихорадит» и она не может выйти на прежние темпы развития. Да, производственный блок компании и дороги прилагают значительные усилия для стабилизации обстановки, пытаются находить согласованные решения стыковых проблем, в том числе в области взаимодействия с грузоотправителями, переходить на твердые нитки графика, сокращать издержки и делать многое другое. Спад объемов перевозок, начавшийся в 2012 г. и продолжающийся в 2013 г., осложнил финансовое положение компании, но дал определенную передышку сети.

Процессный подход и технологии управления маршрутом

Для повышения эффективности руководство ОАО «РЖД» предложило в качестве новой стратегии использовать

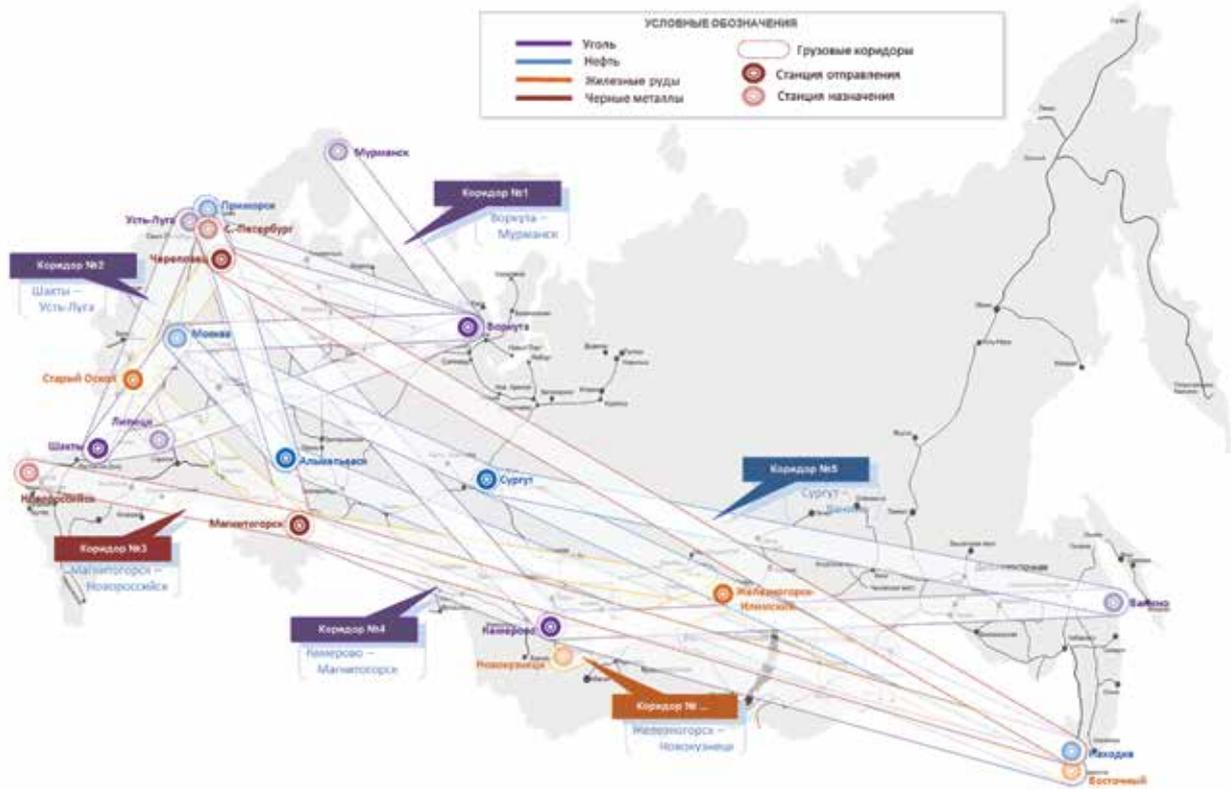


Рис. 7. Карта основных грузовых коридоров Российских железных дорог. Ист.: журнал «Эксперт», НИИУК ПГУПС

конкуренцию за маршрут. Ранее принятая на вооружение идея конкуренции на маршруте была признана неэффективной в существующих условиях.

Однако чтобы конкурировать за маршрут, требуется владеть инфраструктурой. Для этого потенциальный перевозчик либо строит параллельные ходы и организует свои перевозки, либо выигрывает тендер на покупку инфраструктуры на конкретном маршруте. Первое в ближайшее время нереально, второе приведет к тому, что компания получит разовые инвестиции, но лишится доходов от перевозок на этом маршруте. Возможен также вариант приватизации, которая предполагалась в качестве обязательного условия предоставления кредита Международным валютным фондом в середине 1990-х гг. и которой удалось избежать благодаря принципиальной позиции министра путей сообщения того времени Г. М. Фадеева. Как известно, отрасль за последующие годы успешно решала транспортные задачи экономики страны и имела положительную динамику развития без всякой приватизации.

Конкуренция за маршрут возможна в наших условиях только с другими видами транспорта. На железнодорожном

транспорте целесообразно управление на маршруте (на территории, где проходит маршрут). По сути, внедряемые сегодня полигонные технологии организации ЕТП дают возможность организовать такое управление. Речь идет о крупных грузовых коридорах в масштабах сети, по которым осуществляется свыше 40 % объемов перевозок (рис. 7), с прилегающими участками.

В настоящее время руководство на разных уровнях ОАО «РЖД» и отрасли в целом, а также научная общественность рассматривают вопрос об укрупнении дорог и приведении их в соответствие территориальным округам. Для закрепления административными полномочиями полигонных технологий существуют объективные предпосылки. Однако грузовые коридоры могут иметь большую протяженность, выходящую за рамки укрупненных дорог.

Процессный подход подсказывает нам, что опереться надо именно на грузовые коридоры и пытаться оптимизировать перевозки на всем их протяжении. Крупные грузовые коридоры (маршруты) существовали всегда и проходили по территории сразу нескольких железных дорог. Начальник дороги управлял не всем маршрутом, а только его частью, находящейся в определенном регионе, а также

местной работой. Значительные издержки возникали при передаче поездов по междорожным стыкам.

Использование технологии управления маршрутом или группой маршрутов позволяет решить проблемы функционального и территориального взаимодействия участников ЕТП. Но для этого необходимо наделить владельца ЕТП на маршруте всеми необходимыми административными и ресурсными полномочиями. Основной проблемой в данном случае будет являться оптимальное выделение маршрутов или групп маршрутов, поскольку многие из них могут пересекаться или примыкать друг к другу. Примерная схема управления единым сетевым технологическим процессом может быть представлена так, как это показано на рис. 8.

Приведенная схема является процессно ориентированной, по сути она уже реализуется, за исключением введения владельца процесса и других атрибутов данного способа управления. Управленческий функционал руководителей на маршрутах должен быть достаточно высоким для обеспечения качества и безопасности по всему жизненному циклу перевозочной услуги.

Для оптимизации и развития ЕТП владельцу должны быть переданы хоз-

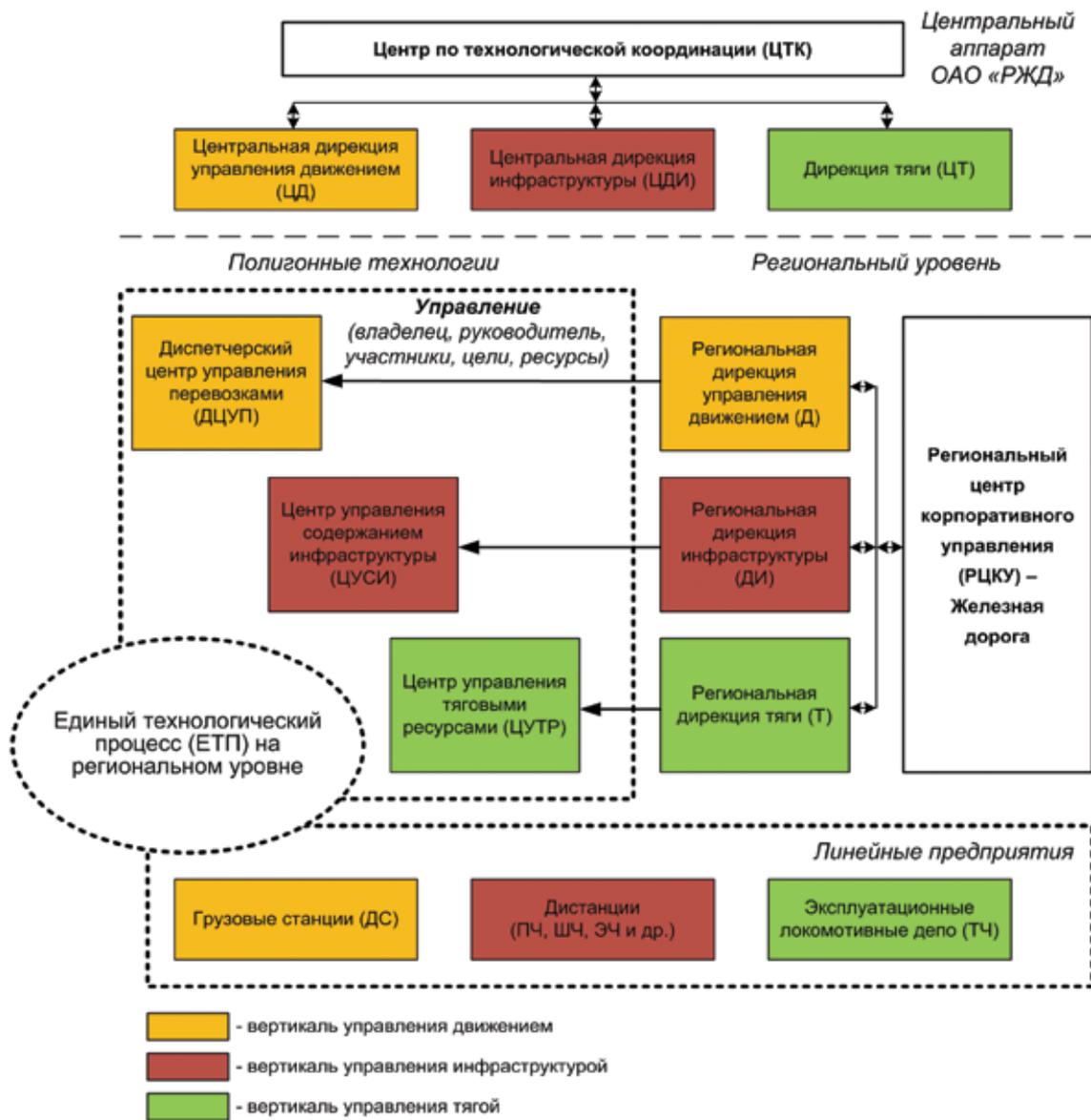


Рис. 8. Перспективная модель управления единым сетевым технологическим процессом

расчетные функции. Эти функции могут остаться и за центральным аппаратом, но тогда владелец будет осуществлять технологическое управление, а задачи оптимизации и развития останутся в зоне ответственности высшего руководства компании.

Полигонные технологии со временем преобразуются в технологии управления маршрутами. Но уже сейчас есть возможность выстраивания управления на некоторых грузовых коридорах. Примерами таких маршрутов является Северный ход Октябрьской дороги от Санкт-Петербурга до Мурманска, от Кузбасса до Новороссийска, от Шахта до Усть-Луги и другие направления крупных грузопотоков.

Реставрация полномочий владельца процесса на дороге является насущной потребностью для обеспечения беспере-

бойности ЕТП. Но, как известно, дважды в одну реку не входят. Новый статус начальника дороги (РКЦУ) должен в большей мере базироваться на управлении процессами, а не подразделениями. В этом случае будут охвачены и горизонтальные связи, которые раньше не попадали в поле внимания первых руководителей дорог. Процессный подход к организации ЕТП в разных подразделениях, как принципиальное новшество, должен быть освоен под руководством первого лица — владельца процесса.

По оптимальным принципам

Последние выступления руководства ОАО «РЖД», в которых говорится о выборе модели развития холдинга на основе конкуренции за маршрут, по сути, подтверждают указанные тенденции. Независимо от оценки полезности

конкуренции предлагаемая модель свидетельствуют о возвращении в отрасль принципов территориально-хозяйственного управления. В таком случае логичным будет и предоставление хозяйственной самостоятельности владельцам процессов в рамках единой деятельности холдинга «РЖД».

Также необходимо уходить и от некоторых старых принципов руководства, прежде всего от «репрессивного менеджмента». Его применение долгое время было связано со стремлением в условиях нехватки ресурсов обеспечить бесперебойность и абсолютную безопасность движения, которая, как известно, недостижима. Предпринимаемые попытки постоянного повышения уровня безопасности вне зависимости от ресурсного обеспечения, как правило, требуют

В заключение авторы хотели бы выразить надежду, что высказанные предложения по совершенствованию управления региональным железнодорожным комплексом и оптимизации организационной структуры российских железных дорог окажутся полезными при проведении дальнейших преобразований отрасли. **Т**

ФОТО: СЕРГЕЙ ТЮРИН



дополнительного напряжения со стороны персонала. Чтобы обеспечить в таких условиях безопасность движения, все средства оказываются хороши, начиная от административного нажима и заканчивая несоблюдением этических норм по отношению к

подчиненным. Без решения фундаментальных вопросов в области безопасности движения, а именно — без перехода на принцип приемлемого риска, «репрессивный менеджмент» изжить весьма трудно, но двигаться к этому необходимо.

Литература

1. Морозов В. Н. От перевозочной компании – к транспортно-логистической // РЖД-Партнер. 2013. № 7 (521). С. 10–14.
2. Красковский А. Е. Плеханов П. А. Кризис РЖД: характер, причины, перспективы выхода // Транспорт Российской Федерации. 2013. № 1 (44). С. 14–18.
3. Красковский А. Е., Фортунатов В. В. Прорывные управленческие технологии на железнодорожном транспорте. СПб.: ФГБОУ ВПО «Петербургский государственный университет путей сообщения»; ФГБОУ ВПО «Учебно-методический центр по образованию на железнодорожном транспорте», 2012. 340 с.





3-4 октября 2013
Санкт-Петербург

В рамках Проекта Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ»
«Санкт-Петербург – морская столица России»

VI Международная конференция Транспортно-транзитный потенциал

ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ:

- Транспортная инфраструктура России: проекты, инвестиции, ГЧП
- Мультимодальные перевозки: проблемы рынка, пути развития
- Перемещение грузов через госграницу РФ и ТС: препятствия, решения
- Тарифное регулирование перевозок с учетом ВТО и ТС
- Возможности обновления парка подвижного состава



ПРИГЛАШЕНЫ К УЧАСТИЮ:

- Совет Федерации и ГосДума ФС РФ
- Минтранс РФ, подведомственные агентства и службы
- Минрегион РФ, Минэкономразвития РФ, Минпромторг РФ
- Росграница, ФТС, ФСТ, ФАС
- Руководители профильных ведомств субъектов РФ
- Диппредставительства иностранных государств
- Представители коммерческих и некоммерческих организаций





Conference Point  Оператор конференции:
+7(812) 327-93-70
www.confspb.ru