

«Российским железным дорогам» нужна новая модель управления



А. Е. Красковский
доктор техн. наук,
директор НИИ
управления качеством
на железнодорожном
транспорте (НИИУК)



Е. В. Жуков
канд. техн. наук, ведущий
научный сотрудник НИИУК

Вопросы повышения экономической эффективности Российских железных дорог особенно актуальны в условиях замедления темпов роста экономики. По результатам анализа экономических моделей, используемых в ведущих корпорациях мира, и обобщения исторического опыта развития отечественных железных дорог, предложена новая модель управления холдингом ОАО «РЖД», в основе которой – дочерние территориальные транспортные логистические компании.

Цель статьи – оценить влияние системы управления железнодорожным транспортом на результаты его работы и предложить эффективную модель менеджмента с учетом сегодняшних задач, а также на перспективу. Термин «модель» трактуется как совокупность наиболее существенных характеристик системы.

Если говорить о действующей модели управления ОАО «РЖД», то в общем виде она – холдинговая, акционерная с разными видами собственности и государственным регулятором в виде законодательных, контрольных и управляющих органов. Основу действующей организационной модели составляет открытое акционерное общество со 100%-ным пакетом акций, принадлежащих государству, владеющее инфраструктурой, локомотивами и диспетчерским аппаратом для управления движением железнодорожного транспорта. Структура управления – вертикально интегрированная по видам деятельности. Взаимодействие между вертикалями – регламентное. Ресурсы и полномочия сосредоточены в центральном аппарате, ответственность распределена между структурными подразделениями и исполнителями. Используется единая система бюджетирования. Подавляющая часть вагонного парка находится в частных руках. Создано около 450 дочерних и зависимых структур, в основном, по непрофильным видам деятельности. Тарифы на вагонную составляющую – договорные, на использование инфраструктуры для перевозки – фиксированные по Прейскуранту 10-01.

Первое, что бросается в глаза – это заложенные в систему разнородные идеи: различные формы собственности

и управления в ОАО «РЖД» и дочерних и зависимых обществах (ДЗО), управление технологическим процессом со стороны перевозчика, а вагонным парком – операторами, разные подходы к формированию тарифов на перевозки и использование вагонов, централизованное распределение ресурсов при большой удаленности производственных объектов. Эти и другие идеи, реализованные на практике, привносят неоднородность и разобщенность в систему управления. В результате многие решения, которые должны приниматься на местах, «уходят» наверх, а решения, принимаемые в центре, не всегда учитывают возможности исполнителей. Недостатки в управлении порождают критические состояния в производственных процессах, что проявляется в виде острой нехватки перевозочных ресурсов и пропускной способности, снижения управляемости единого технологического процесса (ЕТП), всплесков аварийности. В таких ситуациях бизнес-процессы могут восстанавливаться за счет мобилизационных мер, а могут пойти по другой траектории, характеризующейся постоянным невыполнением планов, ухудшением показателей, рассогласованием взаимодействия участников ЕТП. Есть все основания считать, что компания РЖД вышла на неблагоприятную траекторию своего развития.

Аргументы и факты

Об ухудшении показателей работы железных дорог говорит тот факт, что один из главных параметров перевозочной услуги – средняя скорость движения грузовых составов – в 2012 г. сократилась до 9,1 км/час. Это самый низкий показатель за последние 15 лет. В то

время как в Германии средняя скорость грузового состава составляет 55 км/ч, в США – 45,5 км/ч, а на железных дорогах Министерства путей сообщения (МПС) в 1975 г. достигала 21,3 км/ч.

По итогам 2012 г. ОАО «РЖД» существенно уступает ведущим железнодорожным компаниям мира по таким показателям, как рентабельность и производительность труда (рис. 1, 2).

Интересно отметить, что рентабельность железных дорог МПС ещё в 1975 г. составляла 10,6 %, а производительность труда была ниже, чем на дорогах США только в 2,3 раза.

Многие эксперты видят причину сложившегося положения в том, что действующее законодательство дает явные преимущества вагонным операторам, действия которых во многих случаях дезорганизуют перевозочный процесс. Но законодательные органы не спешат вносить изменения, потому что закреплять нормативно можно только позитивный опыт, которого пока нет. Важен эффект улучшений уже на первых шагах. Это могут быть прорывные идеи, апробированные на моделях или пилотных полигонах. О стабильной положительной динамике свидетельствует опыт успешных реформ в передовых странах (рис. 3).

Что же делать нам? Как поступают опытные руководители-профессионалы, чтобы найти выход из трудного положения, необходимо выделить главное звено, ухватившись за которое, удастся вытащить всю цепь. В одном из специальных докладов Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана ООН в 2003 г. отмечается: «В настоящее время общепризнано, что предприятие, обладающее монополией на пользование инфраструктурой, будет испытывать нехватку коммерческого динамизма и страдать от низкой производительности. Единая национальная железнодорожная система заведомо не обладает достаточной гибкостью, чтобы предложить клиентам полный диапазон услуг, способный удовлетворить запросы всех категорий клиентов».

Во времена МПС была единая транспортная система, но в качестве хозяйствующих субъектов выступали железные дороги (Дороги) (рис. 4). Был достигнут баланс интересов центра и регионов.

После того, как железнодорожная инфраструктура в 2011 г. была исключе-



Рис. 1. Показатели рентабельности, %



Рис. 2. Производительность труда, тыс. евро/чел.

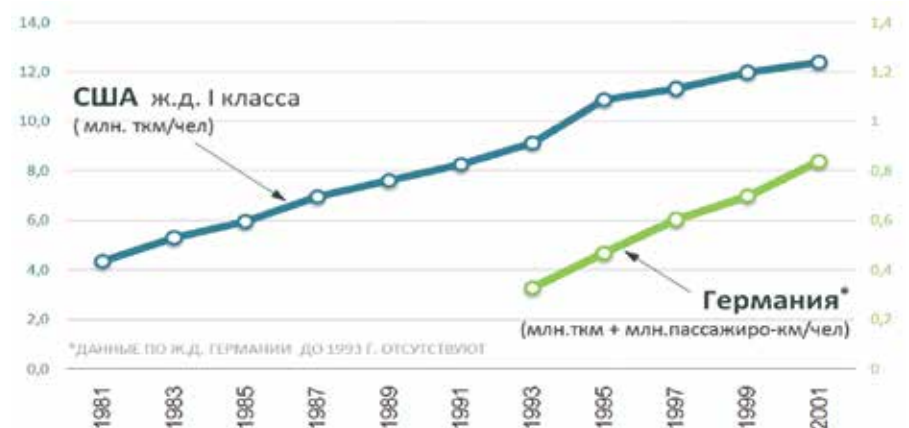


Рис. 3. Рост производительности труда на железных дорогах США после принятия Акта Стаггера и в Германии после реформирования

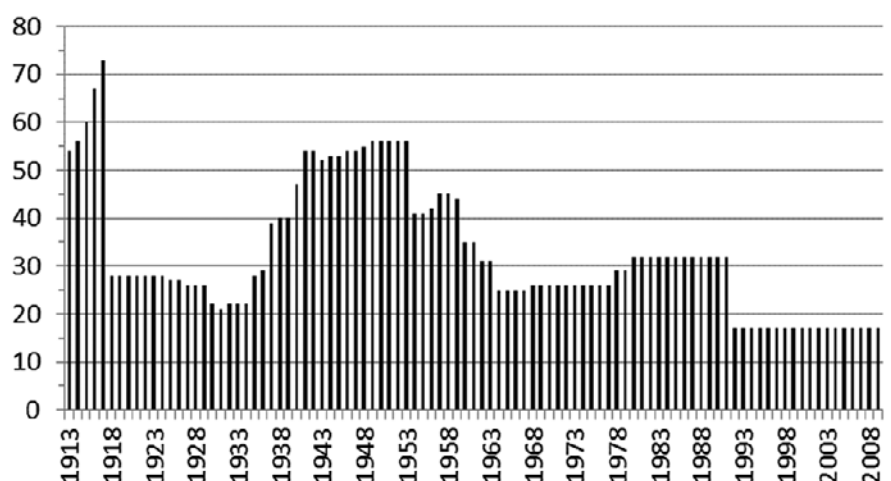


Рис. 4. Число железных дорог в СССР и России за период с 1913 по 2008 гг.

Таблица 1. Сравнение структуры и численности руководящего персонала центрального аппарата в МПС РФ и ОАО «РЖД»

Характеристика	Центральный аппарат						
	МПС РФ 1999 г.	2004 г.	2008 г.		2013 г.*		
		ОАО «РЖД»	ОАО «РЖД»	прирост к 2004 г.	ОАО «РЖД»	прирост к 2004 г.	прирост к 2008 г.
Количество департаментов	30	32	47	46,9 %	74**	131 %	57,4 %
Количество отделов	183	247	376	52,2 %	нет данных		
Общая численность персонала	711	1131	2346	107 %	6450	470 %	175 %

* на конец ноября 2013 г.
** в том числе центральные дирекции

на из ведения начальников дорог и они возглавили региональные корпоративные центры управления (РКЦУ), дороги как административные образования перестали существовать.

В настоящее время на сети дорог один хозяйствующий субъект, единство сохраняется, но баланс интересов нарушен. Все попытки улучшения дел, осуществляемые в рамках действующей модели компании «РЖД», пока не дают желаемых результатов. Более того, итоги европейского исследования железных дорог стран ЕС по теме «Экономические эффекты вертикального разделения в железнодорожном секторе» показали исключительно негативные последствия, вызванные таким разделением. Реформирование системы управления в этом направлении привело к расширению структуры центрального аппарата ОАО «РЖД» и росту численности его персонала (табл. 1, рис. 5).

Так может, следуя рекомендации комиссии ООН, целесообразно изменить экономическую модель и сделать ставку на восстановление ресурсных

полномочий железных дорог, придав им, например, статус дочерних обществ в рамках холдинга «РЖД»? Попробуем доказать, что именно это звено позволит вытащить всю цепь, т. е. создать условия для привлечения инвестиций, повысить собственную эффективность и создать предпосылки для снижения тарифов.

Создание условий для привлечения инвестиций

Проблема инвестиций в сфере железнодорожных перевозок стоит в настоящее время как никогда остро. В соответствии с «Генеральной схемой развития сети железных дорог ОАО «РЖД» до 2020 г.», на развитие инфраструктурных проектов необходимы средства в размере 2,0–5,2 трлн руб. С учетом текущего состояния экономики и замораживания в 2014 г. тарифов на услуги естественных монополий, выделение таких средств вряд ли стоит ожидать в ближайшей перспективе.

Запланированных Правительством РФ в бюджете для развития Байкало-Амурской и Транссибирской магистра-

лей 260 млрд руб. явно недостаточно, так как требуемые инвестиции, по оценке Министерства транспорта, составляют 562,5 млрд руб.

От планируемой продажи 25 % акций в 2016 г. ОАО «РЖД» может выручить, по разным оценкам, около 280 млрд руб., эти деньги позволят расширить некоторые узкие места в инфраструктуре. Что будет на самом деле, предсказать трудно, однако очевидно одно: риски частных инвесторов, вкладывающих денежные средства в государственную структуру, велики, так как нет гарантий ни получения прибыли, ни целевого использования инвестиций.

В условиях акционирования железных дорог приток частного капитала будет происходить более активно, чем в рамках единого комплекса РЖД. При наших масштабах фактор конкретной территории, общих интересов и ясных перспектив для инвесторов играет решающую роль в реализации совместных программ. Например, для Юго-Восточной железной дороги основным клиентом является группа компаний «Новолипецкий металлургический комбинат» (НЛМК), на долю которой приходится 41 % погрузки магистрали. И такой солидный клиент «РЖД», как НЛМК, будет потенциально заинтересован в приобретении акций Юго-Восточной железной дороги и в последующих инвестициях в модернизацию и развитие магистрали. При этом не исключается возможность приобретения акций НЛМК холдингом ОАО «РЖД».

Таких примеров немало. Жизнь показывает, что привлекательной для инвесторов может быть только эффективно работающая компания.

Конкуренция – лучший инструмент повышения эффективности

В мировой практике к настоящему времени апробированы три основные

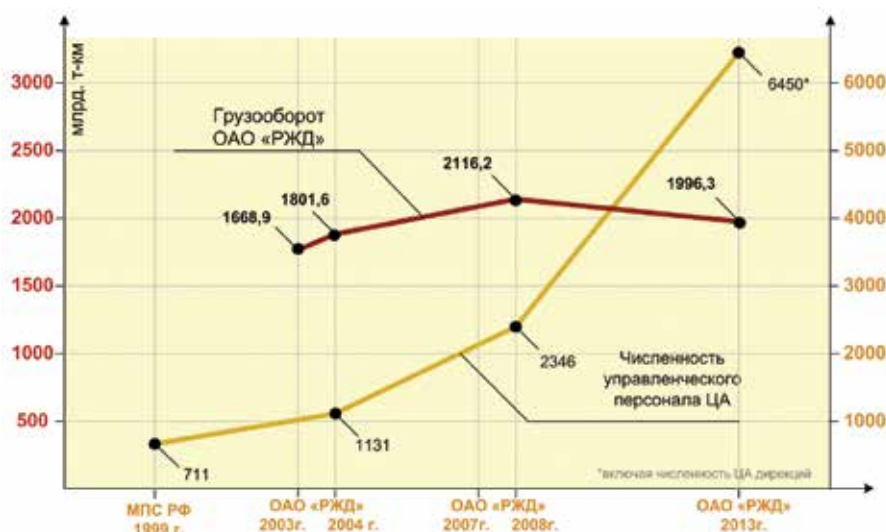


Рис. 5. Изменение численности персонала центрального аппарата ОАО «РЖД» и динамика грузооборота

модели: европейская, американская и советско-российская (МПСовская).

Первая модель предусматривает конкуренцию перевозчиков на единой инфраструктуре «на маршруте» и «за маршрут». При этом инфраструктура принадлежит одному владельцу, как правило, государственной компании. Основным недостатком этой модели является то, что на рынок выводятся только услуги перевозки, а услуги инфраструктуры (самые весомые составляющие тарифа перевозки) остаются в монопольном сегменте со всеми присущими ему недостатками: дефицитом пропускной способности и высокими затратами на содержание хозяйства. Применение данной схемы в российских условиях и в большинстве европейских стран не привело к повышению эффективности в сфере железнодорожных перевозок.

Вторая модель предполагает, что конкурирующие компании имеют собственную инфраструктуру и подвижной состав. Преимущества этой модели по сравнению с первой иллюстрируют рис. 1, 2. Крупнейшие европейские железнодорожные компании DB AG (Германия) и SNCF (Франция) значительно проигрывают железным дорогам Северной Америки по производительности труда и рентабельности.

В рамках такой модели каждая компания продает услуги перевозок и покупает услуги доступа к инфраструктуре других компаний. При этом обеспечивается конкуренция «по параллельным ходам» и «географическая». О пользе такой конкуренции говорит, например, тот факт, что транспортная составляющая в стоимости угля на американских железных дорогах составляет порядка 10 % и имеет постоянную тенденцию к снижению (рис. 6).

На российских железных дорогах этот показатель значительно выше, чем в США, и имеет положительную тенденцию лишь за последние два года за счет индексации тарифов в пользу производителей угля (рис. 7).

В дореволюционной России географическая конкуренция железных дорог широко использовалась при экспорте зерна через разные порты.

Третья, МПСовская, модель является мультидивизиональной. Дивизионы – это железные дороги, юридические лица, которые имели в своем распоряжении все перевозочные ресурсы, а для обеспечения управляемо-

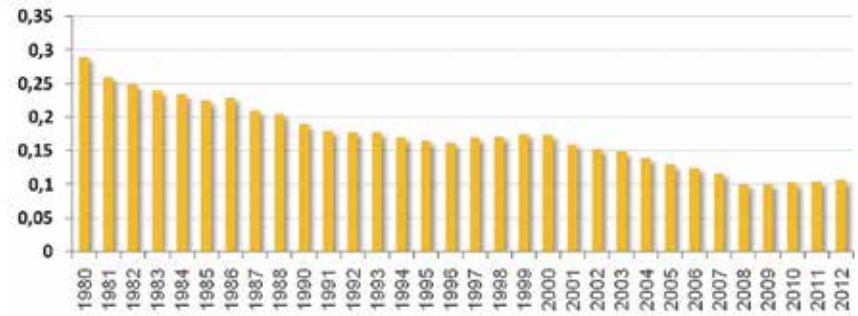


Рис. 6. Изменение отношения железнодорожного тарифа (для расстояния 2000 миль) и стоимости 1 т угля в США за последние 30 лет

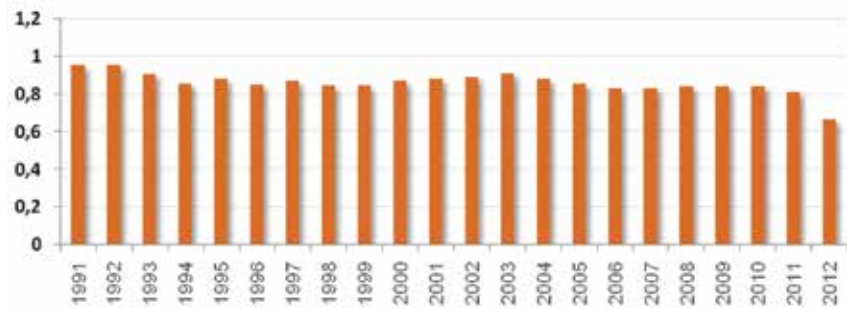


Рис. 7. Изменение отношения железнодорожного тарифа (для расстояния 3000 км) и стоимости 10 т угля в «РЖД»

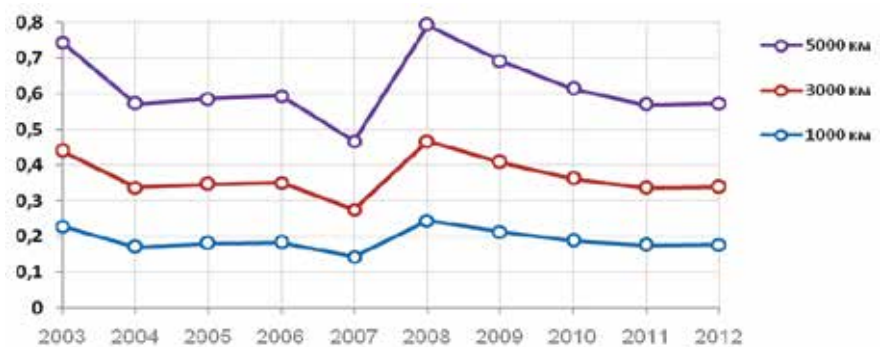


Рис. 8. Отношение тарифа на перевозку 100 т грузов к их стоимости в зависимости от расстояния транспортировки (для расчетов в качестве базового тарифа взята схема И1 из Прейскуранта 10-01)

сти включали в себя отделения дорог (как, кстати, и в США). Но в отличие от американской практики, развитие наших дорог обеспечивало государство в лице МПС. Для этого использовались выручка дорог и прямые государственные инвестиции. В деятельности дорог присутствовали элементы самостоятельности и распространения передового опыта.

В современных условиях возможно построение новой экономической модели, которая сочетает достоинства второго и третьего вариантов. Суть ее заключается в преобразовании существующих филиалов железных дорог в самостоятельные бизнес-единицы, входящие в холдинг ОАО «РЖД» на правах дочерних компаний. В состав этих компаний включаются региональные

дирекции основных функциональных вертикалей, с хозяйственным подчинением Дороге (РЦКУ). За хозяйственными вертикалями, как и в МПС, остается техническая политика и нормативная база.

Главное достоинство новой модели заключается в том, что на рынок выводятся услуги как железнодорожных перевозок, так и инфраструктуры, которые предоставляются не монополистом, а несколькими Дорогами. Конкуренция между Дорогами, предоставляющими услуги инфраструктуры и перевозок, будет стимулировать максимально эффективное использование пропускной способности инфраструктуры и минимизирует затраты на ее содержание, создавая предпосылки для снижения тарифов.

Таблица 2. Принципиальные изменения системы управления железными дорогами за последние годы

Критерий	МПС (до 2003 г.)	Холдинг «РЖД» (2013 г.)	Развитие холдинга «РЖД» (предложение)
Базовая модель управления	Мультидивизиональная с центром МПС и хозяйствующими субъектами в лице Дорог	Смешанная: по ДЗО – мультидивизиональная, по инфраструктуре – унитарная	Мультидивизиональная модель с центром ОАО «РЖД» и ДЗО в лице Дорог и других функциональных объектов
Основной принцип управления	Территориально-хозяйственный с акцентом на территориальные структуры	Хозяйственно-территориальный с акцентом на функциональные структуры	Территориально-хозяйственный с акцентом на территориальные структуры
Бизнес-единицы (центры принятия решений)	Дороги Отделения Предприятия	ОАО «РЖД» и ДЗО	ОАО «РЖД» ДЗО «Внучатые» общества (по необходимости)
Взаимодействие между бизнес-единицами	На основе оперативных планов и нормативов	С помощью регламентов взаимодействия	На основе хозяйственных договоров, предусматривающих предоставление услуг на взаимовыгодных условиях
Механизмы повышения эффективности	Реализация плановых заданий по показателям эффективности	Реализация целевых показателей эффективности	Создание конкурентной среды среди Дорог, владеющих собственной инфраструктурой
Система управления	Сбалансированная по всем ресурсам, кроме административного (жесткая)	Разбалансированная из-за излишней централизации ресурсов, обособления видов деятельности и чрезмерной приватизации вагонного парка	Сбалансированная по всем ресурсам, включая соотношение частного и инвентарного парков

Формирование модели тарифного регулирования

Анализ эффективности государственного регулирования железнодорожных тарифов показал, что доля транспортной составляющей в цене совокупного продукта в настоящее время примерно такая же, как и 10 лет назад, т. е. улучшения за годы реформы не произошло (рис. 8).

Правительство призывает естественную монополию повышать эффективность, снижать издержки, при этом решение проблемы расшивки узких мест инфраструктуры за счет привлечения частных инвестиций становится практически нереальным. В результате РЖД не имеет возможностей для увеличения объемов перевозок, включая международные. Так, транспортный потенциал по перевозке грузов из Азиатско-Тихоокеанского региона в Европу оценивается экспертами на уровне 600 млрд долл. в год, в то время как доля РЖД в этом объеме составляет чуть более 1 %.

В газете «Гудок» от 23 октября 2013 г. председатель совета директоров ОАО «РЖД» К. Г. Андросов отмечает, что сегодняшняя модель тарифного регулирования железнодорожных перевозок безнадежно устарела. В первую очередь нужно отказаться от принципа регулирования «затраты плюс». Регулятор должен предоставить холдингу «РЖД» право формировать прейскурнт на услуги перевозок и доступа к инфраструктуре с учетом спроса и предложения.

Но данное предложение содержит риски увеличения тарифов, ведь компания испытывает сильный инвестиционный голод. Конструктивным решением проблемы видится переход к новой экономической модели, при которой Дороги, входящие в РЖД на правах дочерних компаний, смогут предоставлять услуги перевозки и доступа к инфраструктуре на рыночных условиях. Учитывая, что инвестиционный климат на Дорогах станет более благоприятным, тарифные аппетиты Дорог проявятся

в меньшей степени, чем в целом для монополии.

В случае принятия регулятором законодательного акта о переходе на рыночную модель тарифного регулирования железные Дороги получают право на формирование тарифов в соответствии со спросом и предложением в рамках тарифного коридора, который определяет ОАО «РЖД» и утверждает ФСТ.

Модель управления

Каркас действующей модели ОАО «РЖД» составляют хозяйственные (линейно-функциональные) вертикали управления, включающие центральную и региональные дирекции. Цели для них ставит руководство Компании. Доминирующей установкой в настоящее время является сокращение расходов, что выполняется дирекциями в обязательном порядке. А вот в плане производственной деятельности и развития достичь синергетического эффекта не удается. Все попытки скоординировать деятельность дирекций (регламенты взаимодействия), осо-

бенно на региональном уровне (РЦКУ), пока не дают ощутимого результата. Последний замысел – введение заказ-нарядов, но это лишь разновидность регламента. Причина все-таки в самой модели, усилившей автономию отдельных хозяйств в ущерб единому технологическому процессу, в котором главное – взаимодействие всех участников.

Именно поэтому действующая модель управления ОАО «РЖД» не способствует достижению показателей эффективности на уровне передовых железных дорог стран ЕС, тем более – Северной Америки. Подавляющее большинство крупнейших корпораций мира отказались от линейно-функциональной модели управления в пользу новых, более эффективных.

Для построения модели новой системы управления необходимо сформулировать основные принципы и характеристики субъекта и объекта управления, в соответствии с ними представить структурную схему управляющих органов, дать краткое описание системных функций и определить базовые полномочия и ответственность уровней руководства.

Основные принципы и характеристики предлагаемой модели управления в сравнении с предшествующими даны в табл. 2.

Согласно базовым принципам управления, представленным в табл. 2, предлагается организационная структура холдинга ОАО «РЖД» (рис. 9, 10).

Основу структуры составляют Дороги (дочерние общества ОАО «РЖД»), которые являются транспортными компаниями, имеющими собственную инфраструктуру и подвижной состав. Экономическое благополучие Дорог зависит от их умения предоставлять весь спектр перевозочных услуг потребителям по конкурентоспособным тарифам.

В соответствии со ст. 1, п. 1 ФЗ «О железнодорожном транспорте Российской Федерации», инфраструктура должна включать системы управления движением поездов. Для этого целесообразно объединить на дорожном уровне региональные дирекции инфраструктуры и региональные дирекции по управлению движением под общим руководством Регионального центра корпоративного управления и придать им статус владельцев инфраструктуры.

Следующим этапом может быть придание Дорогам статуса оператора железнодорожного подвижного состава и перевозчика с последующей передачей им локомотивов и части вагонного парка. Вариантами решения вопроса по вагонному парку могут быть обезличивание, аренда, выкуп подвижного состава.

Для того, чтобы Дороги могли стать центрами деловой активности и финансовой ответственности, им следует передать существенный объем прав и полномочий:

- распоряжение определенной частью доходов и изменение тарифов на услуги перевозок и доступа к инфраструктуре в рамках тарифного коридора;
- проведение модернизации и развитие инфраструктуры, приобретение подвижного состава за счет собственных

и привлеченных финансовых средств по согласованию с Корпоративным центром ОАО «РЖД»;

- решение основных кадровых и организационных вопросов;
- создание совместных предприятий на региональном уровне для повышения собственной эффективности;
- заключение договоров с дорогами, грузоотправителями и частными операторами на предоставление услуг по перевозке грузов, доступа к инфраструктуре и локомотивной тяге.

За Корпоративным центром останутся следующие основные функции: стратегическое управление и планирование, проведение кадровых назначений руководства дочерних компаний, мониторинг эффективности дочерних компаний и формирование предложений по консолидации инве-

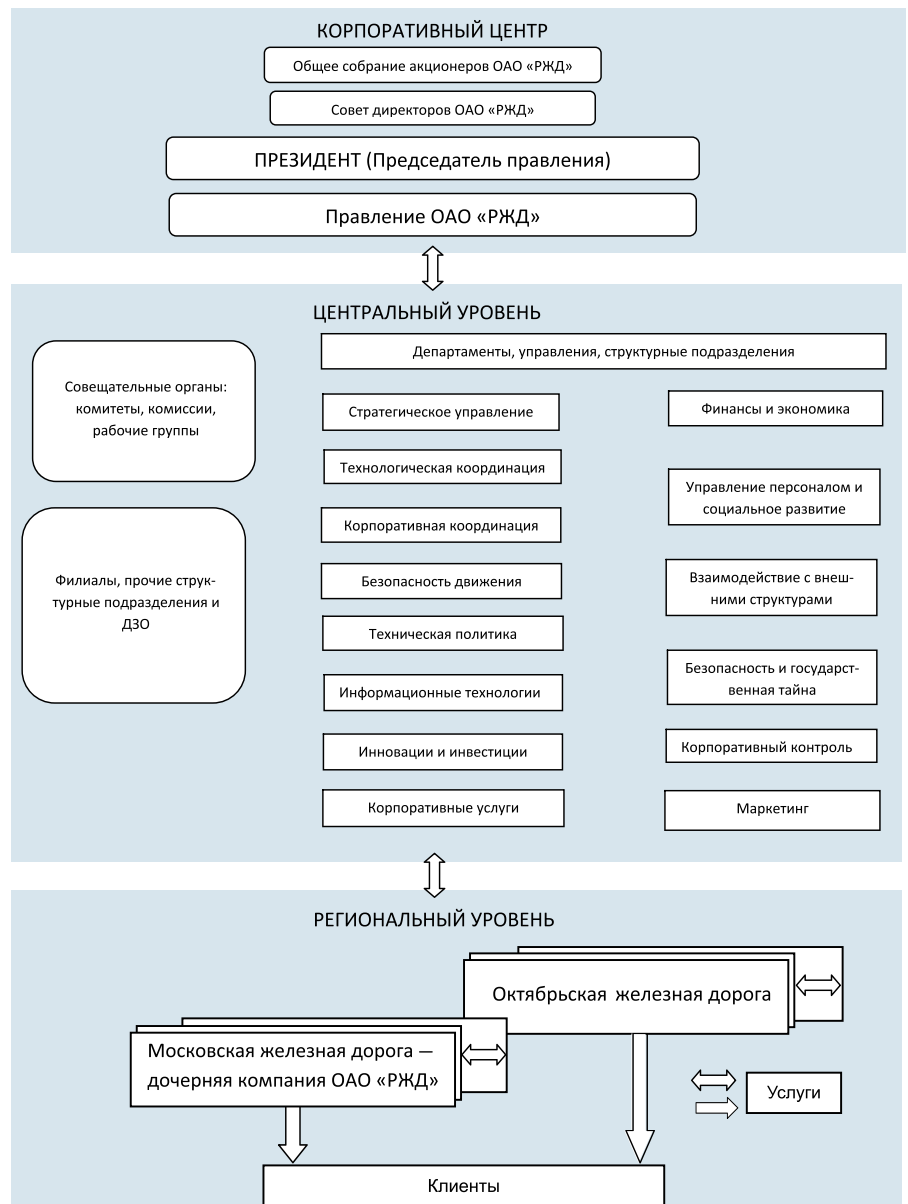


Рис. 9. Модель управления холдинга ОАО «РЖД»

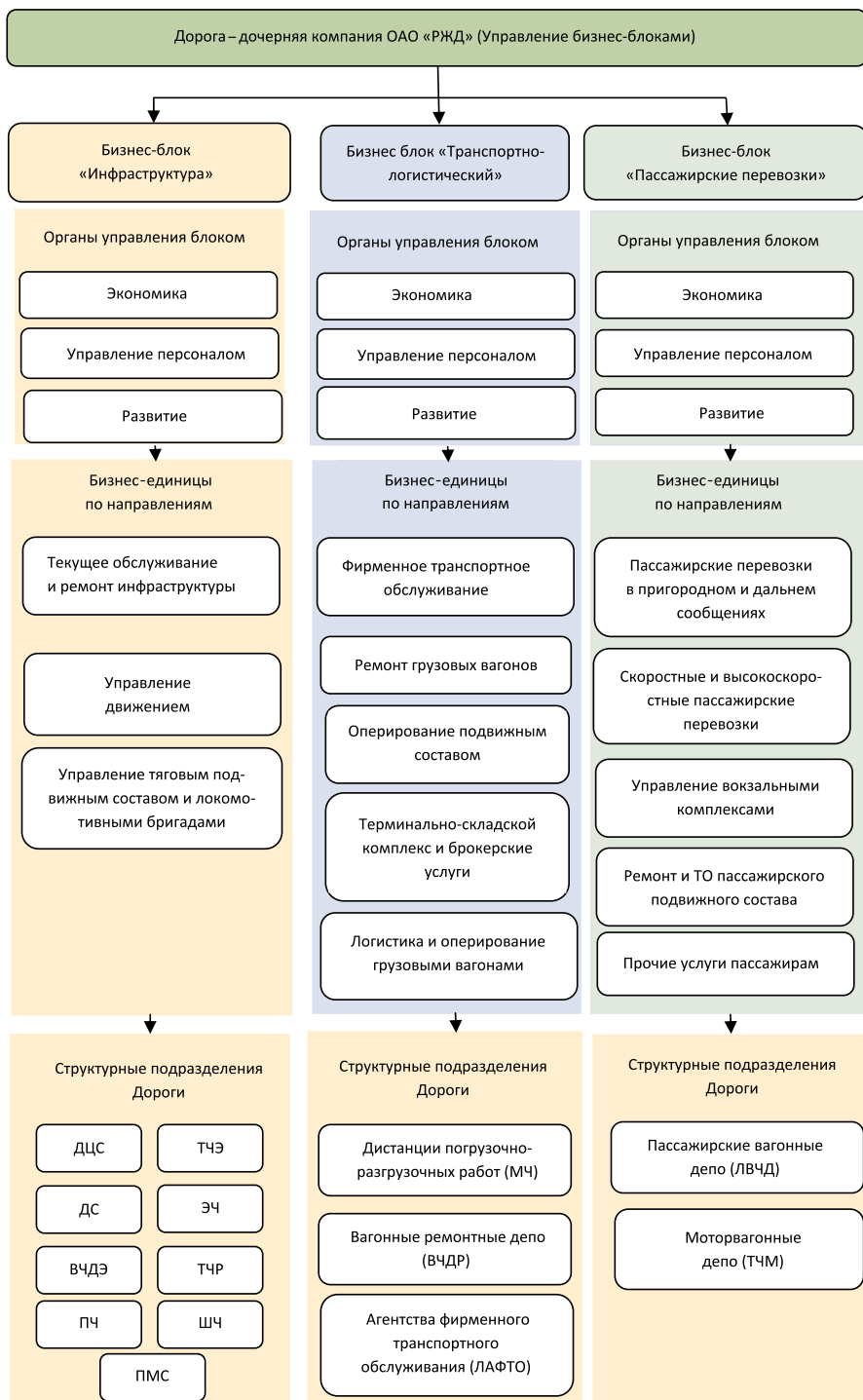


Рис. 10. Организационная структура Дороги – дочерней компании ОАО «РЖД»

стиций в развитие инфраструктуры и инноваций, обеспечение единой технической политики, контроль за безопасностью движения, взаимодействие с государственными структурами, проведение маркетинговых исследований с целью увеличения объемов внутренних и международных перевозок.

При этом эффективность работы департаментов центрального уровня может быть оценена отдельно во всех аспектах деятельности по предоставлению корпоративных услуг дочерним

компаниям. Общая численность сотрудников центрального уровня холдинга ОАО «РЖД» для выполнения указанных задач не превысит 600 человек.

Дальнейшее развитие новой экономической модели холдинга может приводить как к слиянию Дорог, так и к появлению новых в ответ на изменения конъюнктуры рынка. С целью сохранения единства стратегического управления и технологического развития отрасли, а также для обеспечения безопасности движения контрольный пакет акций железных дорог (50 % +

1 акция) должен принадлежать холдингу ОАО «РЖД».

Главное преимущество предлагаемой структуры в том, что она порождает рынок транспортных услуг внутри холдинга «РЖД» независимо от того, является ли он частной или государственной коммерческой структурой, и повышает способность холдинга реагировать на запросы потребителей.

Каждая Дорога будет отвечать за полный жизненный цикл перевозки, включая осуществление транзита по договорам с соседними Дорогами, что существенно облегчает Корпоративному центру оценку и контроль перевозочных услуг в целом.

Предлагаемая экономическая модель и соответствующая организационная структура холдинга позволит ОАО «РЖД» повысить эффективность и конкурентоспособность, а также будет способствовать привлечению частных инвестиций в развитие инфраструктуры и внедрению инновационных технологий.

Литература

1. Гуриев С., Питтман Р., Шевякова Е. Конкуренция вместо регулирования: предложения по реструктуризации железнодорожного транспорта на третьем этапе структурной реформы. М.: ЦЭФИР, 2003. 30 с.
2. Гурьев А. И. Времена меняются. Меняемся ли мы? // РЖД-Партнер. 2011. № 1. С. 26–32.
3. Всемирный банк. Реформа железных дорог: сб. материалов по повышению эффективности сектора железных дорог. URL: <http://www.ppiaf.org/>.
4. АНО «Институт проблем естественных монополий». Анализ и систематизация результатов зарубежных исследований вопроса целесообразности разделения инфраструктуры железных дорог и перевозочной деятельности. Изучение особенностей и итогов реформирования железнодорожного транспорта за рубежом. 2013. URL: <http://ipem.ru/>
5. Бирн Д. Горизонтальная корпорация: новый метод управления производством // Бизнес Уик. 1995. № 7.
6. Красковский А. Е., Плеханов П. А. Кризис РЖД: характер, причины, перспективы выхода // Транспорт РФ. 2013. № 1(44). С. 14–18.
7. Предварительные итоги реализации IV этапа реформирования ОАО «РЖД». URL: http://rzd.ru/static/public/ru?STRUCTURE_ID=5103.