



Ефективна економіка № 5, 2012

УДК 331.101:338.47

Г. Ю. Олійник,
кандидат економічних наук,
доцент кафедри «Менеджмент організації транспорту»
Державного економіко-технологічного університету транспорту

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ РЕСТРУКТУРИЗАЦІЄЮ ПІДПРИЄМСТВ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ

Organizational-economic mechanism of management restructuring of railway undertakings

Для проведення системи реформування запроваджується реструктуризація. Для її впровадження пропонується організаційно-економічний механізм управління реструктуризацією підприємств залізничного транспорту, як єдина система для всієї галузі.

For the system reform introduced restructuring. For the implementation of proposed organizational and economic mechanism of management restructuring of railway undertakings as a single system for the entire industry.

Ключові слова: реструктуризація, реформування, модель, організаційний механізм управління, корпоративні зміни, результати реформи.

Key words: restructuring, reforming, Model, organizational management mechanism, corporate changes, the results of reform.

Вступ. Залізничний транспорт України є одним з найбільш поширених і доступних видів транспорту як за ціною, так і за географічною ознакою. Найбільшим суб'єктом підприємницької діяльності, що надає послуги залізничного транспорту є Державна адміністрація залізничного транспорту України – Укрзалізниця, яка, згідно законодавства, є Національним оператором залізничного транспорту України, який в порядку, визначеному законодавством України, виконує функції по наданню населенню і організаціям транспортних послуг по всій території країни, а також підтримує співпрацю з залізницями інших країн, забезпечуючи виконання рішень, визначених нормативними актами – директивами ЄС 2001/2; 2001/13, 2001/14 Європейської системи управління залізничним рухом, Міжнародним союзом залізничних доріг, Міжнародним союзом загального транспорту.

Залізниці є універсальним видом транспорту для перевезень усіх видів вантажів у міжрайонних і у внутрішньорайонних сполученнях: вони забезпечують регулярні вантажі та пасажирські перевезення незалежно від кліматичних умов, пори року і часу доби; високу пропускну і провізну спроможність, обчислювану десятками мільйонів тонн вантажів і мільйонами пасажирів щороку у кожному напрямку.

Загально визначеними перевагами залізниць перед іншими видами транспорту є економічність (низька собівартість перевезень), ресурсозбереженість, екологічні переваги (щодо шуму, збереження навколишнього середовища, землекористування).

Відповідно до Закону України «Про залізничний транспорт», визначена місія підприємств залізничного транспорту (далі ПЗТ), яка полягає в наданні на всій території України універсальних транспортних послуг певного рівня якості, по тарифах, регульованих державою, а також інших загальнодоступних послуг.

Місія підприємств залізничного транспорту (далі ПЗТ) визначає реструктуризацію як стратегічну ціль, досягнення якої забезпечить Укрзалізницю, залізницям та їх структурним підрозділам стабільний інноваційний розвиток і підвищення економічних показників на базі впровадження інноваційних технологій управління наданням послуг при одночасному збереженні соціальної значимості залізничного транспорту.

В основі успішної реструктуризації залізничної галузі лежить ряд ключових чинників:

- фактори успішного реформування;
- поділ функцій державного регулювання господарського управління зі створенням єдиного господарського суб'єкта;
- чітка єдина послідовність дій з реформування;
- чіткий поділ конкурентних сегментів і монопольних сегментів;
- створення комерційної самостійності компанії з вільним ціноутворенням (іноді з обмеженням);
- свобода реструктуризації активів;
- залучення власного капіталу в оновлення основних фондів;
- чіткий поділ економічно обґрунтованих та субсидування сегментів із зобов'язанням держави із субсидування соціально-значущих сегментів.

Стратегічні цілі реструктуризації, ґрунтуючись на місії залізничного транспорту, повинні корелювати з основними правовими документами, що регламентують подальший його розвиток в Україні.

Основним документом є Концепція розвитку залізничного транспорту України (далі Концепція), в якій визначені стратегічні цілі та пріоритети реформування і розвитку залізничного транспорту [1]. Метою реформування є підвищення ефективності функціонування і прискорення розвитку галузі, задоволення зростаючих потреб національної економіки і населення в перевезеннях, підвищення якості транспортних послуг та зменшення транспортної складової в ціні продукції.

Спираючись на вищезазначений нормативно-правовий документ, а також враховуючи світові і національні тенденції розвитку залізничного транспорту та сформульовану стратегічну мету реструктуризації ПЗТ, доцільно визначити комплекс складових необхідних для досягнення цієї мети:

- підвищення ефективності діяльності залізниць, підприємств, установ і організацій залізничної галузі;
- задоволень потреб споживачів у перевезеннях;
- створення публічної акціонерної компанії «Українські залізниці»;
- розвиток конкурентного середовища на транспортному ринку;
- удосконалення системи управління залізничним транспортом шляхом розмежування господарської функції і функцій державного управління;
- здійснення ефективного державного регулювання суб'єктів природних монополій.

Для впровадження указаних складових і вирішення поставленої мети є актуальним впровадженням організаційно-економічного механізму управління реструктуризацією ПЗТ, як єдиної уніфікованої системи.

Результати. Важливе значення для стратегії реформування має трансформація системи управління галуззю, яка складатиметься з:

- розмежування господарських функцій та функцій державного управління та регулювання;
- поділу основних і неосновних видів діяльності;
- переходу від монопольного стану до конкурентного;
- формування організаційної структури за основними видами діяльності;
- формування майнового комплексу компанії.

Детальніше розглянемо ці складові, які є основою організаційно-економічного механізму управління реструктуризацією ПЗТ.

Зазначена мета – тактична і стратегічна – може бути досягнута на основі єдиної державної інноваційно-інвестиційної політики в галузі залізничного транспорту, реалізованої в рамках її Державної програми реформування.

Державна програма за своїм складом є комплексною. В ній передбачена розробка системи правових, економічних й організаційних заходів, а також соціальних умов, що забезпечують перетворення галузі залізничного транспорту у високотехнологічний транспортний комплекс сфери обігу й сфери соціальних послуг, конкурентоспроможний як на внутрішньому, так і міжнародному ринках транспортних послуг. Розробка та впровадження такої програми базується на положеннях теорії системного аналізу та програмно-цільового підходу до реалізації програмних заходів у встановлений термін в умовах обмежених інвестиційних ресурсів і джерел фінансування.

Основні положення проекту Державної програми реформування залізничного транспорту на період 2007-2015 рр. потребують вирішення таких основних завдань:

- формування державної інвестиційної політики, спрямованої на забезпечення інвестиційними ресурсами процесів реформування: простого відтворення основних виробничих фондів галузі з доведенням їх до нормативного (раціонального) рівня зносу (тактична мета); розширеного відтворення основних виробничих фондів галузі на інноваційній основі (стратегічна мета);
- удосконалення системи державного регулювання та управління у зв'язку з комерціалізацією функціонування галузі залізничного транспорту;
- удосконалення економічних відносин із споживачами транспортних послуг, суміжними видами транспорту, державою, регіонами, а також внутрішньогалузевих економічних відносин;
- комерціалізація транспортної діяльності залізниць й окремих ПЗТ як одне із джерел залучення інвестицій.

Для досягнення указаної мети слід забезпечити:

- створення системи управління галуззю, адаптованої до ринкового середовища;
- впровадження інвестиційної моделі розвитку, здатної нормалізувати і забезпечити перехід до розширеного відтворення основних виробничих засобів на інноваційній основі;
- розвиток конкуренції на ринку перевезень вантажів, ремонту об'єктів інфраструктури та рухомого складу, обслуговування і перевезення пасажирів;
- створення умов для забезпечення недискримінаційного доступу користувачів до послуг інфраструктури залізничного транспорту;
- удосконалення системи державного управління та регулювання;
- прозорість фінансової діяльності залізничного транспорту;
- підвищення мотивації праці;
- створення організаційно-правових, економічних і техніко-технологічних передумов для запровадження принципів європейської транспортної політики та інтеграції залізничного транспорту України до європейської і світової транспортної системи.

Для реалізації задач реформування залізничного транспорту, визначених Концепцією, передбачається:

- забезпечення функціонування і розвитку залізничного транспорту загального користування як єдиного виробничо-технологічного комплексу шляхом створення суб'єкта господарювання у формі Державної акціонерної компанії «Українськiзалiзницi» (далі – Компанія);
- закріплення 100% акцій Компанії у державній власності та заборона їх відчуження;
- адаптація системи управління до ринкових умов господарювання шляхом розмежування функцій державного регулювання і господарського управління, організаційного і фінансового розподілу монопольних та конкурентних видів діяльності;
- збереження в системі управління магістральним залізничним транспортом інтеграції управління інфраструктурою і перевезеннями;
- врахування принципів європейської транспортної політики в галузі залізничного транспорту;
- поетапність проведення реформ, можливість коригування дій на основі проміжних результатів, мінімізація ризиків при прийнятті незворотних рішень;
- встановлення обмежень щодо розпорядження майном, яке належить до інфраструктури залізничного транспорту, об'єктами, що мають оборонне та мобілізаційне призначення, та майном, призначеним безпосередньо для виконання аварійно-відновлювальних робіт і робіт, пов'язаних із запобіганням і ліквідацією пожеж, охороною об'єктів та вантажів, що перевозяться;
- збереження та недопустимість зменшення рівня соціального захисту працівників залізничного транспорту загального користування та пенсіонерів.

Детальніше розглянемо окремі принципові умови реформування: *Розмежування господарських функцій та функцій державного управління та регулювання.* При переході до нової моделі організації залізничного транспорту ключовим моментом є повне відокремлення функцій державного регулювання від господарських функцій вже на початковому етапі реформування. Цей поділ необхідний для впровадження конкуренції на ринку залізничних послуг та є однією з умов забезпечення рівноправного доступу незалежних операторів до залізничної інфраструктури і справедливоготарифоутворення.

Відповідно до цього передбачається:

- створення Компанії як національного публічного перевізника вантажів та пасажирів на українському і міжнародних ринках транспортних послуг, що володіє інфраструктурою залізничного транспорту загального користування;
- передача функцій державного управління та регулювання у сфері залізничного транспорту до центрального органу виконавчої влади в галузі транспорту та зв'язку.

Компанія створюється з метою адаптації залізничного транспорту до ринкових умов господарювання, підвищення ефективності функціонування та інвестиційної привабливості галузі.

Поділ основних і неосновних видів діяльності. Види діяльності, безпосередньо не пов'язані з перевезеннями, мають бути відокремлені з подальшим їх виведенням із системи залізничного транспорту, оскільки вони можуть бути орієнтовані на інших споживачів послуг. Остаточне рішення про виділення цих видів діяльності має прийматися з урахуванням результатів комплексного аналізу та розрахунку економічного ефекту.

Перехід від монопольного стану до конкурентного. Основою для прийняття рішення про розподіл існуючих видів діяльності є їх класифікація на природно-монопольні, потенційно-конкурентні та конкурентні.

Передбачається подальше відкриття потенційно-конкурентних видів діяльності для розвитку конкуренції з метою підвищення "ефективності та якості послуг, впровадження інновацій. Сфера діяльності підприємств, що здійснюють потенційно-конкурентні види діяльності у міру їх демонаполізації, буде відкриватись для приватних акціонерів, а державне регулювання замінюватись ринковими механізмами.

З цією метою передбачається збільшення на ринку залізничних послуг кількості операторів - власників рухомого складу, забезпечення їх недискримінаційного доступу до послуг інфраструктури залізничного транспорту, що сприятиме підвищенню рівня конкуренції у вантажних перевезеннях та залученню додаткових інвестицій у розвиток галузі.

При створенні необхідних умов мають розвиватися різні форми власності і на пасажирський рухомий склад за рахунок його закупівлі новими пасажирськими компаніями та іншими суб'єктами господарювання.

Для гарантування рівноправного доступу до ринку залізничних послуг суб'єктів господарювання різних форм власності передбачається створення відповідної нормативно-правової бази.

Отримає розвиток конкуренція у сфері пасажирського сервісу, транспортного будівництва, ремонту рухомого складу та об'єктів інфраструктури.

Формування організаційної структури за основними видами діяльності. Територіально-функціональна структура залізничного транспорту реорганізується і функціонуватиме за видами діяльності: вантажні перевезення; утримання та експлуатація інфраструктури; надання послуг локомотивної тяги (в пасажирському та вантажному русі); пасажирські перевезення; пасажирські перевезення в приміському та регіональному сполученнях; ремонт рухомого складу; будівництво об'єктів інфраструктури; науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи; утримання соціальної сфери; інші види діяльності.

Виділення видів діяльності зумовлено різницею відповідних ринків та основних засобів, які використовуються. Розмежування видів діяльності дасть змогу:

- забезпечити прозорість механізму перехресного субсидування, що створить основу для прийняття рішень відносно збиткових видів діяльності;
- виявити сфери скорочення експлуатаційних витрат;
- сформувати основу для ефективного державного регулювання, в тому числі тарифів.

У сфері вантажних перевезень в окремі напрями діяльності виділяють транзитні, інтермодальні, рефрижераторні та інші види спеціальних перевезень, що зумовлюються специфікою їх діяльності.

Розподіл підрозділів вантажних перевезень за окремими напрямками діяльності і збереження їх корпоративної залежності від Компанії дасть змогу розширити конкурентний сектор залізничного бізнесу і водночас зберегти функції Компанії як національного публічного перевізника, гарантувати виконання перевезень для державних потреб, в тому числі військових і спеціальних.

Передбачається збереження єдності інфраструктури, включаючи більшу частину локомотивного парку, та перевізної діяльності, що зумовлено:

а) вантажними перевезеннями, які забезпечують основну частку завантаження інфраструктури;

б) інтеграцію, яка дасть змогу підвищити економічну ефективність при збільшенні масштабів господарської діяльності, уникнути додаткових витрат на управління критичними «стиками», мінімізувати витрати на управління рухом поїздів;

в) необхідністю маневрування наявними потужностями при виникненні непередбачених обставин (відхилення від встановленого графіка руху, накопичення поїздів тощо) ;

г) потребами технологічної координації взаємопов'язаних видів діяльності.

Як показує світова практика, при відокремленні інфраструктури від перевізного процесу виникає потреба у державному субсидуванні її утримання та розвитку. Інтеграція дасть змогу скоротити можливі державні витрати, оскільки основним джерелом фінансування інфраструктури є доходи від вантажних перевезень.

В умовах реформування галузі (особливо на перших етапах) єдність інфраструктури і перевізного процесу сприятиме стійкості та керованості системою залізничного транспорту, зведенню до мінімуму ризику незворотних дій, які можуть призвести до втрати економічної чи технологічної стабільності.

Формування майнового комплексу компанії. Для складання повного переліку майна, що передається до статутного фонду Компанії, проводиться інвентаризація майна Державної адміністрації залізничного транспорту, залізниць, підприємств, установ та організацій залізничного транспорту, що належать до сфери управління Укрзалізниці. Передача майна до статутного фонду Компанії здійснюєтьсяпісля законодавчого визначення особливостей реформування залізничного транспорту. Таким чином реструктуризація залізничного транспорту України розглядається як взаємопов'язана система реформ, яка охоплює принципово нові перетворення у сферах: організаційних структур, майновихвідносин, інвестиційно-модернізаційній, технологічній, фінансово-економічній, соціально-кадровій, нормативно-законодавчій. Цей перелік системних реформ залізничного транспорту зумовлює методологію виконання комплексних досліджень та практичнихрозробок відповідних програм реформування. Основою для такихрозробок має стати дотримання принципів системного аналізу, насамперед використання принципів кінцевої цілі.

Принцип кінцевої цілі – це абсолютний пріоритет кінцевої глобальної мети програми, який має кілька правил:

- для проведення системного аналізу потрібно передусім сформулювати мету дослідження;
- аналіз варто вести на базі першочергового з'ясування основної (глобальної) мети (функції основного призначення) досліджуваної системи, що дасть змогу визначити її істотнівластивості, показники якості й критерії оцінки;
- при синтезі систем будь-яка спроба зміни або удосконалення має оцінюватися відносно того, допомагає або заважає вона досягненню кінцевої глобальної мети;
- ціль функціонування штучної системи (такою є залізничний транспорт) задається системою вищого порядку, у якій досліджувана система є складовою частиною.

Відзначені вище основні правила досягнення кінцевої мети покладені в основу визначення **глобальної мети** при розробці програми реформування залізничного транспорту.

Це особливо актуально тому, що Європейська комісія (далі ЄС) займається переустроєм залізничного ринку. ЄС провела оцінку впровадження першого пакета законів по залізничному транспорту 24-ма державами, членами ЄС і визнала її незадовільною. Одночасно вона планує нову редакцію даного документа, в той час як держави – члени тільки мають намір адаптувати третій «залізничний пакет» до національного права. Все це має намір підвищення конкурентоспроможності залізничного транспорту. Завдяки цій переробці можливе спрощення і модернізація правових рамок для доступу до ринку залізничних послуг. При цьому інституціональна основа повинна бути покращена через розширення компетенції регулюємих структур, а також активна співпраця з власниками інфраструктур.

З допомогою третього пакета законів для залізничного транспорту від 1 січня 2010 р. європейські законодавці зробили більш відкрите пасажирське сполучення, та надали особливу увагу залізничним ватажним перевезенням перед пасажирськими. У 2010 р. держави ЄС повинні впровадити в національне законодавство директиву 2008/57/EG, яка стосується залізничної системи в рамках співпраці. Все це дозволяє визначити організаційно-економічний механізм управління реструктуризацією ПЗТ, який включає наступні модулі (рис. 1.).

1. База даних про стан зовнішнього середовища, що дозволяє сформувати за групами динаміку спеціально вибраних показників по ринку збуту, розвитку галузі, конкурентам, станом трудових кадрів, положенню акцій компанії (якщо вони котируються) на фондовому ринку та інші необхідні дані.

2. База даних про стан внутрішнього середовища компанії, що включає динаміку показників, що характеризують рівень наявних локальних потенціалів компанії, в тому числі виробничого, науково-технічного, ресурсного, маркетингового, кадрового, інформаційного, фінансового та інвестиційного та ін.

3. Модуль базових пропорцій і співвідношень ресурсів, призначений для формування та систематизації сталих і нормативних пропорцій і співвідношень ресурсів, характерних для компанії.



Рис. 1. Структурна модель організаційного механізму управління корпоративними змінами в період розвитку компанії

4. Модуль аналізу та оцінки стану компанії, призначений для здійснення аналітичної функції організаційного механізму. У цьому модулі аналізується і синтезується надходить інформація і на цій основі дається комплексна оцінка потенційної можливості компанії для реалізації програми розвитку.

В даному модулі визначаються виробничий, науково-технічний, маркетинговий, кадровий, ресурсний, інформаційний, фінансовий та інвестиційний потенціали. Визначення локальних потенціалів дозволить виявити недостатність (або надмірність) того чи іншого потенціалу при плануванні корпоративних змін і створити основу для адекватного управлінського рішення в період розвитку.

5. Модуль формування організаційно-економічних змін, що використовується для визначення очікуваних структурна змін організаційного та структурного потенціалів з урахуванням цілей розвитку та можливостей компанії.

У цьому модулі, виходячи з обмежень і можливостей, рас зчитуються допустимі темпи розвитку за критерієм стійкості в перехідний період розвитку.

6. Модуль проектування зміни потенціалів компанії, якому формуються цільові показники, встановлюються можливі діапазони відхилень з урахуванням господарського ризику, визначаються умови і фактори зміни потенціалів підприємстві до необхідного рівня.

7. Модуль планування корпоративних змін, в якому розраховуються планові показники та завдання щодо реалізації змін в тимчасовому і вартісному аспектах. Обмеженнями для формування планових завдань служать допустимі межі порушення економічних співвідношень у перехідний період розвитку.

8. Модуль організаційного супроводу програми розвитку, призначений для організаційного забезпечення програми розвитку. Тут на основі принципу попередження формуються цільові (критичні) заходи, без проведення яких неможливий розвиток компанії. Реалізація цього принципу здійснюється на основі порівняльного аналізу комплексу умов, які необхідно виконати для реалізації змін і потенційних можливостей компанії щодо їх забезпечення.

На основі порівняння виявляються критичні заходи приведення тих чи інших потенціалів у відповідність необхідним умовам.

9. Модуль механізмів реалізації та контролю корпоративних змін. У цьому модулі розробляються механізми оперативного управління та обліку ходу виконання програми робіт, формуються механізми мотивації працівників, координації та коригування діяльності.

Результати виконання програми розвитку з певною дискретністю (місяць, квартал) передаються в системи корпоративного управління та управління бізнес-процесами в якості зворотного зв'язку та прийняття необхідних управлінських рішень.

Для здійснення та впорядкування роботи взаємопов'язаних модулів розробляється організаційний модуль, який включає основні етапи (і процедури) і блоки засобів забезпечення та методичного забезпечення.

Даний організаційний модуль систематизує всі види робіт по реалізації корпоративних змін і є одним з основних елементів організаційного механізму реалізації програми розвитку.

Ці модулі дають можливість оцінити результати реструктуризації та визначити їх ключові проектні досягнення, які показані в табл. 1.

Таблиця 1. Оцінка результатів реформи
Ключові проектні досягнення реструктуризації

