

БАЗОВІ ЕЛЕМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МОРСЬКИХ ПОРТІВ

BASIC ELEMENTS OF STATE ADMINISTRATION OF SEAPORTS DEVELOPMENT

Метою статті є дослідити важелі, організаційні складові частини й стратегії державної морської політики у сфері розвитку морських портів України й систематизувати стратегії її подальшого розвитку.

У статті визначено, що морські порти є стратегічними об'єктами, відіграють важливу роль у забезпеченні зовнішньої торгівлі, обороноздатності, транспортної незалежності, перевезень вантажів і пасажирів, розвитку й використання транзитного потенціалу держави.

Визначено й систематизовано важелі державного регулювання розвитку морських портів України (фінансово-бюджетна, інвестиційно-інноваційна, економічна й кластерна політики) й зазначено, що ці важелі формують стратегію державного розвитку морських портів України.

Обґрунтовано, що державне управління розвитком морських портів України повинно створювати нові й модернізувати традиційні форми, методи й інструменти впливу на формування та управління морськими портами. У роботі наведено приклад із закріплення вантажної бази в українських портах. Для цього важелями можуть бути податкові пільги, вантажні преференції, резервування вантажу, висновок міжурядових угод, підготовка й прийняття спеціальних державних нормативних актів, використання умов договорів купівлі-продажу тощо.

У роботі зазначено організаційні складові частини державного управління розвитком морських портів України (організаційне нормування, організаційне планування, організаційний інструктаж, організаційний контроль), які сприяють формуванню та розвитку взаємовідносин і взаємодії суб'єктів морських портів між собою в процесі реалізації їх функцій і повноважень.

Систематизовано елементи стратегії (стратегічний аналіз, стратегічний вибір та узгодження, стратегічне управління, стратегічний контроль) на базі організаційних складових частин і важелів із реалізації стратегічних цілей державного управління розвитком морських портів України.

Узагальнено основні принципи вдосконалення та реалізації стратегічних цілей із державного управління розвитком морських портів України.

Ключові слова: *важіль, державне управління, морський порт, стратегія, управління.*

The purpose of the article is to study the levers, organizational components of the strategy of state maritime policy in the development of seaports of Ukraine and systematize strategies for further development.

The article defines that seaports are strategic objects, play an important role in ensuring foreign trade, defense, transport independence, transportation of goods and passengers, development and use of the transit potential of the state.

The levers of state regulation of the development of the seaports of Ukraine (financial and budgetary, investment and innovation, economic and cluster policies) have been determined and systematized, and we note that these levers form the strategy of state development of the seaports of Ukraine.

It is substantiated that the state management of the development of seaports of Ukraine should produce new and modernize traditional forms, methods and instruments of influence on the formation and management of seaports. The paper provides an example of securing the cargo base in Ukrainian ports, the following levers can become: tax incentives, cargo preferences, cargo reservation, the conclusion of intergovernmental agreements, the preparation and adoption of special state regulations, the use of the terms of purchase and sale agreements, and the like. The paper notes the organizational components of the state management of the development of seaports of Ukraine (organizational regulation, organizational planning, organizational briefing, organizational control) that contribute to the formation and development of relationships and interaction between the subjects of seaports in the process of implementing their functions and powers. The elements of the strategy (strategic analysis, strategic choice and coordination, strategic management, strategic control) are systematized on the basis of organizational components and levers for the implementation of strategic goals of state management of the development of seaports of Ukraine.

The basic principles of improving and implementing the strategic goals of state management of the development of seaports of Ukraine are generalized.

Key words: *lever, government, seaport, strategy, management.*

УДК 351.79
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2020.20.12>

Яцкевич І.В.

д. екон. наук, доцент,
професор кафедри менеджменту
організацій
Одеський регіональний інститут
державного управління
Національної академії державного
управління при Президентові України

Постановка проблеми в загальному вигляді. Морські порти є стратегічними об'єктами, відіграють важливу роль у забезпеченні зовнішньої торгівлі, обороноздатності, транспортної незалежності, перевезень вантажів і пасажирів, розвитку й використання транзитного потенціалу держави. У морських портах реалізується національна морська, митна й прикордонна політика, здійснюється державний портовий контроль.

Світовий досвід управління морськими портами в країнах з розвинутою ринковою економікою показує, що роль держави в діяльності морських портів значна, разом із тим у більшості країн земельні ділянки, гідротехнічні споруди, основні комунікації, системи забезпечення безпеки мореплавання та деякі інші об'єкти є державною власністю, а отже, управління ними здійснюють державні органи.

У результаті проведення реформ в Україні більшість морських портів (бувши до реформи державними підприємствами) були приватизовані й перетворені в акціонерні товариства з наступною їх реорганізацією в конкурентні комерційні структури у вигляді транспортно-експедиторських, агентських та інших підприємств. Проте криза, яка охопила всі галузі України, не оминула й морську портову галузь. Відповідно, в умовах, що склалися, слід забезпечити підвищення ефективності державного управління розвитком морських портів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти дослідження державного управління розвитком морських портів і формування механізмів його реалізації розкрито в наукових працях Ю.О. Вишневської, І.Ю. Гришової, О.В. Ніколюк, О.В. Ковальової, Т.С. Шабатури й інших [1–8].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проте, враховуючи тенденції розвитку економічного становища в країні, зазначені праці не повною мірою розкривають досліджуване питання, що потребує нового підходу до важелів і стратегії державної морської політики у сфері розвитку морських портів України.

Мета статті – дослідити важелі, організаційні складові частини, стратегії та принципи державної морської політики у сфері розвитку морських портів України й систематизувати стратегії її подальшого розвитку.

Виклад основного матеріалу. В умовах чіткого розмежування діяльності органів управління морським портом особливого значення набувають важелі державного регулювання розвитку морських портів України (далі – МПУ). Серед основних важелів можна виокремити такі:

Фінансово-бюджетна політика України. Прямі бюджетні витрати, бюджетні дотації, бюджетні субсидії можуть використовуватися лише для забезпечення реалізації стратегічних напрямів економічного розвитку України й середньострокових стратегічних напрямів розвитку її окремих регіонів у частині фінансування капітальних вкладень у розвиток портової інфраструктури, а також із метою забезпечення її інноваційного характеру й кадрового супроводження.

Податкові пільги, податкові кредити, амортизаційна політика повинна застосовуватися в таких напрямках:

- податкове кредитування в разі інвестування в портове обладнання, устаткування тощо;

- пільгове кредитування в суб'єктів підприємницької діяльності, що вкладають кошти

в модернізацію, технологічне оновлення виконуваних робіт і послуг, заходи з енергозаощадження;

- пільгове кредитування в суб'єктів підприємницької діяльності, які вступають у промислову кооперацію з іншими підприємствами на основі морських портів України;

- розвиток системи страхування кредитів.

2. Інвестиційно-інноваційна політика спрямована на залучення інвестицій для реалізації проєктів розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури морського й річкового транспорту. Основними напрямками діяльності можуть бути:

- підвищення інвестиційних надходжень у розвиток МПУ;

- інноваційна спрямованість інвестиційних проєктів у пріоритетних напрямках МПУ.

До основних напрямів інвестиційних проєктів можна віднести такі питання, як розвиток технологій, інформатизація портової діяльності, розвиток інформаційної логістики й систем мультимодальних перевезень, модернізація інфраструктури для приймання МПУ великотоннажних суден тощо.

3. Економічна політика. Державна політика в такому напрямі передбачає визначення комплексу заходів щодо усунення диспропорцій між МПУ й іншими складовими частинами транспортного комплексу, ліквідації диспропорцій технічного рівня їхніх виробництв, використання потенціалів морських портів для створення ефективних регіональних господарських систем, охорони навколишнього середовища й підвищення техногенної безпеки портової діяльності.

4. Транспортна політика. В «Оновленій транспортній стратегії України: напрями політики» [9] в частині пріоритетів транспортного сектору до 2030 року морські порти мають бути оновлені за пріоритетним напрямом, який у поточній редакції не акцентує на забезпеченні конкурентоспроможності вітчизняних морських портів.

5. Кластерна політика. Зазначений напрям знаходиться на стадії формування в Україні й не має повного й вдосконаленого декларативного правового закріплення [1–8].

У нинішніх умовах державне управління розвитком морських портів України повинне створювати нові й модернізувати традиційні форми, методи й інструменти впливу на формування та управління морськими портами. Найбільшу вагу серед таких можливих важелів мають інфраструктурні важелі впливу на портову інфраструктуру найбільших морських торговельних портів. Слід зазначити, що в сучасних умовах державою слабо вико-

ристовуються інституційні й фінансово-економічні можливості. Одним із таких ефективних важелів, наприклад, може стати правильне розв'язання питання щодо реєстрації судновласників у Регістрі судноплавства України, в такому випадку повинні мати гарантію наявності вітчизняної вантажної бази в зовнішньоторговельних перевезеннях. Відповідно до основних заходів щодо закріплення вантажної бази в українських портах можуть стати такі:

- податкові пільги судноплавним компаніям у частині, пов'язаній із витратами з експлуатації морської інфраструктури, й активніше використання сучасних методів управління діяльністю морських судноплавних, транспортних і транспортно-експедиторських компаній (бюджетування, процесно-орієнтоване управління, збалансована система показників, управління вартістю та інше);

- вантажні преференції – система заходів, спрямована на створення для національних вантажоперевізників сприятливіших умов у разі перевезення вантажів зовнішньої торгівлі держави;

- резервування вантажу – група заходів, спрямованих на захист інтересів національних судноплавних компаній;

- висновок міжурядових угод щодо резервування вантажів за тоннажем договірних сторін (особливо для прикордонних держав);

- підготовка й прийняття спеціальних державних нормативних актів, які надають переважне або навіть монополне право перевезення національних вантажів вітчизняним тоннажем;

- використання умов договорів купівлі-продажу (імпорт – на умовах FOB, експорт – на умовах CIF) тощо.

Реалізація цих заходів і заявлених вище завдань розвитку морського транспорту й, зокрема, морських портів, формування необхідної для їх ефективної роботи й для роботи флоту вантажної бази дозволить, на наш погляд, не тільки підвищити економічні показники роботи портів, розв'язати накопичені в них економічні, екологічні, соціальні й інші проблеми, а й посилити транспортну й морську безпеку України, підвищивши тим самим привабливість і конкурентоспроможність морських портів країни для внутрішньо- й зовнішньоекономічних партнерів. Так, стратегія в галузі судноплавства й глобальної логістики також впливають на розвиток МПУ. Приклади такого розвитку містять консолідацію та концентрацію в контейнерних перевезеннях, а також у терміналах і логістичних компаніях, вертикальну інтеграцію за ланцюжком поста-

чання та зростає роль глобальних альянсів у галузі судноплавства. Іншими словами, щоб підвищити свою операційну маржу й запропонувати своїм клієнтам якісніші послуги, учасники ринку судноплавства, портів і логістики одночасно дотримуються двох взаємодоповнювальних стратегій: контроль витрат шляхом горизонтальної інтеграції та диференціацію послуг шляхом вертикальної інтеграції на всіх етапах постачання.

Порти все частіше конкурують не як окремі види діяльності, пов'язані з обробкою суден, а як найважливіші вузли, що зв'язують конкурентні глобальні ланцюжки постачань. Таким чином, критерії вибору порту й маршруту для вантажовідправників і перевізників засновані на всій мережі, в якій порт є тільки одним вузлом.

Варто зазначити, що такі важелі формують стратегію державного розвитку МПУ.

Стратегія розвитку МПУ повинна враховувати особливості державного управління в такій галузі. Невіддільним елементом державного управління розвитком МПУ є організаційні складові частини, що є базою.

Організаційні складові частини сприяють формуванню та розвитку взаємовідносин і взаємодії суб'єктів МПУ між собою в процесі реалізації їх функцій і повноважень, а також у внутрішньому організаційному середовищі окремих суб'єктів [1–10]. Слід зауважити, що організаційні складники державного управління розвитком МПУ впливають на важелі державного регулювання.

Організаційні складові частини державного управління розвитком МПУ реалізуються через документи тривалої дії:

- організаційне нормування (передбачає розробку різних нормативів, які є базою для організації процесу управління);

- організаційне планування (містить визначення, документування, розподіл обов'язків і відповідальностей, організацію звітності в діяльності);

- організаційний інструктаж (виконавцям у системі управління надається набір певних знань, безпосередньо пов'язаних з їхньою діяльністю, необхідних для безпечного й правильного виконання ними своїх обов'язків (професійних), а також фахівцям і службовцям у системі управління для надання їм допомоги в усуненні труднощів, що виникають у процесі реалізації управлінських рішень);

- організаційний контроль (здійснюють органи публічної влади).

Ураховуючи організаційні складові частини й важелі державного управління розвитком МПУ, систематизуємо елементи її стратегії:

Стратегічний аналіз: державне прогнозування та планування розвитку МПУ як елементів транспортної інфраструктури України й регіональних господарських комплексів шляхом SWOT-, PEST-, конкурентного й ситуаційного аналізів.

Стратегічний вибір та узгодження: цілепокладання державного управління розвитком МПУ й узгодження на всіх стадіях з урахуванням можливостей транспортної інфраструктури України й регіональних господарських комплексів і складових частин галузевого розвитку. Стратегічний вибір та узгодження реалізується шляхом інструментів управління, позиціонування, маркетингу й менеджменту.

Стратегічне управління: формування та реалізація стратегії розвитку МПУ з метою утримання конкурентних переваг, здатних забезпечити МПУ прибуток і розвиток у довгостроковій перспективі шляхом конкурентної політики, маркетингу й менеджменту.

Стратегічний контроль: спостереження та оцінка проходження процесу стратегічного управління, який забезпечує досягнення поставлених цілей і моніторинг результатів державного управління розвитком МПУ через встановлення стійкого зворотного зв'язку, шляхом SWOT-, PEST-, конкурентного й ситуаційного аналізів [5; 6; 10].

Г.С. Іванов у роботі «Правове та організаційно-методичне забезпечення реалізації механізму державного управління розвитком морських портів України» [10] визначав, що реформування державного управління розвитком морських портів України виступає ключовою умовою запровадження дієвого механізму його реалізації. Оновлення транспортної стратегії та Дорожня карта її реалізації мають стати основоположними правовими актами, що на законодавчому рівні визначають у тому числі стратегічні цілі портової реформи й завдання щодо їх реалізації, до яких мають бути віднесені:

Стратегічна ціль №1 – забезпечення умов для підвищення конкурентоспроможності МПУ:

- розробка кроссекторальної стратегії розвитку внутрішньої системи перевезень і МТК в рамках реалізації експортної стратегії України;
- визначення «ринків у фокусі» й довгострокове прогнозування динаміки обсягів морських перевезень і перероблення вантажів у портах України;
- підвищення ефективності й прозорості митних процедур і механізмів їх забезпечення.

Стратегічна ціль №2 – збалансування інтересів державної стратегії регіонального розвитку й транспортної стратегії України:

- підвищення конкурентоспроможності регіонів на основі розвитку транспортної інфраструктури, що з'єднує регіони з міжнародними ринками із залученням МПУ;

- визначення принципів фінансування розвитку транспортної інфраструктури підтримки регіональних експортноорієнтованих виробництв (включаючи МТК і МПУ) через Державний фонд регіонального розвитку;

- визначення політики й формування механізмів створення інтегрованих структур із залученням МПУ (регіональні виробничі, логістичні, транспортно-логістичні кластери).

Стратегічна ціль №3 – належне ресурсне забезпечення розвитку МПУ:

- удосконалення бюджетної та грошово-кредитної політики України на основі ресурсного таргетування розвитку українських морських портів;

- сприяння підвищенню інвестиційної привабливості МПУ;

- корпоратизація МПУ й розвиток системи управління державними корпоративними правами у сфері портової діяльності;

- прозоре й конкурентне ціноутворення на портові послуги з урахуванням фактору попиту, перегляд структури портових та інших зборів на основі визначеного рівня фактичних витрат.

Стратегічна ціль №4 – інституціональний розвиток сфери портової діяльності:

- розвиток економічних і правових засад залучення приватних операторів до надання послуг у сфері портової діяльності з контролем відповідного рівня якості пропонуваніх послуг;

- розвиток сучасних моделей державно-приватного партнерства у сфері портової діяльності (концесійні угоди, контракти життєвого циклу, створення спільних підприємств);

Стратегічна ціль №5 – запровадження інноваційної моделі розвитку вітчизняних морських портів:

- системний розвиток і підвищення результативності фундаментальних, прикладних досліджень і науково-технічних розробок у сфері економіки й управління портовою діяльністю (через Державний фонд фундаментальних досліджень на конкурсній основі; грантові програми, в тому числі міжнародні);

- запровадження новітніх технологій у сфері портової діяльності (в тому числі на основі міжнародного трансферу технологій);

- розвиток кадрового потенціалу портової галузі, зокрема в частині професійних управлінських кадрів, що володіють науковими й практичними навичками сценарного прогнозування, стратегічного планування, розробки

політики розвитку МПУ й механізмів її реалізації, управління державними корпоративними правами.

Варто зауважити, що з виданням роботи Г.С. Іванова [10] дотепер представлені стратегічні цілі й засоби їх реалізації не визначені й не підкріплені програмними документами у сфері розвитку транспортної інфраструктури.

Однак не тільки економічні фактори визначають розвиток і роботу МПУ. Зростає роль екологічних і соціальних міркувань формує поведінку й стратегії портових суб'єктів, водночас важлива роль відводиться постановці й досягненню цілей сталого розвитку, а також розгортанню ініціатив в області корпоративної соціальної відповідальності, управлінню відносинами із зацікавленими сторонами й зеленому управлінню ланцюжком постачання, що потребує управління та регламентації з боку держави й врахування під час формування державної морської політики України.

Чинне правове поле не забезпечує повною мірою досягнення визначених стратегічних цілей. Виходячи із цього, основними принципами вдосконалення та реалізації стратегічних цілей портової реформи з державного управління розвитком МПУ є:

- забезпечення цілей, принципів і завдань державної морської політики, затвердженої Морською доктриною України [11];

- дотримання та виконання загальнодержавних принципів і норм міжнародного морського права, підвищення зобов'язань, що зазначені в міжнародних договорах України, а також у вимогах національного законодавства, зокрема Кодексу торгового мореплавства України [12];

- побудова на основі наявної системи морських адміністрацій портів сучасної та чіткої вертикалі державного управління МПУ;

- посилення державних органів, які здійснюють державний портовий контроль, забезпечують безпеку мореплавства та наглядають за організацією торговельного мореплавства;

- концентрація зусиль щодо прискореного будівництва й розвитку сучасної інфраструктури МПУ з метою повноцінного забезпечення завдань, що стоять перед Україною;

- цільове використання портових зборів для створення безпеки мореплавства близько в морських портах, а також для прискореного розвитку й функціонування портової інфраструктури;

- підтримання високої мобілізаційної готовності портової та прибережної інфраструктури.

Висновки. Отже, вдосконалення державного управління розвитком МПУ є важливою

проблемою, розв'язання якої зумовлює ефективно використання ресурсів шляхом вдосконалення законодавчого й нормативно-правового забезпечення розвитку МПУ, а також розвитку наукового потенціалу, комплексної модернізації, технічного переозброєння та оптимізації структури галузі.

Слід зауважити, що пандемія COVID-19 чинить серйозний вплив на економічну активність в морських портах, разом із тим багато портів по всьому світу стикаються з помірним або сильним скороченням обсягів вантажів і заходів суден, а також загальним нижчим рівнем активності в морських портах. Відповідно, наслідок такого становища ще довгий час буде впливати на розвиток МПУ, що потрібно теж враховувати під час стратегії державного управління розвитком МПУ.

Подальші наукові дослідження щодо державного управління розвитком МПУ пов'язані з організаційним механізмом взаємовідносин у державно-приватному партнерстві МПУ.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гришова І.Ю., Дяченко О.П. Державна політика розвитку морських портів України в контексті розвитку міжнародних транспортних коридорів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 13. С. 5–11.
2. Гришова І.Ю., Дяченко О.П. Державна інвестиційна політика розвитку морських портів України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 11. С. 97–102.
3. Гришова І.Ю., Дяченко О.П. Аналітичне забезпечення державної політики розвитку морських портів України. *Менеджер. Бюлетень Донецького державного університету менеджменту*. 2019. Т. 82. № 1. С. 5–16.
4. Ніколюк О.В., Гарбовський М.А. Митна логістика в Україні: поняття, проблеми та перспективи розвитку. *Сучасний стан галузей національної економіки України: проблеми та шляхи їх вирішення*: колективна монографія. Харків: ТОВ «Пром_Арт», 2018. 431 с.
5. Ніколюк О.В., Донець Л.Я., Левчук Ю.С. Державне управління інноваційного розвитку морських портів України. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2019. № 4 (20). С. 137–146.
6. Ніколюк О.В., Вітюк А.В. Інноваційні аспекти розвитку морських портів у забезпеченні логістичної інфраструктури України. *Ефективна економіка*. 2020. № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7814> (дата звернення: 07.11.2020).
7. Шабатура Т.С. Соціально-відповідальна поведінка вітчизняних бізнес-одниць. *Проблеми і перспективи економіки та управління: науковий журнал*. Чернівці: ЧНТУ, 2018. № 4 (16). С. 43–49.
8. Габ О.Г., Корощенко М.М. Пріоритети державної морської політики у сфері розвитку морських портів України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 13–14. С. 137–142.
9. Оновлена транспортна стратегія України: напрямки політики / Міністерство інфраструктури

України. URL: https://mtu.gov.ua/files/strategy_ukr.pdf (дата звернення: 07.11.2020).

10. Іванов Г.С. Правове та організаційно-методичне забезпечення реалізації механізму державного управління розвитком морських портів України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 14. С. 116–120.

11. Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року : Постанова Кабінету Міністрів

України від 7 жовтня 2009 р. № 1307 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.11.2020).

12. Кодекс торговельного мореплавства України : Закон України від 23 травня 1995 р. № 176/95-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.11.2020).