

## Стан та особливості удосконалення механізмів регулювання портової галузі України

**Коваль В.В.**

доктор економічних наук, доцент,  
професор кафедри прикладної економіки  
Одеського торговельно-економічного інституту  
Київського національного торговельно-економічного університету

**Котлубай В.О.**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри національної економіки  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**Горбаченко С.А.**

кандидат економічних наук,  
Одеський національний економічний університет

У статті висвітлюються питання стримуючих факторів розвитку морського та річкового портового господарства. Визначено проблеми реорганізації портової галузі та створено умови для проведення ефективної портової діяльності, яка є важливим чинником для забезпечення розвитку зовнішньої торгівлі України.

**Ключові слова:** портове господарство, національна морська політика, муніципальна влада, портові збори, стратегія розвитку.

Koval V.V., Kotlubay V.A., Gorbachenko S.A. СОСТОЯНИЕ И ОСОБЕННОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОРТОВОЙ ОТРАСЛИ УКРАИНЫ

В статье освещаются вопросы сдерживающих факторов развития морского и речного портового хозяйства. Определены проблемы реорганизации портовой отрасли и созданы условия для проведения эффективной портовой деятельности, которая является важным фактором для обеспечения развития внешней торговли Украины.

**Ключевые слова:** портовое хозяйство, национальная морская политика, муниципальная власть, портовые сборы, стратегия развития.

Koval V.V., Kotlubay V.A., Gorbachenko S.A. STATE AND FEATURES OF IMPROVEMENT OF MECHANISMS REGULATION OF PORT INDUSTRY OF UKRAINE

The article discusses the limiting factors in the development of maritime and river port infrastructure. The problems of converting the port industry and created the conditions for conducting efficient port operations, which is an important factor for the development of foreign trade of Ukraine.

**Keywords:** port economy, national maritime policy, municipal authorities, port dues, development strategy.

**Постановка проблеми.** За останні роки портове господарство опинилося в достатньо скрутному становищі, що підтверджує стале зменшення вантажопотоків. Це обумовлюється високими зборами у портах, недосконалістю логістики, значним рівнем бюрократизації АМПУ та певною неузгодженістю між управлінськими структурами. Відтак питання реформування системи управління портами є наразі досить актуальними особливо у контексті технологічного оновлення портових потужностей задля відповідності міжнародній інноваційній конкурентоспроможності та вдосконалення тарифної політики з метою підвищення цінової конкурентоспроможності. Паралельно з цим є потреба у створенні єди-

ної законодавчої бази й для регулювання діяльності річкових портів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У дослідження питань морської економіки та морського господарства великий внесок зробили українські вчені А.М. Котлубай [3], Ю.З. Драпайло [4], К.В. Степанова [8]. Більш детально управлінські проблеми у портовому сегменті у контексті подальшої реорганізації розкрито у працях О.М. Кібік [3] та А.Г. Дем'яненко [2]. Деякі практичні аспекти регулювання портової галузі відображено у виступах та статтях голови Адміністрації морських портів України Р. Вецкаганса [1]. Щодо правових аспектів організаційних змін в портовій галузі, їх досліджено у роботах О.П. Подцерковного [3].

**Формулювання мети статті.** Метою статі є дослідження механізмів регулювання портового господарства, та шляхи їхнього вдосконалення як завдяки прийнятій Стратегії розвитку морських портів, так і оптимізації структури управління портами та впровадження законопроекту про річкові порти.

**Виклад основного матеріалу.** Роль морської політики держави реалізується через її спроможність визначати та реалізовувати національні інтереси й основні напрямки розвитку країни. Україна через національну політику повинна забезпечити досягнення національних інтересів у прибережній зоні, у внутрішніх морських водах, територіальному морі, на континентальному шельфі держави та у відкритому морі.

Законодавчі засади морської діяльності в Україні та державна політика розвитку морських портів України ґрунтується на законодавчих актах, які характеризуються необхідністю їх адаптації до сучасних умов із королуванням між собою для вироблення єдиного підходу основ формування морської політики та вдосконалення механізмів регулювання портової галузі [8, с. 23].

Важливість ефективного функціонування портового господарства у контексті забезпечення економічної та національної безпеки України є підґрунтям для активного державного втручання у діяльність підприємств галузі. Більшість управлінських функцій в портовому сегменті закріплено за Адміністрацією морських портів України (АМПУ). Згідно із Законом України «Про морські порти України» на АМПУ, як державного підприємства, покладено завдання забезпечення функціонування об'єктів інфраструктури портової галузі [5].

Головна відмінність портового господарства від інших транспортних комплексів полягає у концентрації виробничих, науково-технічних, організаційних та кадрових ресурсів у достатньо невеликій кількості приморських територіальних громад, без урахування інтересів яких складно розраховувати на ефективне функціонування портів. Для прибережних зон, зазвичай, існує декілька альтернативних варіантів використання, а іноді вони стають зонами зіткнення інтересів підприємств різних галузей. Отже виникає необхідність забезпечення балансу інтересів держави у особі АМПУ, приватних портових операторів, інших суб'єктів морського бізнесу, органів місцевої влади, а також населення приморських територій.

Організаційна структура адміністрації морських портів України включає будову єдиного центру із управлінням з нього його структурних (відокремлених) підрозділів (філій), а координація діяльності здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту [5].

Основним недоліком подібної структури є її надмірна централізація, яка не сприяє гнучкості господарської системи, а, навпаки, може призвести до втрати ініціативності та певної управлінської безвідповідальності. В той самий час гнучкість організаційних структур менеджменту портового господарства є важливим підґрунтям для виконання поставлених перед галуззю завдань. В іншому випадку суб'єкти портового господарства ризикують не встигати за економічними, технічними, політичними та іншими змінами зовнішнього середовища.

До цього слід додати, що і реорганізацію будь-якої системи за наявності відносин «єдиний центр – філії» зробити складніше на противагу функціонування самостійних юридичних осіб адміністрації окремих морських портів [5]. Щодо закордонного досвіду управління портовим господарством слід зазначити, що у більшості морських держав існують відповідні керуючі органи, діяльність яких спрямована або на загальну реалізацію морської політики держави, або переважно на сферу морської безпеки, або на регулювання діяльності окремих галузей (табл. 1).

Для України найбільш доречним може стати досвід Сінгапура, адже запорукою сталого розвитку портів в довгостроковій перспективі є їхня здатність до швидкої адаптації до змін ринкової кон'юнктури. Цього можна досягти шляхом впровадження інноваційних технологій, модернізації основних фондів та вдосконалення моделі управління.

Визначені в АМПУ ключові напрями реформи портової галузі передбачають збільшення інвестиції в інтелектуальний потенціал, підвищення компетенції персоналу та системи менеджменту, удосконалення управління активами тощо [1].

Відтак вже почалася процедура створення філіалів, а саме: днопоглиблювальної служби та служби капітанів морських портів. Означені дії повинні забезпечити підвищення ефективності наявного днопоглиблювального флоту, його оновлення та виконання вимог Закону «Про морські порти України» в частині забезпечення безпеки судноплавства.

**Організація управління морським господарством в різних країнах**

Країна	Назва керуючого органу	Основні напрями діяльності
Греція	Міністерство судноплавства і острівної політики	Здійснення морської політики держави, контроль, управління та експлуатація портів, морської інфраструктури, суднобудівних заводів та інших підприємств морської індустрії.
Великобританія	Агентство морської та берегової охорони	Контроль за портами, навігацією, будівництвом і експлуатацією суден, роботою судового реєстру, рибальством, сертифікація і безпека роботи моряків, ліцензування судноводіння, громадянська гідрографія.
Сінгапур	Морська і портова адміністрація	Підвищення рівня безпеки на морі, охорона навколишнього середовища в портових водах, збільшення ефективності портових операцій і розширення кластера морських допоміжних послуг.
Росія	Морська колегія	Забезпечення узгоджених дій федеральних органів виконавчої влади і організацій в галузі морської діяльності в інтересах реалізації національної морської політики
США	Морська адміністрація	Питання суднобудування, судноплавства, діяльності портів, національної безпеки в контексті моря, навколишнього середовища, інформаційна підтримка моряків.
Азербайджан	Державна морська адміністрація	Ведення реєстру судів та морських портів, організація системи безпеки морського судноплавства, контроль за справами зборів у портах країни
Нігерія	Морська адміністрація і Агентство безпеки	Регулювання і сприяння розвитку торгового судноплавства, управління безпекою на морі, контроль за дотриманням стандартів безпеки для моряків, запобігання забруднень водного середовища.
Швеція	Морська адміністрація	Морська безпека в територіальних водах, торговельне судноплавство, сфера рибного лову та аматорського мореплавання.

Розвиток портового господарства пов'язують з механізмами державно-приватного партнерства і приватизації, але не треба забувати, що в Україні морські порти відносяться до стратегічно важливих об'єктів. Також у громадськості викликає побоювання наявність політичного тиску, корупційна складова, прикладу рейдерства та реприватизації. Тому варіант тотальної приватизації портів, який можна спостерігати, наприклад, у Великобританії є для України недоречним [4].

Створення повноцінних муніципальних портів в Україні теж поки що неможливе. В нашій країні взагалі майже немає прикладів ефективно фінансово-господарської муніципальних підприємств в умовах відкритого ринку [7].

В той самий час як у світі впроваджено декілька варіантів успішного співробітництва держави та муніципалітетів:

– Спільне державно-муніципальне управління (Антверпен, Роттердам, Гамбург);

– Корпоративна організація портової діяльності, коли частина акцій належить муніципалітету і він виконує управлінські функції (Шанхай);

– Порт – спеціальна економічна зона зі спільним управлінням (Вентспилс) [6].

Значною фінансовою проблемою є те, що майже усі портові збори сплачуються на користь Адміністрації морських портів України і використовуються зокрема для компенсації вартості підводних гідротехнічних споруд та утримання відповідного персоналу. В цьому сенсі місцеві бюджети не зацікавлені ані у розширенні діяльності портів, ані у збільшенні її ефективності, адже вони не отримують від цього ніякої фінансової вигоди Інша ситуація спостерігається у країнах ЄС (Німеччині, Латвії, Данії), де частина портових зборів перераховується до місцевих бюджетів.

Паралельно з цим розглядається й пропозиція розділити АМПУ на Адміністрації окре-

мих портів, з обов'язковим акціонуванням. В цьому випадку муніципалітети та обласні адміністрації зможуть отримати частку акцій з використанням майбутніх дивідендів на реалізацію інфраструктурних проектів.

Проблеми фінансування означених проектів набувають ваги, оскільки навіть за сприятливих умов, мінімальний термін окупності для проектів у портовій сфері складає щонайменш 5-10 років, а для об'єктів державної власності – від 15 років.

Крім того у більшості випадків проекти в портовій галузі є взаємопов'язаними тобто, в межах одного інвестиційного проекту реалізується декілька самостійних проектів з різними термінами та умовами реалізації та експлуатації, учасниками, джерелами фінансування тощо. При цьому кінцева реалізація проекту є можливою лише за умови реалізації всіх без виключення його складових, що сприятиме комплексному вирішенню проблем регіонального розвитку. Реалізація окремих проектів можлива й у співробітництві із портами розвинутих країн в тому числі й у межах перехресного володіння. Означене співробітництво можна розпочати на рівні міст – побратимів вітчизняних портів, якими є Марсель, Ванкувер, Стамбул.

Показники вантажообігу у морських торговельних портах України за січень-листопад 2017 року свідчать про подальше поглиблення їхньої диференціації.

Наразі кожен з вітчизняних портів можна віднести до однієї з груп: універсальні порти,

ті, що обслуговують експортерів та ті, що спеціалізуються на транзиті.

Найвищою формою універсальних портів є порти – хаби. За своєю сутністю порт – хаб, тобто логістичний центр, що приймає партії вантажів з подальшим розподілом за місцями призначення і наданням додаткових послуг.

Діяльність «експортних портів» орієнтована на обслуговування інтересів українських промислово-фінансових груп, що експортують, насамперед, зерно, соняшникову олію, металопрокат, продукцію хімічної промисловості тощо. Головне завдання портової інфраструктури в цьому випадку – здешевлення вартості експорту. В останні роки, зменшення обсягів та номенклатури українського експорту призвело до поглиблення спеціалізації «експортних портів». Відтак, будь-який проект в означених портах буде розглядатися саме з погляду інтересів експортерів.

Доцільність існування «транзитних» портів обумовлена особливостями географічного положення України. Так, Дунайські порти спеціалізуються на вантажопотоках Критського транспортного коридору, а група портів Північно-Західного Причорномор'я обслуговує насамперед Євроазіатський транспортний коридор. Проте, внаслідок конкурентних дій таких країн як Румунія, Словенія, Болгарія, Латвія, а також переорієнтацією Росією власних вантажопотоків, обсяг транзитних вантажопотоків в Україні стало зменшується.

Слід зазначити, що заходи щодо регулювання портового господарства повинні торка-

Таблиця 2

**Темп зростання вантажообігу морських торговельних портів України за січень-листопад 2017 р. в порівнянні з 2016 р., тис. тонн**

Порт	Експорт	Тз, %	Імпорт	Тз, %	Транзит	Тз, %	Каботаж	Тз, %	Всього
Бердянський	2002,11	78,9	-	-	-	-	224,77	22,8	2246,88
Білгород-Дністровський	284,58	74,4	33,33	89,4	-	-	15,79	-	333,70
Ізмаїльський	2914,41	76,7	206,27	127,7	1338,28	110,6	144,11	244,7	4603,07
Чорноморськ	13098,7	113,8	2030,51	98,4	674,82	107,6	10,67	10,8	15814,7
Маріупольський	4972,11	97,1	869,14	323,3	-	-	87,20	5,1	5928,45
Миколаївський	14670,4	97,6	5039,65	122,8	1137,49	114,3	476,31	214,3	21323,9
Одеський	15888,1	91,3	3896,20	119,7	2006,02	83,6	86,83	158,5	21877,2
Ольвія	5714,16	111,4	169,07	92,5	209,01	99,8	202,85	84,9	6295,09
Ренійський	19,60	61,0	11,02	-	953,23	112,6	-	-	983,85
Скадовський	-	-	1,10	33,3	-	-	15,40	121,3	16,50
Усть-Дунайський	32,30	237,5	4,00	-	-	-	15,80	141,1	52,10
Херсонський	1469,26	89,8	235,98	114,0	2,77	16,3	256,21	64,0	2964,22
Південний	28376,8	104,6	5815,25	132,4	4483,88	129,7	37,44	2,9	38713,44
Всього	90462,7	99,6	18311,5	124,8	10805,5	110,7	1573,38	31,0	121153,1

Джерело: Державна служба статистики

тися не лише морської сфери, але й річкових портів. Адже розвиток саме річкових перевезень є одним з головних пріоритетів Міністерства інфраструктури на найближчі роки.

В той самий час в Україні все ще не існує закону, який би охоплював безпосередньо внутрішні водні шляхи, в чинному законодавстві навіть не розглядається окремо поняття «річковий порт», відсутня дефініція території та акваторії річкового порту тощо. При цьому на практиці учасники перевезень досі використовують лише підзаконні акти та навіть «Статут внутрішнього водного транспорту СРСР». Відтак галузі вкрай потрібно якнайшвидше прийняття Закону України «Про внутрішні водні шляхи», що повинен забезпечити правове поле для функціонування та розвитку річкового транспорту [1].

Пріоритетним напрямом підтримки розвитку портового господарства гармонізація Національної транспортної стратегії України до 2030 року із Стратегією розвитку морських портів до 2038 року. Подана стратегія здійснюватиметься за трьома пріоритетними напрямками: застосування інноваційного потенціалу для збалансованого розвитку портової інфраструктури; підвищення якості послуг в морських портах та забезпечення ефективного управління логістичними процесами; вдосконалення системи управління морськими портами (оптимізація) [2; 9]. Найважливішими завданнями, які повинна вирішити означена Стратегія є [9]:

- будівництво нових та модернізація наявних портових об'єктів;
- забезпечення інвестиційної привабливості портового господарства;
- законодавча підтримка розвитку галузі та спрощення адміністративних процедур;
- створення умов для розвитку внутрішнього водного транспорту;
- збільшення ефективності вантажообігу.

Крім вирішення нагальних проблем держава має забезпечити економіко-правові та політичні передумови для зміцнення транзитного потенціалу країни. Паралельно з цим

має бути забезпечена ефективна співпраця з іншими видами транспорту (насамперед, із залізничним) щодо формування конкурентних тарифів на транзитний вантажообіг і спрощення процедур з оформлення вантажів [3, с. 202].

Подальші організаційні зміни у сфері портового господарства можуть також бути пов'язані зі створенням кластерів, які вважаються однією з найефективніших форм організації інноваційних процесів та регіонального розвитку. Найбільш перспективним виглядає створення морського кластеру «Велика Одеса» на базі портів «Чорноморськ», «Одеса» та «Південний». Це підтверджують наявні обсяги вантажообігу означених портів, адже частка, так званих «Портів Великої Одеси» у загальному вантажообігу країни складає понад 60%. Лідерство обумовлюють пропускну здатність, найкращі морські підходи та можливість приймати великі судна. Крім того Одеська область має значний науковий потенціал (науково-дослідні установи, проектно-конструкторські інститутами та заклади вищої освіти, які займаються дослідженнями у сфері морського транспорту) та високий рівень зосередженості офісів відповідних інституційних та управлінських структур.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Політика регулювання річкової та морської портової галузі потребує системної єдності, яка б охопила всі сфери портової діяльності. Досягти цього можливо як за рахунок суто управлінських змін у паритеті повноважень та відповідальності між АМПУ та її філіями, так і у контексті залучення до регулювання портовою галуззю місцевої влади приморських територій. Для збільшення ефективності механізмів регулювання доцільно впроваджувати їх у межах морських кластерів. У сфері діяльності річкових портів доцільним буде також прийняти відповідний закон, який буде насамперед містити поняття «річковий порт» та регулювати правові відносини і зобов'язання у означеній сфері.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Вецкаганс Р. 7 тезисов Вецкаганса о портовой отрасли Украины [Електронний ресурс]. Порти України. URL: <https://ports.com.ua/articles/7-tezisev-vetskagansa-o-portovoyotrasli-ukrainy>
2. Дем'янченко А.Г. Вдосконалення системи управління морськими портами України [Електронний ресурс]. Ефективна економіка. 2014. № 3. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2867>
3. Державна підтримка розвитку морегосподарського комплексу України (організаційні та правові аспекти) : монографія / О. М. Кібік, О. П. Подцерковний, Ю. З. Драпайло, В. О. Котлубай та ін.; за ред. О. М. Кібік, О. П. Подцерковного. Херсон : ФОП Грінь Д. С., 2014. 442 с.

4. Драпайло Ю.З. Проблеми вдосконалення системи управління портовим господарством у світлі Закону України «Про морські порти України» [Електронний ресурс]. 2013. № 69. URL: <http://www.apdp.in.ua/v69/76.pdf>.
5. Закон України «Про морські порти України» від 17. 05. 2012 р. № 4709-VI [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4709-17>
6. Вецкаганс Р. Ми сконцентрували зусилля на розвитку галузі. Порти України плюс. 2017. № 10 (172). С. 10-13.
7. Коваль В.В. Теоретичні аспекти формування і функціонування ринку транспортних послуг в умовах транснаціоналізації транспортно-логістичної системи. Науковий вісник Херсонського державного університету: Серія: Економічні науки. 2014. Вип. 9. Ч.3. С. 56-58.
8. Степанова К.В., Степанов В.М. Морська держава та морська політика. Економіка та держава. 2017. № 3. С. 21-24
9. Стратегія розвитку морських портів до 2038 року [Електронний ресурс]. URL: <https://mtu.gov.ua/files>.

## REFERENCES:

1. Veckagans R. (2017). 7 tezisev Veckagansa o portovoj otrasli Ukrainy. Retrieved from: <https://ports.com.ua/articles/7-tezisev-vetskagansa-o-portovoyotrasli-ukrainy> (in Russian).
2. Dem'janchenko A.G. (2014). Vdoskonalennja systemy upravlinnja mors'kymy portamy Ukrai'ni. Efektyvna ekonomika, no. 3, Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2867> (in Ukrainian).
3. Kibik O. M., Podcerkovnyj O. P., Drapajlo Ju. Z., Kotlubaj V. O. etc. (2014). Derzhavna pidtrymka rozvytku moregospodars'kogo kompleksu Ukrai'ny (organizacijni ta pravovi aspekty). Herson (in Ukrainian).
4. Drapajlo Ju.Z. Problemy vdoskonalennja systemy upravlinnja portovym gospodarstvom u svitli Zakonu Ukrai'ny "Pro mors'ki porty Ukrai'ny" [Elektronnyj resurs]. 2013, no. 69, Retrieved from: <http://www.apdp.in.ua/v69/76.pdf>. (in Ukrainian).
5. Zakon Ukrai'ny "Pro mors'ki porty Ukrai'ny" vid 17. 05. 2012 r. № 4709-VI (2012). Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4709-17> (in Ukrainian).
6. Veckagans R. (2017). My skoncentruvaly zusyjlja na rozvytku galuzi. Porty Ukrai'ny pljus, vol. 10 (172), pp. 10-13 (in Ukrainian).
7. Koval V.V. Teoretychni aspekty formuvannja i funkcionuvannja rynku transportnyh poslug v umovah transnacionalizacij' transportno-logistychnoi' systemy. Naukovyj visnyk Hersons'kogo derzhavnogo universytetu: Serija: Ekonomichni nauky, 2014, vol. 39. no.3, pp. 56-58 (in Ukrainian).
8. Stepanova K.V., Stepanov V.M. (2017). Mors'ka derzhava ta mors'ka polityka. Ekonomika ta derzhava, vol. 3, pp.21-24 (in Ukrainian).
9. Strategija rozvytku mors'kyh portiv do 2038 roku [Elektronnyj resurs]. Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/files> (in Ukrainian).