

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ СТРУКТУРЫ МОРСКИХ АРКТИЧЕСКИХ ПОРТОВ РОССИИ

INSTITUTIONAL AND MANAGEMENT STRUCTURE OF RUSSIAN ARCTIC SEA PORTS

Р. А. Брызгалов,
аспирант

Организационно-управленческая структура морского порта – это система взаимодействия коммерческих предприятий, осуществляющих грузовую деятельность в порту, филиала ФГУП «Росморпорт», администрации морского порта и ряда служб (миграционной, таможенной и санитарно-ветеринарной). Организационно-управленческая структура морских арктических портов существенно отличается от типовой, что создает проблемы управления данными социально значимыми объектами Российской Федерации. Предлагается план мероприятий по совершенствованию организационно-управленческой структуры указанных портов, основанный на использовании отечественного и международного опыта управления портовой инфраструктурой при эффективном взаимодействии государства и частного бизнеса.

Institutional and management structure of any sea port is a system of interaction between commercial enterprises engaged in cargo operations in port, a subsidiary of Rosmorport FSUE, Sea Port Authority and a number of services (immigration, customs and sanitary-veterinary). Institutional and management structure of some Russian Arctic sea ports is significantly different from the typical one resulting in management problems for these socially significant objects of the Russian Arctic. A plan is proposed to improve the organizational and administrative structure of these ports based on the use of domestic and international experience in port infrastructure management including effective cooperation between the state and the private business.

La structure institutionnelle et de la gestion de tout ports de mer est un système d'interaction entre les entreprises commerciales engagées dans des opérations de fret dans le port, une filiale de Rosmorport FSUE, autorité portuaire et un certain nombre de services (l'immigration, des douanes et sanitaire-vétérinaire). La structure institutionnelle et de la gestion de certains ports maritimes de l'Arctique russe est significativement différente de celle typique qui entraîne des problèmes de gestion de ces objets socialement importantes de l'Arctique russe. Un plan est proposé pour améliorer la structure organisationnelle et administrative de ces ports par l'utilisation de l'expérience nationale et internationale dans la gestion des infrastructures portuaires, y compris la coopération efficace entre l'Etat et l'entreprise privée.

Organisations- und Führungsstruktur der jeden Seehafen ist ein System der Interaktion zwischen Wirtschaftsunternehmen der Güterbeförderungen im Hafen, einer Tochtergesellschaft der Rosmorport FSUE, Seeportverwaltung und eine Reihe von Dienstleistungen (Einwanderung, Zoll und Tiergesundheitssektor). Organisations- und Führungsstruktur von einigen arktischen Seehäfen unterscheidet sich deutlich von den typischen Strukturen, wodurch Managementprobleme für diese gesellschaftlich bedeutsamen Objekte der russischen Arktis entstehen. Ein Plan wird vorgeschlagen, die organisatorische und administrative Struktur dieser Ports durch die Verwendung heimischer und internationaler Erfahrung im Hafen-Infrastruktur-Management einschließlich einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen dem Staat und der Privatwirtschaft zu verbessern.

Ключевые слова: арктические морские порты, организационно-управленческая структура, международный опыт управления, взаимодействие.

Key words: arctic seaports, institutional and management structure, international management experience, interaction.

Mots clefs: ports maritimes de l'Arctique, structure organisationnelle et administrative, expérience en gestion internationale, interaction.

Schlüsselwörter: arktischen Seehäfen, Organisations- und Verwaltungsstruktur, internationale Management-Erfahrung, Interaktion.

Существующая морская портовая отрасль Российской Федерации состоит из 70 морских портов с достаточно развитой транспортной инфраструктурой, на которые приходится около 95% грузового оборота страны. Все остальные объекты морской портовой отрасли (порядка 130 объектов) являются портопунктами, рейдовыми пунктами либо грузовыми районами, относящимися к определенному морскому порту и обрабатывающими незначительные объемы грузов.

Морские порты России располагаются на побережьях двух океанов: Северного Ледовитого (Баренцево, Белое, Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское, Чукотское моря) и Тихого (Берингово, Охотское, Японское моря), а также на побережьях Балтийского, Азовского, Черного и Каспийского морей.

Морские порты России играют одну из ключевых ролей в обеспечении:

- внешнеторгового оборота страны (порядка 60% экспортных грузов переваливаются через морские порты);
- освоения сырьевых месторождений на морских шельфах и транспортировки добытого сырья;
- транзитного потенциала государства с целью снижения транспортных расходов и сроков доставки грузов путем использования транспортных коридоров Север-Юг, Запад-Восток, Северный морской путь и т.д.;
- обороноспособности и транспортной независимости Российской Федерации на мировом уровне.

Грузооборот портов по бассейнам в 2010 году распределился неравномерно: наибольший грузооборот имеют порты Южного бассейна (180,2 млн.), затем – Северо-Западного бассейна (177,3 млн. тонн) и Дальневосточного бассейна (118 млн. тонн). В свою очередь, грузооборот морских портов Северного бассейна (51 млн. тонн), 97% которого приходится на порты Мурманской и Архангельской области, существенно уступает по количественным показателям портам других бассейнов в связи с суровыми климатическими условиями, существенно влияющими на возможность круглогодичной навигации судов, и неразвитостью портовой инфраструктуры ряда морских арктических портов.

По нашему мнению, неразвитость объектов морских арктических портов (Амдерма, Диксон, Дудинка, Игарка, Хатанга, Тикси, Зеленый мыс и мыс Шмидта) напрямую зависит от организационно-управленческой структуры данных портов, которая, в свою очередь, отличается от существующей организационно-управленческой структуры морской портовой отрасли России.

Сложившаяся система управления морскими портами Российской Федерации представляет собой непрерывное взаимодействие коммерческих организаций, которые осуществляют предпринимательскую деятельность в морских портах, с рядом федеральных органов исполнительной власти и их подведомственных структур, к числу которых относятся:

- Министерство транспорта Российской Федерации;
- Министерство экономического развития Российской Федерации;
- Федеральное агентство морского и речного транспорта;
- Федеральная служба по надзору в сфере транспорта;
- Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом;
- Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации;
- ФГУП «Росморпорт», системообразующее предприятие морской отрасли России, которое осуществляет управление всем федеральным имуществом в 64 российских портах.

Таким образом, основными элементами типовой организационно-управленческой структуры морского порта (за исключением вышеперечисленных арктических портов) являются коммерческие предприятия, осуществляющие грузовую деятельность в порту, филиал ФГУП «Росморпорт», администрация морского порта, а также миграционная, таможенная и санитарно-ветеринарная службы. При этом ФГУП «Росморпорт» осуществляет хозяйственную деятельность

в морских портах с использованием государственного имущества (предоставление государственных портовых услуг, сдача в аренду государственного имущества, строительство и развитие объектов государственной собственности, обеспечение надлежащей эксплуатации вверенных объектов и т.д.), а в компетенции администрации морского порта находятся административные и контрольно-надзорные функции, направленные на обеспечение эффективности и безопасности повседневной работы морского порта.

В свою очередь, организационно-управленческая структура морскими арктическими портами (Амдерма, Диксон, Дудинка, Игарка, Хатанга, Тикси, Зеленый мыс и мыс Шмидта) выглядит иначе. Управление имуществом комплексом указанных портов после распада Советского Союза осуществлялась и продолжает осуществляться силами непрофильных коммерческих организаций (ОАО «ГМК Норильский Никель», Игарский лесокombинат, ОАО «Алмаззолото» и т.д.) либо непосредственно субъектами Российской Федерации (Ненецкий АО, Таймырский АО, Республика Якутия и т.д.).

Администрация порта и подведомственные структуры Федерального агентства морского и речного транспорта (Росморречфлот), как таковые, в данных арктических портах отсутствуют. Порты Амдерма и Диксон приписаны к администрации порта Архангельск, остальные вышеперечисленные арктические порты – к администрации порта Мурманск. В указанных портах от Росморречфлота присутствуют лишь капитаны портов, которые в единственном лице осуществляют административные и контрольно-надзорные функции. Функции по управлению объектами государственной собственности (операционная акватория, морские подходы, каналы, системы обеспечения безопасности мореплавания), включая надлежащую эксплуатацию морских объектов и модернизацию портовой инфраструктуры, в функции капитанов портов не входят.

Управление объектами арктической портовой инфраструктуры силами непрофильных организаций отрицательно сказалось на производительности данных портов, в том числе привело к монополизации портовой деятельности, изношенности и устареванию основных фондов (гидротехнические сооружения, перегрузочное оборудование, транспорт, энергетическое обеспечение портов, складские площади) в условиях сурового климата, сокращению капиталовложений в модернизацию портовой инфраструктуры, систем управления движения судов (СУДС) и систем навигационного оборудования (СНО), необходимых для безопасной проводки и приема современных судов и оказания конкурентоспособных портовых услуг.

Поэтому не удивительно, что в период с 2005 по 2010 годы в ряде морских арктических портов (Диксон, Игарка, Тикси, Зеленый мыс и мыс Шмидта) перевалка грузов вообще не осуществлялась.

Также отметим, что морские арктические порты, за исключением портов Мурманской и Архангельской области, лишены какой-либо государственной поддержки, без чего активизировать работу портов будет сложно. Так, в Федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)» и Федеральной целевой программе «Мировой океан» проекты по модернизации объектов морских арктических портов отсутствуют. Средства Федерального бюджета на строительство и модернизацию морской портовой инфраструктуры предусмотрены именно в указанных нормативных документах.

Резюмируя вышесказанное, под сложившейся организационно-управленческой структурой морских арктических портов Российской Федерации стоит понимать взаимодействие коммерческих организаций либо муниципальных властей, которые владеют и управляют объектами морских портов (что само по себе противоречит статье 29 Федерального закона от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации...»), с капитанами портов (подведомственной единицей федеральных органов исполнительной власти), которые, по нашему мнению, осуществляют лишь стандартные контролирующие функции и не более того.

В соответствии с вышеизложенным, перед сложившейся организационно-управленческой структурой морских арктических портов встает ряд вопросов, которые требуют незамедлительного решения в целях соответствия растущим потребностям Северного морского пути:

- правомерность осуществления сложившихся имущественных отношений с объектами федеральной собственности в указанных морских арктических портах;
- необходимость проведения комплексной модернизации портовых мощностей морских арктических портов;
- определение механизмов и источников финансирования перспективного развития объектов морской арктической портовой инфраструктуры в связи с активизацией транспортного коридора Северного морского пути.

Для решения данных вопросов автором предлагается выполнить ряд мероприятий, связанных, в первую очередь, с совершенствованием существующей управленческой структуры рассматриваемых объектов:

- 1) Министерству транспорта Российской Федерации, Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и коммерческими организациями разработать проект Федеральной целевой программы в части развития арктических территорий России, предусмотрев в ней раздел, отведенный под модернизацию и развитие объектов морских арктических портов, и в установленном порядке утвердить данную программу в Правительстве Российской Федерации;
- 2) федеральным органам исполнительной власти (Федеральное агентство морского и речного транспорта, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом) произвести корректировку имущественного комплекса морских арктических портов с выделением объектов федеральной собственности в соответствии с федеральным законом «О морских портах в Российской Федерации...»;
- 3) после определения комплекса федерального имущества в указанных портах издать постановление Правительства Российской Федерации о передаче данных объектов (операционная акватория, судоходные подходные каналы, средства обеспечения безопасности мореплавания, гидротехнические сооружения) на баланс ФГУП «Росморпорт»;
- 4) создать дополнительные филиалы ФГУП «Росморпорт» в наиболее крупных и перспективных морских арктических портах (например, Дудинка и Тикси) со следующими целями: осуществление управления объектами федеральной собственности, включая сдачу их в аренду; предоставление портовых инфраструктурных услуг; эксплуатация портовых объектов и их поддержание в надлежащем техническом состоянии в соответствии с суровыми климатическими условиями; взаимодействие с капитанами портов и т.д.; отметим, что в портах Мурманской и Архангельской области ФГУП «Росморпорт» участвует в управлении морскими портами;
- 5) создать транспортный узел на базе портов Дудинка, Диксон и Игарка, что позволит: а) предоставить надлежащее обслуживание перспективных месторождений Таймырского угольного бассейна, нефтяных и газовых месторождений Таймырского автономного округа; б) диверсифицировать бизнес в случае, если планы по обслуживанию заявленных грузопотоков не подтвердятся (Дудинка – перевалка грузов ОАО «ГМК «Норильский Никель» + роль координационного звена транспортного узла; Диксон –

предоставление портовых услуг судам, следующим транзитом по Северному морскому пути; Игарка – опорная точка Енисейского речного пароходства в транспортировке грузов речным транспортом из Западной Сибири);

- б) создать управляющую компанию в форме ОАО для управления указанным транспортным узлом, в состав которой предлагается включить администрацию Красноярского края, ОАО «ГМК «Норильский никель», ОАО «Совкомфлот», ФГУП «Росморпорт» и ОАО «Енисейское речное пароходство». Цель – построение централизованной организационно-управленческой структуры по управления сразу тремя морскими портами, осуществление долгосрочного планирования и организация не только работы портовой инфраструктуры, но и процесса транспортировки грузов, что особенно важно в тяжелых ледовых условиях Арктического региона.

Совершенствование организационно-управленческой структуры указанных арктических портов позволит не только активизировать деятельность на Северном морском пути, но и послужит толчком к социально-экономическому развитию Таймырского автономного округа, в том числе приведет к увеличению налоговых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации, социальному

развитию припортовых территорий (увеличение рабочих мест, миграция населения в районы Крайнего Севера, строительство жилья, школ, больниц, дорог и т.д.), а также к повышению инвестиционной привлекательности указанного региона для отечественных и зарубежных инвесторов.

Библиографический список

1. Аналитические обзоры ФГУП «Росморпорт», <http://www.rosmorport.ru>.
2. Парфенов Ю.В. Совершенствование системы государственного управления морскими портами России // Государственный проектно-исследовательский и научно-исследовательский институт морского транспорта «СоюзморНИИ-Проект». – 2006. – 148 с.
3. Давыденко А.А. Развитие государственного управления морскими портами России: монография. Санкт-Петербург: изд-во ГМА им. адмирала С.О. Макарова, 2007. – 107 с.
4. Портал «Арктика сегодня», <http://www.arcticregion.sitelaboratory.com>.
5. Койцан А.И. Состояние и проблемы системы управления федеральной собственностью в морских портах // Бюллетень транспортной информации. – 2005. – №2. – С. 4–8.

Брызгалов Р. А. – аспирант Института МИРБИС, сотрудник ФГУП «Росморпорт»

Bryzgalov P. A. – Postgraduate, MIRBIS Institute; Employee, Rosmorport Federal State Unitary Enterprise (FSUE)

e-mail: info@idnayka.ru

