

УДК 351.81+339.924:621.6.02

Ісаєва Ірина Миколаївна

здобувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МАГІСТРАЛЬНИМИ ТРУБОПРОВІДНИМИ СИСТЕМАМИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Анотація. Досліджуються проблеми, що сьогодні наявні в галузі державного управління вітчизняними магістральними трубопровідними системами. Розглядається можливість створення і використання формату міждержавно-приватного партнерства та багатостороннього міждержавно-приватного партнерства в галузі магістрального трубопровідного транспорту. Пропонується просторова модель парето-оптимальної точки економічно ефективної ринкової взаємодії суб'єктів магістрального трубопровідного транспорту.

Ключові слова: магістральні трубопровідні системи, євроінтеграція, транснаціональні господарські суб'єкти, крос-функціональний бізнес-процес.

Исаева И. Н. Особенности государственного управления магистральными трубопроводными системами Украины в условиях евроинтеграции

Аннотация. Исследуются проблемы, которые сегодня существуют в отрасли государственного управления отечественными магистральными трубопроводными системами. Рассматривается возможность создания и использования формата межгосударственно-частного партнерства и многостороннего межгосударственно-частного партнерства в отрасли магистрального трубопроводного транспорта. Предлагается пространственная модель парето-оптимальной точки экономично эффективного рыночного взаимодействия субъектов магистрального трубопроводного транспорта.

Ключевые слова: магистральные трубопроводные системы, евроинтеграция, транснациональные хозяйствующие субъекты, крос-функциональный бизнес-процесс.

Isaieva I. The governance features with main pipelines systems of Ukraine in the conditions of European integration

Annotation. The problems present today in governance domestic main pipeline transport are investigating. The possibility of interstate-private partnerships and multilateral interstate-private partnerships format creation and using for main pipelines transport are consider. Dimensional model the pareto-optimal point of the economically efficient market interaction of the main pipeline transport entities.

Key words: main pipeline systems, European integration, transnational business entities, cross-functional business process.

Постановка проблеми у загальному вигляді. У функціонуванні магістральних трубопровідних систем сьогодні наявні очевидні і незаперечні проблеми, що зумовлюють потребу поглибленого аналізу останніх з метою виявлення, класифікації та оцінювання причин такого стану та забезпечення ефективності та прибутковості. В умовах змін, що сьогодні відбуваються у функціонуванні національного господарства, нафтогазові магістральні трубопровідні системи (ТС) України залишаються в повній власності держави, тому доцільність, якість і своєчасність досліджень державного управління магістральними ТС є надзвичайно актуальними. Формування державної політики щодо управління магістральними трубопровідними системами України в умовах європейської інтеграції на основі визначення науково обґрунтованих пріоритетів і напрямків цієї діяльності та створення відповідної системи, методів і механізмів державного управління є, без сумніву, актуальним завданням, належне вирішення якого має високий науковий і практичний потенціал.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці ефективного використання магістральних трубопровідних систем держави, пошуку нових напрямків і заходів управління в цій галузі, удосконалення механізмів державного управління присвячено значну кількість робіт вітчизняних і зарубіжних дослідників. Ці питання вивчали такі вітчизняні дослідники, як О. Дзьоба, І. Діак, І. Карп, Б. Клюк, М. Ковалко, Є. Крижанівський, В. Петренко, М. Середюк, А. Шидловський, І. Чукаєва та багато інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проте відсутність цілеспрямованої, усебічно обґрунтованої та виваженої державної політики щодо управління ефективним використанням магістральних ТС відповідно до потенціалу, географічного розташування та її геополітичного значення визначили тему цього дослідження.

Упродовж останніх років на державному рівні розроблялись і вживались певні заходи законодавчого, організаційно-юридичного, фінансово-економічного та техніко-технологічного характеру, спрямовані на подолання кризи у сфері газо- та нафтозабезпечення українських і європейських споживачів, тривале використання традиційних, застарілих підходів для вирішення сьогоденних енергетичних проблем. Проте вони є недостатніми, і тому питання ефективного використання наявного нафтогазотранспортного потенціалу держави актуалізує і виправдовує пошук нових напрямів і заходів державного управління і регулювання в цій галузі.

Формулювання цілей статті. Мета статті – аналіз та обґрунтування потреби змін у державному управлінні магістральними трубопровідними системами.

Виклад основного матеріалу. У фаховій науковій літературі з державного управління залишилися практично невисвітленими питання пріоритетів, цілей, завдань, функцій і принципів державного регулювання й управління діяльністю вітчизняних магістральних ТС в умовах розвитку внутрішнього і зовнішніх ринків транспортних послуг, глобалізації економіки та євроінтеграції, не створено організаційно-економічні, юридично-правові та техніко-технологічні основи державного впливу на функціонування нафтогазотранспортних підприємств, не визначено пріоритети державного управління і регулювання.

Свого часу дослідниками досить ретельно аналізувались і порівнювались традиційні варіанти перспективного підвищення ефективності використання газотранспортної системи України (ГТСУ) [1, с.4]. Розглядались і порівнювались варіанти приватизації, передання в концесію, створення консорціуму з управління. Тривала і цілком очевидна недосконалість державної політики в галузі трубопровідного транспорту мотивує доцільність звернення до аналізу світового досвіду організації

функціонування подібних транснаціональних господарських суб'єктів. Слід зазначити, що таке дослідження було свого часу виконане [2, с.41], у результаті чого було запропоновано до розгляду альтернативу повній приватизації ГТС на основі створення і використання формату міждержавно-приватного партнерства (МДПП) та багатостороннього міждержавно-приватного партнерства (БМДПП) як варіанта виведення трубопровідних систем загалом, їх окремих частин чи маршрутів з-під прямих управлінських впливів органів державного управління [2, с. 42]. Проте автори цього дослідження самі наголосили на відсутності наукового, організаційного, економічного та юридичного забезпечення практичної реалізації такого підходу [2, с. 43]. Тому пропозиція й обґрунтування можливих варіантів реалізації формату МДПП або БМДПП як формату, який має високий потенціал щодо уникнення диктату і домінування окремих партнерів, виникнення конфліктів і криз між ними за рахунок гармонізації партнерських відносин, об'єктивного оцінювання внеску сторін-учасниць у спільну справу, отримання «справедливої» партнерської винагороди і, що найголовніше, збереження активів кожної з держав-учасниць мають перспективи [3, с. 12].

Цілком очевидно, що процеси функціонування національних магістральних трубопровідних систем при забезпеченні міждержавного транспортування нафти і газу через територію України вимагають певного переосмислення, переформатування і переорієнтування на цілком інший перелік цілей, критеріїв та оцінок їх досягнення. В основу такого переорієнтування доцільно покласти можливості і результати аналізу завдань з управління бізнес-процесами транспортування нафти чи газу магістральними трубопроводами, частини яких належать різним державам, з позицій крос-функціональної природи останніх із поширенням цих принципів на весь процес, тобто «end to end processes», запропонованих авторами робіт [4-7].

Використовуючи техніко-технологічну структуру ТС, автори інтерпретували макроекономічний процес транспортування нафти і газу у вигляді послідовності окремих, але взаємопов'язаних частин бізнес-процесів, що є складовими завершеного технологічного ланцюжка крос-функціонального бізнес-процесу. При цьому кожна з окремих частин слід подати у вигляді типової ланки (рис. 1).

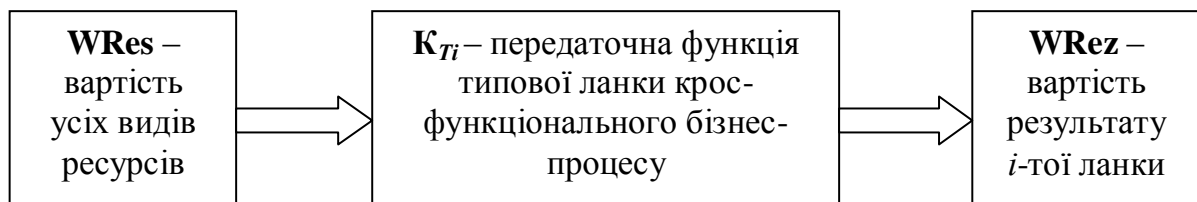


Рис. 1. Інтерпретація елементарного бізнес-процесу як типової ланки крос-функціональної послідовності з передаточною функцією [6]

Цілком очевидно, що належне функціонування такої ланки визначається як рівнем її розвитку [8, с. 37], так і рівнем управління всіма аспектами її діяльності [6, с. 235], якими в комплексі задовольняються відповідні потреби суспільства, окремих споживачів чи їх груп за критерієм загальноприйнятого рівня задоволеності потреб споживання продукції або послуг клієнтами, тобто досягнення всіма учасниками парето-оптимальної точки на поверхні утилітарних можливостей (рис. 2).

Очевидно, що будь-які відхилення показників і характеристик такого бізнес-процесу, спричинені технологічними порушеннями, управлінськими помилками, впливами ринкового оточення, політичною чи ціновою кон'юнктурою тощо, які можуть спричинити небажані зміни не тільки для окремої складової, а і для всієї крос-функціональної послідовності у вигляді певних втрат, повинні в процесі управління діяльністю ланки вчасно, а ще краще завчасно, виявлятися і ліквідуватися, або щонайменше – мінімізуватися.

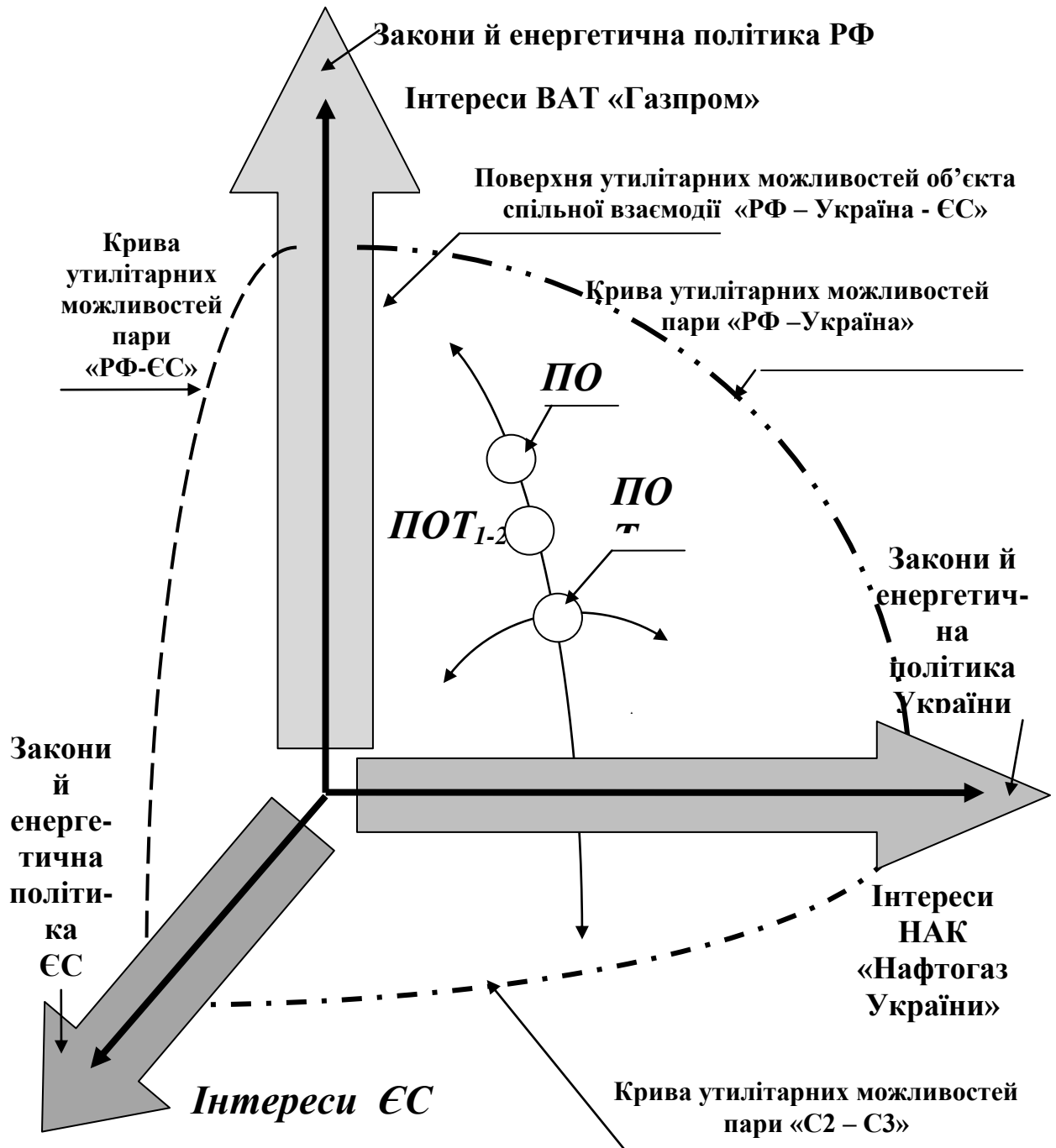


Рис. 2. Просторова модель пошуку парето-оптимальної точки економічно ефективної ринкової взаємодії суб'єктів магістрального трубопровідного транспорту (авторська інтерпретація)

Якщо ж урахувати той факт, що кожна окрема i -та самостійна господарська складова загального технологічного ланцюжка ТС повинна бути тим партнером у спільній діяльності, який одночасно є і замовником, і споживачем результату ($i-1$)-го учасника бізнес-процесу, а результат

діяльності i -тої складової стає у свою чергу основою дальшого використання замовником і споживачем $(i+1)$ -го бізнес-процесу, то єдиним спільним для всіх ланок послідовності N бізнес-процесів критерієм залишається рівень і якість управління їх функціонуванням.

За певної рівності техніко-технологічного розвитку і професійно-кадрового забезпечення N учасників крос-функціонального бізнес-процесу магістрального ТС рівень задоволеності потреб споживачів, її послуг безпосередньо визначатиметься рівнем управління людськими, інформаційними, фінансовими, матеріальними, технологічними потоками і процесами кожної її i -тої складової.

У процесі дослідження нами встановлено, що основними причинами нераціонального і неефективного використання всіх видів ресурсів підприємств учасників бізнес-процесу (втрати, перевитрати, крадіжки тощо) у більшості випадків є:

– некомпетентні, необґрунтовані, поспішні, неякісні, може навіть зумовлені таємними картельними або клановими змовами, злочинно продуманими й орієнтованими на завдання збитків, управлінські рішення на різних рівнях систем управління діяльністю підприємствами-учасниками технологічного ланцюга;

– відсутність будь-яких управлінських рішень як реакції на проблеми ринкового оточення підприємств (нестабільність ринку, цінова кон'юнктура, невизначеність попиту, сезонні коливання продаж тощо);

– відсутність будь-яких управлінських рішень як реакції на проблеми внутрішнього середовища підприємства (витіснення професіоналів з управління, падіння кваліфікації персоналу, демотивація і дестимулювання, технологічне відставання тощо);

– неможливість протистояти волюнтаристським впливам політичного і геополітичного характеру з боку урядів, що спрямовані на односторонню зміну ситуації та дестабілізацію міждержавних відносин;

- непрогнозовані зміни урядів, законів, регулювань тощо;
- інформаційна асиметрія, що привноситься в діяльність керівних органів суб'єктів господарювання необґрунтованим втручанням у вигляді урядових рішень, указівок, «порад» і «консультацій» тощо, або штучний дефіцит необхідної, вчасної, достатньої та достовірної інформації для вироблення і реалізації якісних управлінських рішень кожним із керівних органів суб'єктів господарювання.

Використання рекомендацій авторів монографії [6, с. 274], доопрацьованих нами [10, с. 24] з урахуванням специфіки діяльності ТС, дозволило в результаті отримати варіант структурної схеми організації взаємодії країн-учасників технологічного ланцюжка магістрального трубопроводу, що пролягає через кілька держав, в основу якої було покладено принцип диференціації державних регулювань та управління діяльністю як загалом міжнаціональної, так і національної частини ТС (на прикладі ГТС) (рис. 3).

На рисунку суцільними тонкими лініями позначено інформаційні зв'язки між учасниками процесу, що несуть нормативно-правову та регуляторну інформацію, штриховими тонкими лініями – можливі варіанти участі держав та інвесторів в організації спільної роботи ГТС, а суцільними широкими лініями – надходження від ефективного функціонування ГТС до інвесторів і держав-учасниць.

Аналіз та узагальнення світового досвіду організації ефективного управління функціонуванням магістральних трубопровідних систем з урахуванням обґрунтованих вище рекомендацій, які орієнтують управління на пріоритетне досягнення економічних і соціальних цілей їх експлуатації, дозволяє дійти висновку, що причини тривалого і неефективного функціонування вітчизняного трубопровідного транспорту нафти і газу зумовлюються головним чином не технічними, технологічними або кадровими проблемами, а незадовільним станом

законодавчого, нормативно-правового та регуляторного забезпечення ринково орієнтованих змін у структурі та в управлінні технологічною системою, яка залишилась у спадок від колишнього СРСР з усіма характерними для неї недоліками, що внаслідок розподілу між суверенними державами лише примножилися.

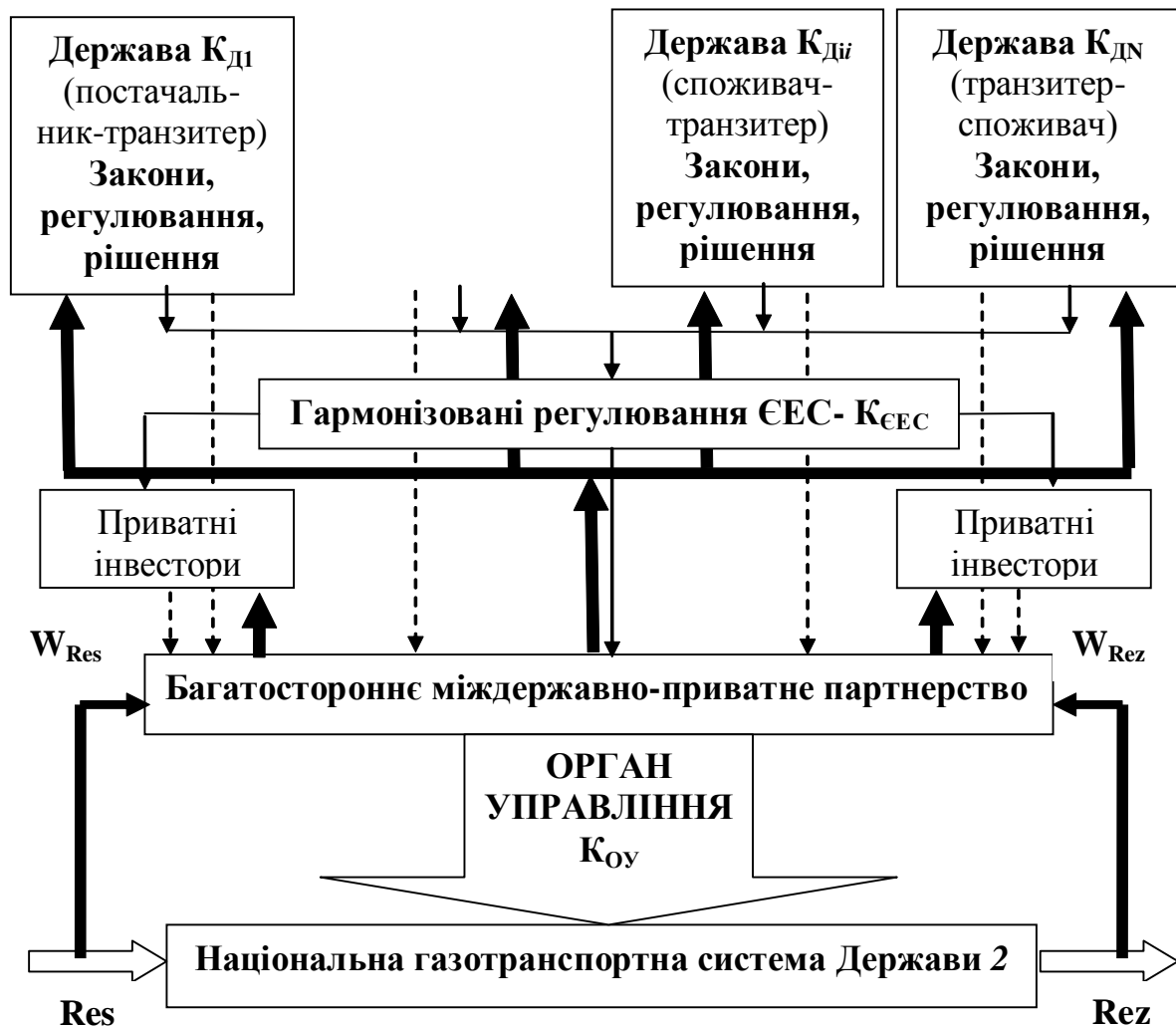


Рис. 3. Структурна схема БМДПП, в основу якої покладено принцип диференціації державних регулювань та управління діяльністю національної ГТС

Подібні проблеми відзначаються й експертами сусідніх країн [11], які додають до списку проблем незважену кон'юнктурно-цінову політику учасників ринку, законодавчу і політичну нестабільність, конфлікти інтересів різних бізнес-груп тощо.

Державне регулювання умов діяльності трубопровідного транспорту, на цілком обґрунтовану думку дослідників [12, с. 13], повинно переслідувати такі основні цілі: забезпечення прав та інтересів споживачів; забезпечення енергетичної безпеки та поставок енергоресурсів на рівні, необхідному економіці, та інші цілі, підпорядковані цілям енергетичної стратегії в цілому; забезпечення інтересів власників трубопровідних систем (зокрема держави як акціонера); підтримання валютного балансу країни, надходжень валюти та ін.; отримання податкових надходжень (як безпосередньо від підприємств трубопровідного транспорту, так і з споживачів їх послуг); забезпечення інтересів держави як основного акціонера систем магістрального трубопровідного транспорту; вирішення соціальних завдань; забезпечення захисту навколишнього середовища.

Запропоновані цілі діяльності і відповідне державне регулювання та впливи, без сумніву, прийнятні для систем трубопровідного транспорту будь-якої країни, у зв'язку з чим можуть стати основою внутрішніх регулювань кожної окремої з N держав та наступною їх гармонізацією в рамках Європейського енергетичного співтовариства (ЄЕС).

При цьому через угоду про створення будь-якого організаційного формату спільної діяльності виникає можливість формування лінійно-інтегрованих міжнаціональних суб'єктів, в органах управління яких мають бути представлені та гармонізовані тією ж таки угодою інтереси всіх зацікавлених сторін: N -держав, постачальників, транзитерів, споживачів та інвесторів.

Таким чином, вирішення проблеми ефективного і результативного «спільного управління» магістральними ТС полягає в диференціації державних регулювань і процесів поточного управління з дорученням останніх органу управління від БМДПП, що і підтверджується прикладами загальносвітової практики створення головними гравцями ринку незалежних компаній-операторів, який потенційно дозволяє гармонізувати

партнерські відносини, об'єктивно оцінювати і компенсувати реальні внески сторін-учасниць у спільну справу, отримувати «справедливу» партнерську винагороду і, найголовніше, зберегти активи кожної з держав-учасниць [3, с. 13].

Висновки з даного дослідження. Управління магістральними ТС України в контексті євроінтеграції слід розглядати як процес її реформування і модернізації, що відповідає міжнародним і правовим зобов'язанням держави. Сьогодні пріоритетне місце для держави займає формування і реалізація власної ефективної політики магістрального транспортування в спільному і гармонізованому режимі з Російською Федерацією та Європейським Союзом. У зв'язку з вищевикладеним виникає цілком виправдана необхідність виконання компаративного аналізу поточного стану діяльності урядових чинників України і вітчизняного оператора (НАК «Нафтогаз України») у відносинах з аналогічними структурами і відповідними операторами цих країн щодо вдосконалення власної діяльності в процесах і процедурах регулювання та управління крос-функціональними технологічними процесами транспортування нафти і газу територією України з метою виявлення проблемних зон і відхилень між пропонованою нами теоретичною моделлю ефективної взаємодії учасників та наявними негативними реаліями для формування пропозицій щодо їх ліквідації.

Перспективи подальших розвідок. Формування ефективного державного управління магістральними ТС України в умовах європейської інтеграції на основі визначення науково обґрунтованих пріоритетів і напрямків цієї діяльності та створення відповідної системи, методів і механізмів управління є, без сумніву, актуальним науковим завданням, належне вирішення якого потребує дальших наукових досліджень. Особливо для дальших наукових розробок є актуальним виконане нами в першому наближенні структурно-теоретичне обґрунтування доцільності

виведення з контуру управління магістральними ТС України (а рекомендаційно – і для всіх інших країн-учасників) урядових чинників і передоручення функцій поточного управління її функціонуванням багатосторонньому міждержавно-приватному партнерству за участю всіх зацікавлених в її ефективному функціонуванні держав і приватних інвесторів.

Список використаних джерел:

1. Створення міжнародного газотранспортного консорціуму на базі ГТС України // Центр Разумкова. Національна безпека і оборона. – 2004. - №1. – С. 3-23.
2. Крижанівський Є. І. Аналіз та оцінка світового досвіду з управління міжнаціональними магістральними трубопровідними системами / Є. І. Крижанівський, І. Л. Боднарук, Н. В. Люта, В. П. Петренко // «Економіка та управління в нафтовій і газовій промисловості». – 2010. - №2. – С. 40-44.
3. Боднар Г. Ф. Управління державно-приватними партнерствами на засадах гармонізації інтересів сторін: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук; спец. 08.00.04 «Економіка та управління підприємствами (нафтова і газова промисловість)» / Г. Ф. Боднар. – Івано-Франківськ, 2010. – 20 с.
4. Швидкий Е. А. Про крос-функціональну природу і проблеми управління бізнес-процесами транспортування нафти і газу через територію України / Е. А. Швидкий, Н. В. Люта, В. П. Петренко // «Проблеми і перспективи транспортування нафти і газу (ППТНГ-12). Матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (14-18 травня 2012 р. м. Івано-Франківськ). – 2012. – С. 23-25.
5. Петренко В. П. Інтерпретація крос-функціонального бізнес-процесу як об'єкта економічного аналізу / В. П. Петренко, Е. А. Швидкий // Сучасні підходи до управління підприємством : зб. наук. праць III Всеукраїнської науково-практичної конференції. (15 березня 2012 р.). – Київ: НТУУ «КПІ» ВПІ ВПК «Політехніка, 2012. – С. 148-153.
6. Петренко В. П. Управління діяльністю підприємств НГК на засадах інтелектуалізації та інтелектокористування : монографія / за заг. ред. В. П. Петренка. – Львів: ЛА „Піраміда”, 2013. – 276 с.
7. Люта Н. В. Стратегічний аналіз нафтотранспортної системи України як складного об'єкта промислової логістики / Н. В. Люта // Соціально-економічні дослідження в перехідний період : зб. наукових праць. – Випуск 5 (61) ; НАН України. Інститут регіональних досліджень. – Львів: 2006. – С. 83-88.
8. Запухляк І. Б. Оцінювання рівня розвитку вітчизняних газотранспортних підприємств на основі ресурсного підходу / І. Б. Запухляк // Управління соціально-економічним розвитком держави, регіону, підприємства : матер. Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. 04.11.-04.12. 2013 р. м. Полтава. – Ч.1. – Полтава: Видавець Шевченко Р. В., 2013. – С. 37-39.
9. Энциклопедия кибернетики : [в двух томах] [Текст]. – Киев : Главная редакция Украинской Советской Энциклопедии, 1974. – Т.2. – 623 с.
10. Ісаєва І. М. Модель взаємодії учасників процесів транзиту газу через територію України: диференціація державних регулювань і поточного управління / І. М. Ісаєва, Н. В. Люта // Координати управління : зб. наук. праць ; за ред. Д.І. Дзвінчука. – 2013. – Вип.4. – С. 22-28.

11. Исаев А. В. Партнерство РФ, Украины и Европейского Союза в энергетической сфере: проблемы и перспективы / А. В. Исаев // [Электронный ресурс] ХарПІДУ. – Режим доступа : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/5/03.pdf>
12. Богинский Д. Л. Совершенствование управления развитием трубопроводного транспорта РФ : автореф. дис. на соиск. науч. степени канд. экон. наук: спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» / Д. Л. Богинский. – Москва, 2008. – 20с.
13. Петренко В. П. Графоаналітичне моделювання процесів і умов гармонізації інтересів сторін – учасників державно-приватних партнерств / В. П. Петренко, Г. Ф. Боднар // Наукові праці національного університету харчових технологій. – №34. – 2010. – С. 85-88.

Statement of the problem. The main pipeline systems of Ukraine remains by state property wholly in terms of changes taking place today in the functioning of the national economy.

Urgency. That is why the feasibility, quality and timeliness of governance research with such systems are relevant.

The purpose of the article – to analyze and justifying the necessity for changes in governance main pipeline systems.

Our task was to study: to investigate the problems present today in governance domestic main pipeline transport; to analyze the possibility of interstate-private partnerships and multilateral interstate-private partnerships format creation and using for main pipelines transport.

Summary. Analysis and synthesis of the world experience for organization the effective management of the main pipeline systems operation, taking into account reasonable in article recommendations that guide the management for priority achievement the economical and social purposes of their operation, allows to conclude that the reasons for the prolonged and inefficient functioning of domestic oil and gas pipelines are caused primarily not technical, technological or staffing problems but unsatisfactory state legislative, legal and regulatory provision of market-oriented changes in the structure and management with the technological system that left a legacy from the former Soviet Union with all its characteristic deficiencies that result distribution between sovereign states just multiplied.

The paper proved that the state regulation of the pipelines functioning conditions should pursue the following main purposes: ensuring the rights and interests of consumers; ensuring energy security and energy supplies at a necessary level for economic and other purposes, subordinate objectives energy strategy as a whole; ensuring the interests of the owners of pipeline systems (including state as shareholder); ensuring interests of the state as the main shareholder of main pipelines; solution of social problems and others.

Our studies have shown that the solution of effectively and efficiently "co-management" with main pipelines systems is differentiation between government regulations and processes ongoing management with last delegation to the governing from BMDPP with functions that confirmed examples of world practice creating major market players independent operating companies that potentially allows to harmonize partners relations, objective estimated and offset the actual contributions of the parties participating in the general case, receive "fair" compensation partner and, most importantly, keep assets of each member state. It was proved that today the management by main pipelines systems of Ukraine in the context of European integration must be considered as a process of its reform and modernization that meets international and legal commitments of the state.

Conclusion and outcomes. The formation of effective governance main pipelines systems of Ukraine in terms of European integration based on scientifically definition of priorities and directions of its activities and establishment of appropriate system, methods and management tools are undoubtedly actual scientific challenge, a suitable solution which requires further research. The structural and theoretical rationale for the withdrawal of the control loop main pipelines systems of Ukraine (a recommendation for all other participating countries) government bureaus and substitution functions of the current management of the multilateral interstate-private partnership for participation of all stakeholders in the effective functioning of government and

private investors is actual done us in the first approximation especially for further scientific research.