

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ КОРАБЛЕБУДУВАННЯ
ІМЕНІ АДМІРАЛА МАКАРОВА



Кафедра економіки та організації
виробництва

“ДОПУЩЕНИЙ ДО ЗАХИСТУ”

Завідувач кафедри

О.П. Гурченков

“ ” 2020 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: **«Механізм державного управління
розвитком морських портів України»**

Робота на здобуття другого (магістерського) рівня
за спеціальністю 051 «Економіка»
за спеціалізацією – «Економіка підприємства»
кваліфікація – магістр з економіки

Науковий керівник

_____ к.е.н., доц. Корнієнко О.П.
(підпис)

Здобувач

_____ Кондратьєва А.Ю.
(підпис)

Миколаїв - 2020

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МОРСЬКИХ ПОРТІВ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....	7
1.1. Теоретичні засади державного управління розвитком морських портів.....	7
1.2. Досвід країн світу в сфері державного управління розвитком морських портів.....	19
1.3. Механізм державного управління розвитком морських портів України: сутність, структура, особливості.....	27
РОЗДІЛ 2. ДІАГНОСТИКА СТАНУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МОРСЬКИХ ПОРТІВ В УКРАЇНІ.....	39
2.1. Аналіз стану і показників розвитку морських портів України...	39
2.2. Діагностика та аналіз основних факторів впливу на стратегічний розвиток вітчизняних морських портів.....	51
2.3. Напрями удосконалення стратегічного управління розвитком вітчизняних морських портів.....	58
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МОРСЬКИХ ПОРТІВ УКРАЇНИ.....	66
3.1. Формування концепції державного управління розвитком морських портів України.....	66
3.2. Правове і організаційно-методичне забезпечення реалізації механізму державного управління розвитком морських портів України.....	80
РОЗДІЛ 4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ.....	87
4.1. Аналіз шкідливих і небезпечних факторів в приміщеннях портового підприємства.....	87
4.2. Аналіз санітарно-гігієнічних умов праці адміністративного приміщення порту.....	89
4.3. Техніка безпеки та пожежна профілактика на підприємстві портової сфери.....	90
4.4. Плани підприємств на випадок аварій, надзвичайних ситуацій. Організаційна структура цивільної оборони портового підприємства.....	92
ВИСНОВКИ.....	98
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	100
ДОДАТКИ.....	103

ВСТУП

Актуальність теми. Стан і тенденції розвитку морських портів України (скорочення обсягів перевезень і переробки вантажів за всіма напрямками, зниження позитивного іміджу України як надійного партнера в міжнародних транспортних відносинах, зниження конкурентних позицій та падіння рівня прибутковості морських портів у зв'язку зі значним зносом основних засобів (70 % і більше), невідповідність їх технічного рівня вимогам щодо надання послуг із здійснення операцій з вантажами) свідчить про системні вади державного управління розвитком морських портів України (МПУ) як складової транспортної інфраструктури країни і як суб'єктів господарської діяльності.

Як свідчить вітчизняний досвід, діючий механізм державного управління розвитком МПУ не забезпечує повномасштабної оптимізації діяльності морських портів, належного рівня міжгалузевої координації діяльності щодо розбудови внутрішньої транспортної інфраструктури і міжнародних транспортних коридорів із залученням МПУ, реалізації цілей становлення України як морської держави та програмних документів, спрямованих на розвиток МПУ. Фінансово-економічні показники господарської діяльності МПУ, віднесених до об'єктів, що мають стратегічне значення для розвитку держави, демонструють тенденцію до погіршення.

Означені тенденції вимагають нагального вирішення завдань щодо підвищення ефективності державного управління розвитком МПУ і механізму його реалізації з урахуванням міжнародного досвіду проведення портових реформ, сучасних тенденцій динаміки показників функціонування МПУ, цілей і завдань забезпечення реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», Морської доктрини України на період до 2035 року, переорієнтування міжнародних і внутрішніх товаропотоків, посилення міжнародної конкуренції у сфері надання портових послуг.

Основою для розвитку теоретико-методичних засад розроблення і функціонування механізмів державного управління в різних сферах суспільного життя є праці вітчизняних та закордонних фахівців у галузі державного управління, зокрема: В. Авер'янова, В. Бакуменка, А. Гнатенка, Ю. Ковбасюка, Ю. Комара, Н. Нижник, Л. Приходченко, В. Токаревої, О. Черниш, В. Шпачука. Окремі аспекти дослідження державного управління розвитком МПУ і формування механізмів його реалізації розкрито у працях О. Балуської, М. Бублія, А. Дем'янченко, Д. Зятіної, Ю. Корнєєва, К. Михайличенко, А. Мишка, А. Петрова, О. Подцерковного, І. Примачок, К. Труніна та ін.

Разом з тим, незважаючи на різноплановість проведених досліджень, наявний практичний досвід функціонування механізму державного управління розвитком МПУ, потребують подальшого опрацювання наукові питання щодо обґрунтування напрямів оптимізації державного управління розвитком МПУ, формування концепції і удосконалення механізму державного управління розвитком вітчизняних морських портів, формування правових і організаційно-методичних засад його запровадження. Наведене обумовило вибір теми кваліфікаційної роботи, визначило мету, завдання, логіку, зміст дослідження та свідчить про її актуальність і науково-практичну значущість.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є поглиблення теоретичних основ, розвиток методичних підходів і обґрунтування організаційних засад удосконалення механізму державного управління розвитком МПУ як елементів транспортної інфраструктури країни і як суб'єктів господарювання.

Для досягнення поставленої мети вирішено такі задачі теоретичного і прикладного характеру:

узагальнити і систематизувати теоретичні підходи до державного управління розвитком морських портів;

розвинути теоретико-методичні засади трансформації механізму державного управління розвитком МПУ;

визначити закономірності впливу механізму державного управління

розвитком МПУ на стан та динаміку основних показників функціонування морських портів;

удосконалити комплекс напрямів оптимізації державного управління розвитком МПУ;

сформувати концепцію державного управління розвитком МПУ;
удосконалити механізм державного управління розвитком вітчизняних морських портів;

розробити рекомендації щодо удосконалення правового та організаційно-методичного забезпечення реалізації механізму державного управління розвитком морських портів України.

Об'єктом дослідження є процес державного управління розвитком МПУ.

Предметом дослідження виступають теоретико-методичні, організаційні і науково-практичні засади удосконалення механізму державного управління розвитком МПУ.

Методи дослідження. Теоретичну і методичну базу дослідження становлять наукові підходи, принципи і концепції, подані в працях закордонних та вітчизняних науковців і фахівців в сфері державного управління, стратегічного управління, державного планування і прогнозування, регіонального розвитку, економіки й управління портовою діяльністю.

У процесі дослідження використано сукупність загальних та спеціальних методів і підходів, які відповідають меті та завданням дослідження: абстрактно-логічний метод, систематизація, узагальнення; порівняльного аналізу; статистичного аналізу; системний підхід, структурно-функціональний метод, ієрархічне упорядкування; комплексний підхід.

Інформаційну базу дослідження становлять статистичні матеріали Державної служби статистики України, звітні матеріали Адміністрації морських портів України (АМПУ), результати досліджень вітчизняних і закордонних науковців, а також власні дослідження автора. Нормативно-правову базу склали Конституція України, Закони України, Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази та розпорядження Міністерства інфраструктури України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у поглибленні теоретичних основ, розвитку методичних підходів і обґрунтуванні організаційних засад удосконалення механізму державного управління розвитком МПУ як елементів транспортної інфраструктури країни і як суб'єктів господарювання.

Практичне значення одержаних результатів визначається можливістю використання сформульованих висновків і пропозицій для вдосконалення механізмів державного управління розвитком МПУ на державному, регіональному рівнях і безпосередньо порту.

Апробація результатів дослідження. Основні положення й результати дисертації оприлюднено на всеукраїнських економічних читаннях «Перспективи морської економічної діяльності в контексті Індустрія 4.0» (м. Миколаїв, 17-18 грудня 2020 рік).

Публікації. Основні положення кваліфікаційної роботи опубліковано в матеріалах науково-практичної конференції. Загальний обсяг публікацій – 2 стор.

Структура й обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків, списку використаних джерел. Повний обсяг кваліфікаційної роботи – 106 сторінок. Робота містить 18 таблиць, 14 рисунків, 1 додаток. Список використаних літературних джерел із 39 найменувань.

РОЗДІЛ 1. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МОРСЬКИХ ПОРТІВ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

1.1. Теоретичні засади державного управління розвитком морських портів

У науковій думці державне управління як системна категорія розкривається водночас за кількома її складовими: як галузь науки, галузь вищої освіти і вид практичної соціально-економічної діяльності. Зазначені три складові системи державного управління перебувають у природному взаємозбагачувальному зв'язку і мають спільний об'єктно-предметний простір проблем. При цьому провідна роль у системі державного управління має відводитись науковій галузі державного управління, де має бути забезпечена генерація державно-управлінських знань, їх упровадження у практику державного управління та місцевого самоврядування [76]. Ю. Ковбасюк вбачає предмет науки державного управління у закономірностях функціонування системи державного управління, принципах, методах і технологіях управлінської діяльності органів державної влади. На формат та зміст системних складових державного управління впливає також політико-державно-управлінська дихотомія, сутність якої полягає в розмежуванні між вираженням волі держави (політика) та її виконанням (державне управління) і забезпеченні встановленого законодавством розподілу функцій щодо прийняття політичних рішень і прийняття та впровадження державно-управлінських рішень [76].

Науковий дискурс щодо тлумачення понять «функція управління», «функція державного управління» триває й досі, і в ньому не існує єдиного загальноприйнятого визначення цих термінів. Різний підхід науковців до визначення понять (Дод. Б), розбіжності у питанні їх систематизації – одна з головних причин існуючого стану осмислення цих наукових категорій.

Зауважимо також, що неоднозначність тлумачення змісту понять «функції управління», «функції державного управління» впливають значною мірою і з відмінностей предмету і цілей досліджень, у межах яких ці тлумачення були сформульовані і особливості яких вони відбивають. У цьому зв'язку в контексті даного дослідження представляє науковий інтерес висновок Є. Білокур про те, що базовою для розкриття змісту поняття «функції державного управління» є категорія більш загального порядку – «функції управління», що є родовим поняттям стосовно функцій державного управління. Авторка виводить і родові ознаки загальносоціологічного поняття «функції управління» [18, с. 52]:

- є одним з елементів змісту управління;
- обумовлені цілями і завданнями управління;
- мають об'єктивний характер, тобто, обумовлюються об'єктивними закономірностями;
- мають конкретний зміст і здійснюються за допомогою конкретних форм і способів управління;
- характеризуються чітко визначеною якісною ознакою напрямків діяльності – однорідність діяльності;
- спрямовуються на забезпечення життєво необхідних потреб об'єкта управління;
- є основою для формування структури керуючої системи і взаємодії її компонентів;
- реалізуються через управлінські відносини.

Погоджуючися з Є. Білокур, вважаємо за потрібне додати, що необхідною умовою відповідності поняттю «функції управління» є системна єдність визначеного комплексу родових ознак, тобто, відповідність суспільного явища поняттю «функція управління» може бути встановлена як істина тільки у тому випадку, якщо цьому явищу притаманні усі без виключення визначені родові ознаки.

Класифікація як метод наукового пізнання змісту і особливостей реалізації функцій державного управління, під яким розуміється їх упорядкування, розподілення за класами (групами тощо) відповідно до обраної ознаки або комплексу ознак, має суттєве значення для визначення об'єктно-предметної сфери стратегічного управління розвитком морських портів України. Виходячи зі змісту класифікації як методу наукового дослідження, слід визнати принципову неможливість створення єдиної і всеохоплюючої системи класифікації функцій державного управління, що зумовлено розвитком самого державного управління як наукової дисципліни. Разом з тим, на основі узагальнення досліджень І. Алексєєва [3, с. 44], В. Авер'янова [44, с. 176-177], І. Бабенко [8], Є. Білокур [18], Б. Гурне [40, с. 19], Б. Курашвілі [92, с. 175] В. Малиновського [100, с. 201], Г. Райта [168, с. 47] та інших, з урахуванням наведених родових ознак функцій управління, можуть бути систематизовані найбільш поширені і релевантні темі даного дослідження наукові підходи до класифікації функцій державного управління (Дод. В): за сферою діяльності, за способом (формою) діяльності, за цільовою спрямованістю, за характером виконуваних завдань, за змістом адміністративно-правового регулювання, за функціональною спрямованістю, за внутрішньою технологією управлінської діяльності, за стадіями управлінського циклу, за завданнями суб'єкта управління, за предметом державного управління, за сферою діяльності і особливостями керованого об'єкта.

Розглядаючи функції управління в загальному вигляді як стабільні види управлінської діяльності суб'єкта, що здійснюються для досягнення поставленої мети, можна погодитися з авторами робіт [35], що цілі державного управління впливають з цілей держави і мають рівневу структуру, побудова якої базується на принципі «дерева цілей» і центральне місце в якій займає стратегічний рівень, тобто, генеральний напрямок державної політики. Процес досягнення стратегічної цілі протікає поетапно. З урахуванням мінливих умов

і наявних ресурсів для кожного часового відрізка формулюються більш дрібні цілі – оперативні, рішення яких пов'язане з постановкою тактичних або забезпечуючих цілей. В системі цілей державного управління стратегічний рівень орієнтований на довгострокову перспективу, тому є найбільш статичним, тактичні цілі є динамічними і часто коригуються. Слід відзначити, що в такому аспекті класифікація функцій державного управління в науковій літературі наразі не здійснюється.

Понятійно-термінологічна система «стратегічне управління» формувалася на основі робіт таких науковців, як: І. Ансоф [5], О. Віханський [29], П. Друкер [48], Г. Мінцберг [112], В. Немцов [122], Л. Перрі [220], М. Портер [145], М. Триньов [196], А. Чендлер [203]. За результатами комплексного дослідження А. Колодійчуком [80] були виділені і змістовно розкриті основні групи підходів до тлумачення поняття стратегічного управління, серед яких найбільш значущими слід визнати методично-організаційні, управлінські, соціальні й економічні підходи (Дод. Г), які мають власну теоретико-методологічну основу.

Порядок здійснення управлінського впливу держави на певний об'єкт управління характеризується комплексом принципів, які у сукупності складають певну гносеологічну систему. Принципи діяльності суб'єктів державного управління є об'єктивними, не залежать від волевиявлення та побажань окремих особистостей, оскільки спираються на діалектичний закон розвитку [87, с. 12]. Принципи державного управління – це керівні правила, що відбивають зміст законів і закономірностей і мають бути закріплені в нормативно-правових документах та використовуватися в науковій та практичній діяльності фахівців з управління [37]. Таким чином, формування концепції державного управління стратегічним розвитком морських портів України має виходити з системи принципів державного управління цією сферою.

Згідно з дослідженням Е. Гречка [37], вітчизняні науковці розрізняють три групи принципів державного управління: загальносистемні, структурні та спеціалізовані [43, с. 38]. На цій основі і з урахуванням праць Ю. Комара [82, 83], К. Линьова [96], М. Міхровської [111], М. Недашківського [111] принципи державного управління можуть бути узагальнені (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Класифікація принципів державного управління

Принцип	Характеристика принципу
1	2
<i>Загальносистемні принципи</i>	
об'єктивності державного управління	врахування у всіх управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей та реальних можливостей суспільних сил
демократизму	відтворює народовладдя в державному управлінні й передбачає встановлення глибоких і постійних взаємозалежностей між суспільством і державою як передумови формування демократичної системи управління
правової впорядкованості	зумовлює необхідність головним чином законодавчого визначення основних аспектів цілей, функцій, структур, процесу, самих принципів державного управління
законності державного управління	встановлення чіткого в розумінні й послідовного в реалізації режиму повсюдного та повного виконання законів і нормативно-правових актів
поділу влади	процеси формування та закріплення загальної волі (відповідно, потреб, інтересів і цілей) у законах, виконання законів та безпосереднього управління, контролю за законами і розв'язання конфліктів при їх застосуванні розділені, розмежовані між гілками влади
публічності	доступність державного управління для громадян; відкритість функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування; громадський контроль; судовий контроль за дотриманням у процесах державного управління конституційно закріплених інтересів суспільства, прав і свобод громадян
поєднання централізації і децентралізації	розумне співвідношення концентрації влади і децентралізації
<i>Структурні принципи</i>	
цільові	узгодженість цілей державного управління між собою; взаємодоповнюваність цілей, коли одна ціль сприяє іншій і підсилює її; підлеглисть часткових, локальних цілей загальним (стратегічним); послідовність у досягненні всієї сукупності цілей управління
функціональні	диференціація і фіксування функцій шляхом видання правових норм; сумісність функцій у межах компетентності одного органу, декількох органів, підсистеми і в цілому організаційної структури

Продовження табл. 1.1

1	2
	державного управління; концентрація, що зумовлює надання одному органу сукупності управлінських функцій і відповідних ресурсів для забезпечення потужної управлінської дії на керовані об'єкти; комбінування, що спрямовується на те, щоб певна сукупність управлінських функцій, які виходять з різних керуючих компонентів, у власній організації не допускала дублювання; достатня різноманітність, яка вимагає, щоб управлінські функції за кількістю та якістю відповідали різноманітним управлінським потребам; відповідність управлінських дій реальним потребам керованих об'єктів
організаційні	єдність системи державної влади; територіально-галузевий, який зумовлює залежність організаційних структур від території, галузі виробництва та обслуговування; різноманітності організаційних зв'язків органів державної влади і місцевого самоврядування в системі державного управління; поєднання колегіальності й одноосібності в окремих органах влади та місцевого самоврядування; лінійно-функціональний принцип, який розкриває зміст і обсяг підлеглості та управлінської взаємодії в організаційній структурі державного управління
процесуальні	відповідності елементів (методів, форм і стадій) управлінської діяльності органів державного управління їх функціям і організації; конкретизації управлінської діяльності й особистої відповідальності за її результати; стимулювання раціональної та ефективної управлінської діяльності
<i>Спеціалізовані принципи</i>	
принципи державної служби	служіння народу України; гуманізму і соціальної справедливості; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; демократизму і законності; пріоритету прав людини і громадянина; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав підприємств, установ і організацій та об'єднань громадян; загальнодоступність державної служби; рівність прав громадян на державну службу; змінюваність державних службовців
принципи роботи з персоналом управління	науковості; системності; економічності; ієрархічності та зворотного зв'язку; узгодженості; перспективності та прогресивності
принципи інформаційного забезпечення державного управління	уніфікація порядку обміну інформацією; правовий режим створення та використання інформаційних ресурсів місцевого самоврядування; урегулювання статусу службової інформації та порядку використання інформації приватного сектора й інформації з обмеженим доступом; юридична сила електронних документів; державна реєстрація та облік інформаційних ресурсів державного управління, стандартні вимоги до класифікаторів, реєстрів і реєстрів; нормативна основа порядку обов'язкового використання сучасних інформаційних технологій в діяльності органів виконавчої та судової гілок влади; урахування

Продовження табл. 1.1

1	2
	специфіки і потреб органів державної влади при створенні програмного забезпечення
принципи діяльності органу виконавчої влади	верховенство права; забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина; законності; відкритості та прозорості; гласності; відповідальності; можливості оскарження незаконних рішень, дій та бездіяльності органів виконавчої влади

Ці принципи відносяться до дії усієї системи державного управління, однак специфіка об'єкту управління – морських портів України – потребує конкретизації окремих елементів зазначеної системи принципів, зокрема структурних. Як доводить Ю. Корнєєв [87, с. 16], структурно-цільові принципи пов'язані із існуванням «дерева цілей» у системі державного управління; структурно-функціональні характеризують закономірності, відносини та взаємозв'язки побудови функціональної структури системи державного управління; структурно-організаційні пов'язані із закономірностями побудови організаційної структури системи державного управління та суб'єктів державного управління певною галуззю (сферою, територією); структурно-процесуальні відображають закономірності, відносини та взаємозв'язки всередині системи управління галуззю (сферою, територією).

Особливість сфери державного управління розвитком морських портів України значною мірою зумовлена тим, що морські порти віднесені до об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави [150, 154]. З іншого боку, МПУ є самостійними суб'єктами господарювання, які будують горизонтальні взаємозв'язки з іншими суб'єктами господарювання у цій сфері на договірній основі, що передбачає партнерську взаємодію з суб'єктами, які перебувають у відносинах підпорядкованості в системі державного управління.

Як зазначають В. Бакуменко, Г. Михайленко, відносини, що охоплюють організацію і функціонування суб'єктів управління (керуючих систем), структуру їх взаємозв'язків з суспільною системою, а також компоненти останньої, які створюють у взаємозв'язку структуру об'єкта управління і

безпосередньо сприймають державно-управлінські впливи, слід сприймати як суб'єкт-об'єктну. При цьому автори наголошують на присутності трьох обов'язкових елементів: суб'єкта управління (державного органу, посадової особи, учасника управління), управлінського впливу, що створюється і реалізується ним, і об'єктів впливу у вигляді, головним чином, діяльності організацій, установ, підприємств, окремих громадян [9, с. 422; 113].

Разом з тим, партнерська взаємодія МПУ з іншими самостійними суб'єктами господарювання базується на самоорганізаційних засадах, побудованих переважно на балансі економічних інтересів, представляє собою різновид суб'єкт-суб'єктної взаємодії, в якій будь-хто з них виступає в якості як ініціатора, так і регулятора взаємин в полі, систематизованому і визначеному державним управлінням. Виходячи з викладеного, слід розглянути основні моделі морських портів і принципи та досвід стратегічного управління їх розвитком.

А. Дем'янченко зазначає, що розробкою типологій моделей, о основному – за ознакою володіння власністю і управління портів, займаються в основному зарубіжні фахівці, оскільки в Україні існували лише державні портові підприємства і приватні термінали, тому найбільш часто використовується методика Світового банку, відповідно до якої виділяються чотири категорії – сервісний порт, порт-інструмент, порт-орендодавець і приватний порт – на основі права власності і повноважень для управління з основних розділів активів (земля, інфраструктура, суперструктура), а також сторони, які виконують вантажно-розвантажувальні роботи і обслуговування. Однак, як зазначає автор, такий підхід не є універсальними на практиці повністю не реалізується, оскільки в реальності порти використовують гібридні моделі власності і управління, різні способи переходу від державної до приватної власності [41]. Такий же погляд висловлює Д. Зятіна [56], яка виділяє чотири основні моделі морських портів, характеристики яких можуть бути узагальнені, як показано в табл. 1.2.

Таблиця 1.2

Характеристики різних моделей морських портів

Модель порту	Власність	Управління	Проблеми
1	2	3	4
Приватна	100 % приватна	Всі функції з управління та інвестування реалізуються приватними суб'єктами. Держава здійснює тільки основні функції регуляторного та контрольного характеру	Державна допомога не надається, отже спрямування діяльності портів в бажаному для держави напрямі практично неможливе.
Державна	Портова інфраструктура, портові активи перебувають у власності порту; порт керує і контролює вантажно-розвантажувальні роботи	Контролюється Міністерством транспорту та начальником порту, який є державним службовцем та підзвітний відповідному міністерству.	Недостатнє фінансування портової інфраструктури, недостатня конкурентоспроможність, конфлікт інтересів підприємств, що обробляють вантажі в порту та самим портом, відсутність розмежування адміністративних та господарських функцій в портах
Порт-володілець	Порт володіє базовою портовою інфраструктурою; приватні компанії надають послуги із здійснення портових операцій; термінали	Реалізує окремі функції регулюючого органу; здійснює управління нерухомим майном на території порту (володіння,	Недосконалість розподілу повноважень з регулювання розвитку порта; окремі конфлікти інтересів

Продовження табл. 1.2

1	2	3	4
	орендуються приватними портовими операторами. Основна форма оренди – договір концесії (приватний оператор отримує право довгострокової оренди в обмін на концесійні платежі, які залежать від розміру об'єкта, що передається в концесію, розміру інвестицій, необхідних для створення, реконструкції та розширення об'єкта оренди (меліорація земель, будівництво причальної стінки тощо).	господарське використання та довгостроковий розвиток портових земель, підтримка стратегічної портової інфраструктури: фарватери, причали, під'їдні залізничні шляхи, дороги та тунелі).	державних органів управління, порта і приватних інвесторів; домінування комерційних інтересів порта при формуванні стратегічних цілей розвитку.
Порт-інструмент	Перехідна форма (від державного порту до порта-володільця). Портова інфраструктура і портові активи – у власності порту, але обробкою вантажів можуть займатися приватні портові оператори (власник обладнання терміналів – порт).	Завдання порту – підтримання та інвестування в розвиток портової інфраструктури	Недоліки державної моделі доповнюються проблемами перехідних форм (недосконалість законодавчої бази, методів і процедур взаємодії з приватними компаніями тощо).

Залежно від того, хто виконує зазначені функції, як вони розподіляються між портовими адміністраціями та стивідорами, яким законодавством регулюються, С. Чен виділив кілька категорій структур управління морськими портами [215], які узагальнені в табл. 1.3.

Таблиця 1.3

Категорії структур управління розвитком морських портів

Категорія	Характеристика	Країна, порти-представники
1	2	3
Національний (регіональний) уряд у вигляді загальнодержавних (регіональних) портових адміністрацій	Створення державних портових адміністрацій при відповідному Міністерстві (розробка національної політики в морській транспортній галузі, тарифної та інвестиційної політики, формування стратегії розвитку портів); регіональних/місцевих портових адміністрацій (реалізація основних напрямів державної стратегії розвитку шляхом ефективного виконання поточних портових операцій)	Україна (усі порти)
Муніципальна влада через своїх представників в органи управління портом	Створення Ради уповноважених представників мера і міської ради (з обмеженим терміном представництва); функції управління (фінансове управління, управління активами, проектною і операційною діяльністю, зв'язками з громадськістю і міністерствами і відомствами уряду) здійснюються уповноваженою особою (структурою); можливе створення консультуючих і дорадчих органів, наглядових рад (контроль за дотриманням правових засад діяльності)	США (порт Лос-Анджелесу), Бельгія (порт Зебрюгге)
Позавідомчі державні портові організації або органи управління у вигляді нормативних підприємств	Створення нормативної портової корпорації відповідним правовим актом галузевого міністерства або органу місцевого самоврядування (можливо, у формі акціонерного товариства, яке належить державі повністю або частково, державної компанії, що підпорядкована урядовому органу тощо); правовий акт чітко визначає його статус, структуру управління, ступінь залежності	Нідерланди (порти Реттердам, Антверпен), Австралія (порт Мельбурн)

Продовження табл. 1.3

1	2	3
	від органів влади, порядок регулювання і т.ін. (якщо це акціонерне товариство – його діяльність визначається нормами корпоративного права)	
<i>Державні корпорації</i>	Створюється урядом для ведення комерційної діяльності у стратегічно важливих галузях; правовий статус – від повної підконтрольності державі до участі держави як акціонера (50 % акцій і більше); можливі у різних формах: закриті і відкриті, з обмеженою відповідальністю, додатковими гарантіями, пропріє тарні, громадські тощо; уряд впливає на стратегію розвитку порту, бере участь у прийнятті найважливіших рішень, але не втручається в оперативну діяльність підприємства	Естонія (порт Таллінна Садам)
<i>Приватні підприємства</i>	Створення корпорації, в якій пакет акцій держави менше 50 % або відсутній; державний вплив на прийняття найважливіших рішень щодо стратегічного управління портом здійснюється за нормою «золотої акції»; можлива модель квазіприватизації (довгострокові договори оренди і концесії)	Китай (порт Шанхай), Росія (Новоросійський морський торговельний порт)

Таким чином, процес лібералізації управління портами з позицій реалізації прав власності у міжнародному вимірі зміщує акценти щодо ролі і функцій держави у стратегічному управлінні розвитком морських портів: особливого значення набувають економічні й методично-організаційні підходи до їх розуміння і реалізації з урахуванням просторового аспекту [65, с. 29]. В межах класифікації функцій державного управління за способом (формою) діяльності на перший план виступають законодавча (нормотворча), виконавча і контрольна функції держави. Це зумовлено необхідністю створення повного і несутеречливого правового поля, в якому має здійснюватися взаємодія державних, регіональних і місцевих органів влади і управління щодо забезпечення стратегічного розвитку морських портів, включаючи норми корпоративного права, правового регулювання інвестиційної діяльності, права власності (в тому числі – права власності на землю) і його захисту тощо.

Незалежно від моделі морського порту і категорії структури управління ним, кожна країна має власний досвід проведення портових реформ, спрямованих, з одного боку, на підвищення ефективності функціонування національного господарства за рахунок оптимізації транспортної інфраструктури, елементом якої виступають морські порти, а з іншого боку – на зростання прибутковості самого порту як суб'єкту господарювання незалежно від комбінації власності. Вивчення такого досвіду має беззаперечну доцільність з огляду на можливість його подальшої адаптації до умов України.

1.2. Досвід країн світу в сфері державного управління розвитком морських портів

Найбільш розповсюдженою формою організації функціонування морських портів Європи є порт-володілець, і тенденція переходу до такої форми у переважній більшості європейських країн посилюється, однак домінантна форма організації найчастіше не є єдиною в кордонах окремої країни. Так, у Бельгії представлені як порти-володільці, що діють на підставі угоди між приватними компаніями і муніципальною владою, так і суто приватні порти-володільці (Антверпен, Гент, Остенде). У першому випадку спеціальним правовим актом місцевої влади детально розподіляються функції із організації діяльності морських портів між різними структурами. Регіональна влада, як правило, залишає за собою право участі у фінансуванні базової інфраструктури порту і забезпечує розвиток необхідної портам інфраструктури за межами порту; завданням портової влади є інвестування у розвиток портової інфраструктури (будівництво, реконструкція причалів, проведення заходів із меліорації земель); приватні портові оператори

інвестують в розвиток терміналів, а саме – будівництво необхідних будівель, споруд, складських приміщень, закупівля та обслуговування портового обладнання [56]. Разом з тим, у разі виключної важливості заходів з модернізації портової інфраструктури для розвитку території в цілому, регіональна влада може використовувати і прямі економічні методи підтримки, наприклад, субсидування розвитку портової інфраструктури й інфраструктури терміналів, як це практикується регіональним урядом Фландрії (Бельгія) [56].

Дещо інший підхід до фінансової підтримки розвитку портів з боку держави демонструє Німеччина. Хоча фінансування розвитку її найбільших портів – Гамбургу, Бремену – також розподіляється між федеральною владою, портом і приватними операторами, за даними [56, 223] повноваження і сфера відповідальності влади є значно ширшою: забезпечення фінансування будівництва та експлуатації транспорту загального користування в порту, внутрішніх та зовнішніх шляхів сполучення (під'їзні шляхи, навіть ті, що проходять по території терміналів, знаходяться або у федеральній власності, або у власності міста, і їх фінансування здійснюється з федерального, або з місцевого бюджетів), навігаційного обладнання, об'єктів безпеки, об'єктів, що забезпечують захист навколишнього природного середовища; за портовою владою залишаються підготовка земельних ділянок для будівництва, спорудження причальних стінок, проведення днопоглиблювальних робіт, а за приватними компаніями – будівля та використання наземних споруд (на що державна підтримка заборонена законодавством).

Слід відзначити, що відмінності у підходах до розбудови системи управління морськими портами цих двох країн з високим ступенем децентралізації державної влади полягають у зміні мети управління. Бельгія обрала підвищення ефективності управління портом на основі корпоратизації, а Німеччина – підвищення ефективності управління портом і його конкурентоспроможності, причому переважно на основі приватизації. Темпи здійснення реформ також суттєво відрізнялися: Бельгія вклалася у 5 років дуже інтенсивного розвитку і модернізації портів на початку XXI століття, а

Німеччина пішла обережним шляхом поступової зміни ролі держави від прямого управління портовими операціями до здійснення переважно функцій нагляду, контролю, моніторингу та загального керівництва діяльністю портів, що триває і дотепер [58, с. 119].

Великобританія також пішла шляхом приватизації у намаганні підвищити ефективність управління морськими портами, здійснивши цей процес менше, ніж за 10 років і у 1991 р., максимально наблизилася до моделі приватного порту [63]. Радикальність здійсненої реформи проявилася ще й у тому, що вона супроводжувалася швидкою відмовою держави від регулюючих функцій, оскільки приватизація здійснювалася без будь-яких перехідних періодів і проміжних форм спільної діяльності, а в приватні руки були передані не тільки активи порту, але й земельні ресурси, причому за суттєво заниженою (до 75 %) вартістю, що значно підвищило привабливість портів для приватних інвесторів. Сьогодні, наприклад, портами Ліверпуль і Тіспорт володіє компанія Peel Ports, Hutchison Ports UK володіє крупнішим контейнерним портом Великобританії – Фелікстоу, DP World London Gateway – новим контейнерним терміналом неподалік Лондону, DP World Southampton – порт-володілець Суутгемптону і т. ін. [206].

На відміну від Великобританії, Італія вважає морські порти суспільним надбанням, яке знаходиться у власності держави і не може бути відчужено. Великими морськими портами керують за допомогою портової адміністрації, яка є неекономічним державним органом, що функціонує на підставі законодавства країни, яким засновано 23 портових адміністрації, що керують 35 портами. Особливістю італійської портової реформи є поділ комерційних портів на міжнародні, національні та регіональні порти. Міжнародні та національні порти повністю знаходяться під контролем держави, яка відповідальна за функціонування та розвиток цих портів. Фінансування базової портової інфраструктури здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, в той час як інша частина інфраструктури знаходиться в компетенції регіонів, муніципалітетів, портів, приватних операторів. Портові операції здійснюються виключно приватними портовими операторами [56, 222]. Слід

відзначити суперечливість і нечітке правове визначення існуючої системи управління розвитком портів Італії.

Естонія в реформуванні морських портів вбачає два шляхи – корпоратизація і приватизація. Державне підприємство Таллінна Садам (порт Талліна – AS Tallinna Sadam) було утворене у квітні 1992 р., а у 1996 р. – перетворене на акціонерне товариство, всі акції якої належать Естонській Республіці, причому уряд і в подальшому має наміри залишатися єдиним акціонером. Управляє акціями Міністерство економіки і комунікацій. До складу Таллінна Садам входять порти: Ванасадам, Мууга, Палдіскі Ліунасадам, Сааремаа, Пальясааре. Уряд Естонії планує реформувати державне управління підприємствами транспортного сектору шляхом створення державного холдингу, до якого увійдуть і AS Tallinna Sadam, AS Saarte Liinid (державне підприємство з управління портами), AS Eesti Loots (державна лоцманська служба) [134].

Разом з тим, існують і приватні підприємства – морські порти Естонії, зокрема, Сілламає (AS Silport), який є акціонерним товариством, що у рівних частках належить естонським і російським власникам. Північний порт Палдіскі (АО «Paldiski Sadamate») також перебуває у 100 % приватній власності, хоча територією і акваторією володіє АО «Paldiski Sadamate», оскільки, відповідно до законодавства Естонії порт на правах довгострокового використання може володіти акваторією, що дозволяє йому контролювати переміщення суден на даній території. Уся сухопутна портова територія належить на правах власності АО «Paldiski Sadamate». Крім того, з початку 2014 р. Північний порт Палдіскі отримав статус вільної економічної зони, як і ще три діючі в країні вантажні торговельні порти [135].

Литва зберігає управління Клайпедським морським портом за державою. Дирекція порту Клайпеда є державним підприємством, заснованим постановою уряду Литовської Республіки, яке підпорядковано безпосередньо Міністерству шляхів сполучення. Керуючим органом порту Клайпеда є Правління «Дирекції Клайпедського державного морського порту». В окрему державну структуру виділено Адміністрацію безпечного судноплавства

Литви, яка також підпорядкована Міністерству шляхів сполучення республіки. Приватні підприємства морського бізнесу мають змогу впливати на прийняття рішень щодо розвитку порту через участь у дорадчих структурах, яких створено декілька, зокрема: Комітет по транзиту при уряді Литовської Республіки, Рада з розвитку порту при Міністерстві шляхів сполучення, Рада порту і 16 діючих в порту асоціацій при ДП «Клайпедський державний морський порт». Згідно законодавства Литви, земля, акваторія, причали, гідротехнічні споруди, навігаційні шляхи, канали і ряд інших об'єктів інфраструктури Клайпедського порту є державною власністю і не можуть бути приватизовані, а їх управлінням і розвитком на довірчих правах займається Дирекція порту [131]. Приватні компанії – вантажоперевізники, судноремонтні і суднобудівельні компанії, логістичні оператори та ін., пов'язані з діяльністю порту, здійснюють комерційно-господарську діяльність на основі укладання договорів про оренду землі з ДП «Дирекція Клайпедського державного морського порту».

Румунія провела реформу портової галузі також у доволі стилі строки: з 1998 по 2003 р.р. відповідно до вимог ЄС. Головна увага була приділена на розділення адміністративних та господарських функцій. Була створена національна компанія «Морська адміністрація порту Констанца», яка управляє портами Констанца, Мідія і Мангалія та підпорядковується безпосередньо Міністерству транспорту та інфраструктури Румунії. Адміністрація вирішує земельні питання, надає в оренду або концесію причали, склади, обладнання. Стивідорні компанії проводять на території порту вантажні, будівельні роботи та надають портові послуги. Окрема державна структура – Румунська судноплавна адміністрація переймається проблемами безпеки мореплавства. Безпосередньо у портах ці функції виконує Служба капітана порту. Всі ці структури фінансуються за рахунок частини портових зборів [115, 221].

Дещо іншим шляхом пішла Грузія, де реформа відбулась у 2002 р. відповідно до Указу Президента, коли термінали портів були передані в довгострокову оренду на 10-20 років. На основі проведення міжнародного тендеру 3 компанії отримали право оформити концесійний контракт. За

даними [115, 221] порт Батумі був проданий на 49 років приватній датській компанії «Green Oak» за 92 млн дол. У 2008 р. компанія продала свій нафтовий термінал та права на управління портом казахстанській компанії, а контейнерний термінал був переданий в управління філіппінській компанії. У 2008 р. було продано 51% акцій порту Поті. А ще через декілька років увесь порт був проданий компанії з ОАЕ. Загальна сума угоди склала 155 млн дол. У 2014 р. 80% акцій порту Поті придбала голандська компанія ARM Terminals.

У США морські порти перебувають у власності державних корпорацій, які об'єднані у Американську асоціацію портових адміністрацій (ААРА). За даними [178, 211] Адміністрація морських портів за узгодженням з ААРА самостійно формує свої бюджети і тарифні ставки, хоча Міністерство транспорту США має право вносити до них свої поправки. Фінансування розвитку порту здійснюється переважно за рахунок муніципалітетів і місцеві бюджети штатів (61 % і 37 % відповідно) і лише 2 % фінансування припадає на державний бюджет США [178, 211], що зумовлюється великою кількістю муніципальних портів. Тому найчастіше структура управління портом підпорядковується меру міста, законодавчим органом виступає Асамблея портової влади, а органом самоуправління – Рада порту. Виконавча рада – Адміністрація порту і гавані – складається з кількох департаментів, створених за функціональною ознакою. О. Сергєєв відзначає, що морські порти США мають найвищий рівень диверсифікації послуг: крім передачі в оренду портових споруд іноземним стивідорним компаніям, вони беруть безпосередню участь у перевезеннях і доставці зовнішньоторговельних вантажів, використовують власні транспортні засоби (судна, залізничні состави, автотранспорт) [178]. Окремо слід відзначити, що ААРА є представником більше, ніж 130 державних портових адміністрацій США, Канади, країн Латинської Америки і Карибського басейну, а також більше 300 компаній і окремих осіб, діяльність яких пов'язана з портами і які є підтримуючими або асоційованими членами ААРА [210], що забезпечує високий рівень їх інформованості і можливості узгодження дій.

Узагальнюючи зарубіжний досвід, слід відзначити, що спроби визначити доцільність вибору певного типу модифікації структури управління морським портом в залежності від комбінації власності у науковій літературі здійснювалися неодноразово, зокрема в роботах [41, 214], результати яких, узагальнені і доповнені на підставі викладеного раніше, представлені в табл. 1.4.

Таблиця 1.4

Модифікація структур управління морським портом залежно від
комбінації власності

Тип модифікації	Децентралізація	Комерціалізація	Корпоратизація	Приватизація
1	2	3	4	5
Зміна мети управління	Урахування стратегічних цілей розвитку території	Підвищення ефективності управління портом	Підвищення ефективності управління портом	Ефективність і конкурентна доцільність
Створення юридичної особи	Не потребує	Держкомпанія без акціонування капіталу	Державна корпорація або корпорація за участю держави	Юридична особа – приватна компанія
Повноваження з контролю операційної діяльності та управління	Передаються до місцевих органів влади	Передаються до портових адміністрацій	Передаються до портових адміністрацій	Передаються новоствореним органам управління портом
Право власності на існуючі капітальні активи	Може бути передано на рівень місцевих органів влади	Не передається	Не передається	Передається новоствореній юридичній особі
Право власності на нові капітальні активи	Регулюється на договірних засадах	Регулюється на договірних засадах	Перебуває у корпоративній власності	Перебуває у приватній власності
Право реалізовувати активи	Обмежене, узгоджується з центральним урядом	Обмежене, регулюється договором	Обмежене, регулюється договором	Не обмежене
Право залучати позиковий капітал	Обмежене, узгоджується з центральним урядом	Не обмежене	Не обмежене	Не обмежене
Розподіл ризиків	Повністю у держсекторі	Розподіляється між учасниками угод	Переносяться на приватний сектор	Переносяться на приватний сектор

Продовження табл. 1.4

1	2	3	4	5
Основні методи державного управління	Організаційні (адміністративні) економічні (прямі)	Організаційні (адміністративні), економічні (прямі і непрямі)	Економічні (прямі і непрямі), правові	Економічні (непрямі), правові

При цьому слід ще раз наголосити на тому, що за будь-якої комбінації власності морських портів і типу перетворень системи управління потребує зміни структура управління, а передача повноважень держави на інший рівень може стосуватися лише контролю операційної діяльності.

О. Сергєєв, узагальнюючи досвід управління морськими портами країн світу, виділяє два основні підходи [178]:

- *макроекономічний*, коли морські порти розглядаються як інструмент досягнення національних або регіональних соціально-економічних цілей, що виправдовує втручання державних органів у питання створення і підтримання у робочому стані інфраструктурних об'єктів. Інвестиції при цьому розглядаються як кошти, що дають макроекономічний ефект, а у веденні приватного сектору перебуває лише частина портової інфраструктури, яка обмежується в основному стивідорним бізнесом на контейнерних терміналах, причому за рахунок приватних компаній і покриваються витрати на розвиток і утримання інфраструктури. Такий підхід характерний для США та Японії;

- *мікроекономічний*, коли державна компетенція адміністрацій портів розповсюджується в основному на обслуговування й експлуатацію акваторії, тобто, на безпеку мореплавства. Одночасно адміністрація автономних портів виступає в ролі комерційної організації, що самостійно покриває усі витрати, пов'язані з інфраструктурою порту. Одночасно адміністрація автономного порту є підприємством і сама виконує комерційні функції з обслуговування транспортних засобів і вантажів, отримуючи при цьому додатковий дохід і тому підлягають оподаткуванню як звичайні комерційні підприємства.

Проведений аналіз зарубіжного досвіду регулювання розвитку морських портів дозволяє узагальнити стратегічні завдання держави:

- забезпечення комплексного розвитку та підвищення конкурентоспроможності портової галузі;
- забезпечення належного утримання, ефективного управління та використання стратегічних об'єктів портової інфраструктури;
- залучення на довгостроковий період приватних інвестицій для розвитку об'єктів портової інфраструктури;
- створення умов для провадження господарської діяльності в морському порту, рівного доступу до послуг, що надаються в морському порту;
- забезпечення матеріально-технічного і технологічного розвитку портової галузі та підготовки кадрів;
- недопущення забруднення навколишнього природного середовища, дотримання вимог щодо використання та охорони водних об'єктів у межах території та акваторії морського порту;
- забезпечення екологічної безпеки відповідно до міжнародних стандартів.

1.3. Механізм державного управління розвитком морських портів України: сутність, структура, особливості

Механізм державного управління є багаторівневою єдиною системою, що складається з конкретних управлінських механізмів, Що зумовлено, на думку Л. Приходченко, тим, що кожний із суб'єктів управління будь-якого рівня є керуючою системою і за внутрішнім своїм складом розглядається як сукупність таких компонентів [148, с. 110–111]:

- процес управління, що характеризує її в динаміці (розробка, прийняття і реалізація управлінських рішень, або здійснення всіх стадій управлінського циклу);
- механізм управління (принципи, цілі, функції, методи);

- сукупність елементів, які характеризують керуючу систему у відносній статистиці (кадри, інформація, структура, техніка, технологія);
- механізм розвитку (самовдосконалення) системи управління.

Аналізуючи різноманіття визначень поняття «механізм державного управління» в науковій літературі, О. Орцева [127] виділяє два підходи до тлумачення змісту наведеної категорії: структурно-організаційний і структурно-функціональний. В першому випадку зазначений механізм розглядається як сукупність певних складових елементів, що створюють організаційну основу певних явищ, процесів, а механізм держави – як сукупність установ, через які здійснюється державне керівництво суспільством. У другому випадку при визначенні механізму того чи іншого державно-правового інституту (процесу, явища) увага акцентується не тільки на організаційній основі його побудови, але й на його динаміці, реальному функціонуванні.

У якості функціонального механізму державного управління певною сферою низка науковців бачить саме стратегічне управління, яке формує важливі методологічні та практичні механізми оптимізації державно-управлінської діяльності. Тому дії управлінців, у першу чергу, мають спрямовуватися на реалізацію стратегічного управління (і тільки потім усе інше), забезпечення стратегічних модернізаційних нововведень у діяльності органів державної влади, у такий спосіб, щоб вони гарантували розвиток системи державного управління. Виходячи із цього, стратегічне управління має забезпечувати раціональний розподіл функціональних повноважень з огляду на те, щоб досить ефективно просувати нововведення та зміни у державні установи і організації, сприяючи їхньому системному розвитку. Це дозволить прискорити структурну адаптацію органу державної влади до нових умов суспільно-політичного та економічного розвитку, а відтак запропоновувати новий варіант стратегії ефективного розвитку об'єкта управління. Таким чином, стратегічне управління у діяльності органів державної влади є також механізмом забезпечення координації організаційної

структури на новому ґрунті стратегічної діяльності [125, 175].

У цьому зв'язку за результатами методичної кореляції положень Д. Колемана і А. Фармера [81] А. Сельський виявляє низку взаємопов'язаних управлінських процесів (аналіз соціально-політичної ситуації; визначення стратегічних цілей функціонування органу державної влади; вибір конкретної стратегії функціонування органу державної влади; реалізація стратегії функціонування органу державної влади; оцінка та контроль реалізації стратегії органу державної влади), які у єдності між собою гарантують розвиток діяльності органу державної влади, а відтак слугують його оптимізаційною основою.

При наявності значного теоретичних напрацювань, методичні засади формування і подальшої трансформації механізму державного управління розвитком МПУ є фрагментарними з погляду забезпечення збалансованого розвитку суб'єкт-об'єктної і суб'єкт-суб'єктної взаємодії державної влади з учасниками портової діяльності. Аналіз наукових праць у цій сфері, зокрема, Л. Валуєвої [24, с. 161 – 162], А. Дем'янченка [41, с. 180 – 184], А. Мишка [115, с. 142 – 143; 117, с. 62 – 64] та ін. показав, що методичні засади удосконалення механізму державного управління розвитком МПУ розглядаються переважно у площині суб'єкт-суб'єктної взаємодії.

Морські порти України виступають складовою частиною транспортної і виробничої інфраструктури держави, з одного боку, а з іншого – представляють собою ефективну, технологічну та конкурентоспроможну галузь, що забезпечує максимально ефективне обслуговування експорту, основу для росту імпорту та активне залучення транзиту, пропонуючи послуги високої якості за оптимальними тарифами, а також рушійна сила національної економіки, що створює додану вартість і додаткові доходи держави, стимулюючи залучення приватних інвестицій [183].

Наукові і прикладні проблеми окреслення предметно-об'єктної сфери стратегічного управління розвитком морських портів України є надзвичайно складними і комплексними, які потребують системного підходу до

формування цілей і завдань такого управління розвитком об'єктів, що представляють собою, з одного боку, господарюючий суб'єкт, а з іншого – є частиною виробничої і транспортної інфраструктури країни.

Економічна енциклопедія під інфраструктурою визначає «комплекс виробництва), які обслуговують промисловість і сільське господарство». Окремо розглядають термін ринкової інфраструктури, котра становить «сукупність підприємств, установ, організацій, які забезпечують стабільність розвитку і функціонування ринкового механізму регулювання економіки, безперервний рух товарів та послуг у різних сферах суспільного виробництва» [50, с. 702].

Для розуміння функціональної домінанти морегосподарського комплексу доцільно виявити види морегосподарської діяльності.

С. Савельєва, А. Савельєв та І. Козинський виділяють кілька груп видів морегосподарської діяльності [173]:

- видобування морських ресурсів або пряме використання морських ресурсів (видобуток нафти і газу, інших мінеральних ресурсів на шельфі морів, рибальство, аквакультура, використання водних ресурсів для водопостачання, отримання хімічних елементів тощо);

- користування морськими ресурсами або непряме використання (рекреація, морський транспорт, військово-морський флот, портове господарство, суднобудування, гідротехнічне і прибережне будівництво, науково-дослідна діяльність тощо);

- охорона морських ресурсів або навколишнього морського середовища.

Цю думку в цілому поділяє Ю. Малініна, хоча і розповсюджує її на термін «морська діяльність» є в цілому [99]: видобуток мінеральних ресурсів на морському шельфі; рибне господарство (промислове рибальство, штучне відтворення і переробка морських гідробіонтів, допоміжні та обслуговуючі виробництва); морська рекреація (морський туризм, оздоровча та лікувальна діяльність на морських узбережжях); морський транспорт (морське судноплавство і торгове господарство); суднобудівна промисловість; морська

науково-дослідницька діяльність; морська геологія та розвідка надр на шельфі, береговому схилі та дні Світового океану.

Як зазначають М. Волосюк і Л. Вдовиченко [28], морегосподарський комплекс – це складна, багатокomпонентна керована економічна система, в рамках якої виділяються дві підсистеми:

- «морська» економіка, що безпосередньо пов'язана з морською діяльністю, включаючи її морські та прибережні види (морський транспорт, рибальство, добуток морських мінеральних ресурсів, морські круїзи та суднобудування);
- «прибережна» економіка, яка пов'язана з розвитком прибережних територій, що забезпечують доступ до отримання вигід від морської діяльності (зокрема, неморські галузі за рахунок взаємодії з різними видами морської діяльності).

При цьому, морегосподарський комплекс поділяється на функціональні сегменти, які є, з одного боку, самостійними видами господарської діяльності, а з іншого – взаємопов'язаними, і таким чином складають єдину систему, що має синергетичний потенціал та внутрішні резерви для формування інфраструктур акваторіального та територіального розвитку при їх взаємодії [28, с. 16].

Морська доктрина України визначає морегосподарську діяльність як «процес отримання вигоди від використання ресурсів Азовського і Чорного морів, Керченської протоки та інших районів Світового океану для задоволення потреб людини і суспільства та розширеного відтворення природно-ресурсного потенціалу Світового океану» [157], що більшою мірою відповідає поняттю «морська діяльність».

Зазначимо, що Конвенцією ООН з морського права [84], яка була ратифікована Верховною Радою України у 1999 році, до основних видів морської діяльності віднесені: судноплавство; морське рибальство; промисел інших живих ресурсів (морських ссавців, «сидячих» видів живих організмів, тобто ракоподібних, молюсків, губок, морських водоростей тощо); розвідка та

видобуток твердих, рідких або газоподібних мінеральних ресурсів, включаючи поліметалічні конкреції; зведення штучних островів, платформ, об'єктів енергетики, прокладка кабелів, трубопроводів, тунелів, будівництво інших установок і споруд та їх експлуатація; проведення морських наукових досліджень; захист і збереження морського середовища та його ресурсів; морська інформаційна діяльність (інформація щодо морських науково-дослідних проектів, обмін думками при виникненні спорів); підготовка наукових і технічних кадрів.

Автори роботи [98] вважають, що до цих видів морської діяльності варто також додати портову діяльність, риборозведення, морську енергетику (використання енергії морських хвиль, припливів, течій, різниці температур і солоності в різних шарах морської води), військово-морську діяльність, охорону кордонів, охорону культурно-історичної спадщини, туризм і рекреацію.

Слід відмітити, що, попри наявність значної кількості наукових праць, присвячених проблемам удосконалення портової діяльності в Україні, загальноприйнятого визначення цього терміну не існує. Ця термінологічна і сутнісна невизначеність значно ускладнює розуміння ролі і місця морського порту як складового елементу транспортної й виробничої інфраструктури країни. Відтак, існує необхідність уточнення розуміння морського порту як об'єкта державного управління і змісту портової діяльності як об'єкта державного регулювання.

Згідно Закону України «Про морські порти України» [159] морський порт – це визначена межами територія та акваторія, обладнані для обслуговування суден і пасажирів, проведення вантажних, транспортних та експедиційних робіт, а також інших пов'язаних з цим видів господарської діяльності.

Міністерство інфраструктури України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах автомобільного, залізничного, морського

та річкового транспорту, надання послуг поштового зв'язку, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері авіаційного транспорту та використання повітряного простору України, розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури, морського та річкового транспорту, дорожнього господарства, торговельного мореплавства тощо.

На даний час національну систему морських портів України утворюють 18 виробничих одиниць, розташованих на всьому морському узбережжі країни: гирловій ділянці річки Дунай, у північно-західній частині Чорного моря – у лиманах Дністровський, Сухий і Григорієвський, у Бузько-Дніпровському лимані, в гирлах річок Південний Буг і Дніпро, у Каркинитській затоці, і далі на всьому морському узбережжі Криму, на півдні й у північно-західній частині Азовського моря.

Законом України «Про морські порти України [159] створено Адміністрацію морських портів України (АМПУ) – державне підприємство, що забезпечує функціонування морських портів, утримання та використання об'єктів портової інфраструктури державної форми власності, виконання інших покладених на нього завдань безпосередньо і через свої філії, що утворюються в кожному морському порту (адміністрація морського порту).

За географічним положенням і значенню в транспортному обслуговуванні економіки України, а також за розташуваннями по напрямках міжнародних транспортних коридорів і ролі в міжнародних перевезеннях експортно-імпортних і транзитних вантажів, МПУ розділяються на чотири основні групи [183] (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Національна система морських портів України

В контексті даного дослідження необхідно відмітити складну і розгалужену виробничу й організаційну структури морських портів. Аналіз матеріалів [132] дозволяє виділити дванадцять структурних елементів за ознакою їх функціонального призначення (рис. 1.3).

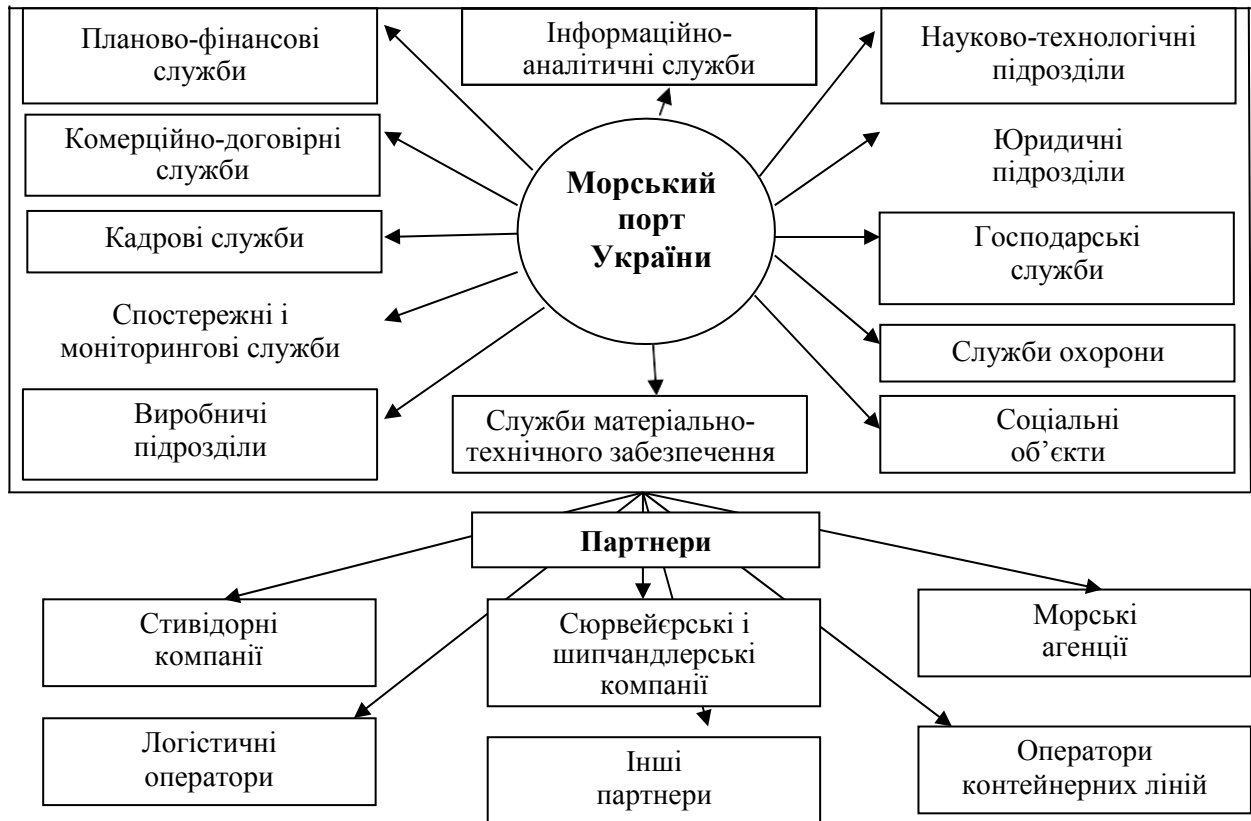


Рис. 1.3. Узагальнена структура морського торгового порту

Планово-фінансові служби включають фінансові і планово-економічні відділи, підрозділи економічної безпеки порту, майнових відносин та ін. До комерційно-договірних служб віднесені комерційні, договірні, маркетингові підрозділи тощо. Кадрові служби портів включають відділи кадрів, служби управління персоналом, відділи організації праці і заробітної плати, навчально-курсові комбінати і т. ін. Окремі групи складають юридичні служби і служби охорони порту. До інформаційно-аналітичних служб віднесені інформаційно-обчислювальні центри, інформаційно-аналітичні центри, відділи розслідувань і аналітичної роботи, прес-центри та ін.

Науково-технологічні служби включають проектно-конструкторські

бюро, технологічні відділи, дослідницькі лабораторії. До спостережних і

моніторингових служб належать підрозділи стандартизації і менеджменту якості, технічного спостереження, підрозділи охорони праці й оточуючого середовища тощо. Господарські служби включають адміністративно-господарські частини, автогосподарства, електрогосподарства та ін. Служба матеріально-технічного забезпечення доцільно виділити в окремий структурний елемент. Найбільш ємною і різноманітною є група виробничих служб, до яких відносяться: диспетчерські, підрозділи берегових портових споруд, гідротехнічних споруд, відділи механізації й автоматизації, перевантажувальні комплекси, виробничі комплекси механізації, ремонтно-будівельні ділянки, транспортно-експедиційні підрозділи, портовий флот та інші.

Комерціалізація портової діяльності підтверджується великою кількістю партнерів морських портів, які конкурують з державними підприємствами і між собою, що сприяє розвитку конкурентного середовища в портовій галузі, а відтак – підвищенню ефективності її діяльності і рівня задоволення послугами, що надаються.

Окремим питанням постає обслуговування МПУ міжнародних транспортних коридорів (МКТ), система яких представлена в табл. 1.5.

Таблиця 1.5

Система міжнародних транспортних коридорів територією України

МТК	Протяжність	Маршрут
МТК № 1	Автодорога, залізниця; загальна протяжність 995 км	Гельсінкі (Фінляндія) – Таллінн (Естонія) – Рига (Латвія) – Каунас, Клайпеда (Литва) – Варшава, Гданськ (Польща) – Калінінград (Росія)
МТК № 2	Автодорога, залізниця; загальна протяжність 1830 км	Берлін (Німеччина) – Познань, Варшава (Польща) – Брест, Мінськ (Білорусія) – Смоленськ, Москва, Нижній Новгород (Росія)
МТК № 3	Автодорога, залізниця; загальна протяжність 1640 км	Берлін, Дрезден (Німеччина) – Вроцлав, Катовіце, Краков (Польща) – Львів, Київ (Україна)
МТК № 4	Автодорога, залізниця, пороми по Дунаю, аеропорти, порти, комбінований транспорт; загальна протяжність 3258 км	Широкий зв'язок країн ЄС з країнами Південно-Східної Європи: Берлін, Дрезден, Нюрнберг (Німеччина) – Прага, Брно (Чехія) – Відень (Австрія) – Братислава (Словаччина) – Дьйор, Будапешт (Угорщина) – Арад, Крайова, Бухарест, Констанца (Румунія) – Софія,

Продовження табл. 1.5

1	2	3
		Пловдив (Болгарія) – Салоніки (Греція) – Стамбул (Туреччина)
МТК № 5	Автодорога, залізниця; загальна протяжність 1640 км	Венеція, Трієст (Італія) – Копер, Любляна, Марибор (Словенія) – Будапешт (Угорщина) – Ужгород, Львів, Київ (Україна) – Братислава, Зіліна, Кошице (Словаччина) – Рієка, Загреб, Осієк (Хорватія) – Плоце, Сараєво (Боснія-Герцеговіна)
МТК № 6	Автодорога, залізниця, зв'язок з МТК № 5, комбінований транспорт; загальна протяжність 1800 км	Гданськ, Торен, Познань, Грудзязь, Варшава (Польща) – Зіліна (Словаччина)
МТК № 7	Маршрут спуску по Дунаю від Німеччини до Чорного моря, з'єднаний з Північним морем через Рейн, Майн; загальна протяжність 1600 км	Німеччина – Австрія – Словакія – Угорщина – Хорватія – Сербія – Болгарія – Молдова – Україна – Румунія
МТК № 8	Автодорога, залізниця, комбінований транспорт; загальна протяжність 1300 км	Дуррес, Тирана (Албанія) – Скопле, Бітола (Македонія) – Софія, Димитровград, Буграс, Варна (Болгарія)
МТК № 9	Автодорога, залізниця; загальна протяжність 6500 км	Гельсінки (Фінляндія) – Виборг, Санкт-Петербург, Псков, Москва, Калінінград (Росія) – Київ, Любашівка, Одеса (Україна) – Кишинев (Молдова) – Бухарест (Румунія) – Вільнюс, Каунас, Клайпеда (Литва) – Мінськ (Білорусь) – Олександропіль (Греція) – Димитровград, Ормен (Болгарія)
МТК № 10	Автодорога, залізниця, зв'язок з МТК № 4; загальна протяжність 2360 км	Зальцбург, Грац (Австрія) – Загреб (Хорватія) – Белград, Низ-Велес, Салоніки-Бітола (Македонія) – Любляна, Марибор (Словенія) – Будапешт (Угорщина) – Белград (Сербія) – Нови-Сад, Ніш, Софія (Болгарія) – Велес, Флоріна, Віа Егнатія (Італія)

Як видно з таблиці, частина морських портів України безпосередньо обслуговує окремі МТК (Ізмаїльський і Ренійський морські порти – МТК №7; Одеський, Ізмаїльський – МТК № 9), а частина – тяжіє до них, зокрема, Миколаївський морський порт – до МТК № 7; МТК № 9; МТК TRACEKA (Європа – Кавказ – Азія); маршрути HELTI «Нова Євроазійська транспортна ініціатива», «Північний Китай – Казахстан – Східна Європа».

Зауважимо, що у більшості випадків транспортні коридори створюються на базі комунікацій залізничного та автомобільного транспорту, які взаємодіють через інтермодальні термінали. В окремих випадках до складу транспортних коридорів включаються внутрішні водні шляхи або лінії прибережного судноплавства. Океанські і повітряні маршрути до складу транспортних коридорів не входять, однак морські порти є найважливішими елементами порталів основних транспортних коридорів. При чому, як зазначається у [32], транспортні коридори рідко створюються «з нуля», більшість з них формується на основі існуючих комунікацій, які модернізуються на основі єдиних стандартів (допустимі навантаження, габарити, пропускна здатність і т.д.), що забезпечує безперешкодне наскрізний рух транспортних засобів. Параметри і потужність терміналів у вузлових пунктах транспортних коридорів вибираються таким чином, щоб забезпечити безперешкодну перевалку і проміжне зберігання вантажних одиниць, можливість виконання логістичних операцій з перевозяться товарами, обслуговування транспортних засобів і т.д.

Таким чином, на підставі викладеного, можуть бути представлені напрями трансформації механізму державного управління розвитком МПУ відповідно до основних елементів його структури:

ціль: реалізація державної політики розвитку МПУ як суб'єкта господарювання і як елементу транспортної інфраструктури країни на основі ефективного використання геопросторового розташування і наявних потужностей МПУ;

завдання: забезпечення переходу МПУ до моделі порта-володільця; лібералізація прав власності на активи порту; збалансованість розвитку МПУ в системі внутрішніх і зовнішніх перевезень як елементу міжнародних транспортних коридорів (МТК);

форми: правові (нормативно-законодавчі акти і правові наслідки їх застосування), процесуальні (визначення і організація процесу державного управління розвитком МПУ), структурні (удосконалення структури органів державного управління розвитком МПУ);

методи: економічні (непрямі – на рівні суб'єкт-об'єктної взаємодії, прямі – на рівні суб'єкт-суб'єктної взаємодії); адміністративно-правові (регламенти, приписи, примус, переконання); організаційні (упорядкування взаємодії органів державного управління, ОМС, учасників портової діяльності);

інструменти: транспортна політика держави, державна політика у суміжних сферах суспільного життя і механізми їх реалізації.

РОЗДІЛ 2. ДІАГНОСТИКА СТАНУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МОРСЬКИХ ПОРТІВ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз стану і показників розвитку морських портів України

Характеристика морських портів України як об'єктів державного управління потребує розгляду їх потужності і ступеня диверсифікованості діяльності. Так, з 18 морських торгових портів України із загальною проектною потужністю 209 млн т лише один, Одеський, належить до портів-хабів, тобто, до великих контейнерних портів, оснащених для швидкої перевалки вантажів в цілях зменшення стадійного часу, які задовольняють вимогам: розміщення в географічно центральному (або доступному) місці в регіоні, наявність хінтерланду для додаткового залучення вантажів; можливість приймати більш крупні судна у порівнянні з іншими портами регіону [69, с. 555]. Тобто, Одеський порт представляє собою сучасний потужний логістичний центр, з якого партії вантажу перерозподіляються по меншим портам України за рахунок фідерних перевізників. Це дає змогу використовувати судна, які задовольняють вимогам портів призначення за навігаційними обмеженнями.

Чотири морські торгові порти України (Чорноморський, Маріупольський, Миколаївський, Ренійський) належать до диверсифікованих портів, тобто, великих портів, що здійснюють перевалку широкого асортименту товарів, маючи у своїй інфраструктурі термінали різної спеціалізації (нафтоналивні, зернові, контейнерні та ін.) Найбільше в Україні (а саме 13) є так званих нішевих портів, що займаються перевалкою різних видів продукції, з суттєвим переважанням одного-двох видів [69, с. 556].

Анексія Кримського півострова і суспільно-політична ситуація, яка склалася в Україні у 2014 році різко змінила показники діяльності морських

портів, про що свідчать дані, наведені в табл. 2.1. Крім того, ця ситуація унеможлиблює аналіз діяльності портів Кримського регіону, до яких належать пори Євпаторія, Керч, Севастополь, Феодосія і Ялта. Крім того, це порушило роботу транспортних коридорів, призвело до змін у структурі зовнішньої торгівлі України, обсягів і географічної структури експорту й імпорту товарів, перерозподілу транспортних потоків, що не могло не позначитися і на діяльності інших портів України.

Таблиця 2.1

Проектна потужність і завантаженість морських торгових портів
України 2015-2019 р.р^{*}

Порт	Проектна потужність млн т	Вантажообіг			Зміни, 2019 р. до 2015 р., (+/-), %
		2015 р., млн т	2017 р., млн т	2019 р., млн т	
Порти-хаби					
Одеський	40	24,5	24,6	25,3	+3,3
Диверсифіковані порти					
Чорноморськ	32	14,5	17,6	15,9	+9,6
Маріуполь	20	14,1	13,0	7,6	-46,1
Миколаїв	21	10,8	20,8	22,4	+107,4
Рені	14,5	1,1	1,5	1,0	-9,1
Нішеві порти					
Бердянськ	1	2,3	3,2	3,8	+65,2
Білгород- Дністровський	1	0,9	0,6	0,5	-44,4
Ізмаїл	8,5	2,9	3,1	5,7	+96,6
Ольвія	3	2,2	6,8	6,5	+195,5
Скадовськ	1	0,2	0,06	0,03	-85,0
Усть-Дунайськ	4	0,03	0,06	0,02	-33,3
Херсон	5	3,1	3,9	3,7	+19,4
Южний	40	22,7	47,4	39,3	+73,1

За даними державного підприємства «Адміністрація морських портів України» [138] загальний обсяг переробки морських вантажів у 2018 р.

порівняно з попереднім зменшився на 0,1 % і склав 144,7 млн.тон.

Проведений аналіз не враховує дані щодо діяльності морських портів, розташованих в АР Крим, частка яких у сумарному обсязі вантажної роботи в минулі роки коливалася в межах 7 – 10 % і які переважно займалися перевалкою будівельних матеріалів, за виключенням Феодосійського порту, який є другим після Одеси по переробці нафти і нафтопродуктів [69, с. 555].

Разом з тим, за даними Держслужби статистики України [195], обсяги перевезення вантажів морським транспортом в Україні у 2018 р., навіть без урахування портів Кримського регіону, майже повернулися до рівня 2015 року. Відхилення складає 4 %. За даними ДП «Адміністрація морських портів України» [138] обсяги переробки вантажів суттєво втрати по більшості позицій статистичного аналізу (табл. 2.1).

Слід зауважити, що у 2009 – 2012 роках Україною щороку оброблялося більше 50 млн тонн морського транзиту. Разом з тим, цілий ряд чинників як внутрішнього, так і зовнішнього характеру призвели до того, що у 2019 році Україною втрачено більше 30 % від транзитних вантажів в портах. І втрату такого транзиту важко пов'язати із військовим конфліктом, оскільки розпочався цей процес ще задовго до нього [138]. Вони викликані змінами таких факторів, як: розбудова морських потужностей суміжними країнами, їх конкурентні переваги, системні проблеми із митним оформлення вантажів в українських портах та нарікання на них бізнесу і т. ін. [66].

У структурі вантажів 73 % зайняли суховантажні сипучі, 19 % – тарно-штучні та 8 % наливні вантажі. Основними вантажами, що перероблялися були: руда – 29,2 % від загального обсягу, хлібні вантажі (в т. ч. зерно) – 26 %, чорні метали – 12,6 % (в т. ч. металопрокат – 8,6 %) та вугілля – 6,2 %. Окремо відмітимо, що структура вантажів порівняно з даними попереднього року також суттєво змінилася. Так, у 2017 році 68,9 % припадало на суховантажні сипучі, 21,8 % – на тарно-штучні та 9,3 % – на наливні вантажі. Зокрема: руда

– 25,3 % від загального обсягу, хлібні вантажі (в т. ч. зерно) – 21,4 %, чорні метали – 14,8 % та вугілля – 9,2 %.

Таблиця 2.2

Обсяги переробки вантажів в морських портах України за 2019 р., темпи приросту порівняно з 2018 р.

(на кінець року)

Показник	Всього по морських портах		Експорт		Імпорт		Транзит		Внутрішнє сполучення	
	тис. т	%	тис. т	%	тис. т	%	тис. т	%	тис. т	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
ВСЬОГО ВАНТАЖІВ	144646,2	-0,1	103942,6	-0,7	17958,8	12,3	15904,2	-23,2	6840,6	96,9
НАЛИВНІ	11871,5	-17,3	4553,4	-19,3	1547,5	16,8	5705,3	-21,8	65,3	-21,0
Нафта	334,1	101,2	х	Х	333,0	107,2	11,1	7,9	х	х
Нафтопродукти	3387,8	-39,2	133,0	-82,7	872,9	0,4	2316,6	-39,8	65,3	-21,0
Олія	3954,2	-8,1	3650,4	-10,2	271,7	24,8	32,1	59,5	х	х
Хімічні	4040,5	-3,7	637,8	-13,6	57,3	16,0	3345,5	-1,9	х	х
Інші наливні вантажі	144,9	33,7	132,3	83,7	12,6	-55,0	х	х	х	х
СУХОВАНТАЖНІ СИПУЧІ	105407,5	7,2	77902,9	3,5	13448,3	33,4	7515,7	-21,9	6540,7	98,5
Вугілля	9059,5	-27,1	182,2	-96,5	5658,3	56,6	3125,5	-8,0	95,5	-52,7
Кокс	664,6	-55,4	167,6	-83,5	402,8	5,8	х	х	94,2	11,5
Руда різна	42265,4	19,6	28906,2	15,0	6019,9	13,6	1988,4	-28,0	5351,0	149,4
Будівельні	4762,8	25,4	3460,2	7,5	818,2	240,1	84,2	х	400,2	18,8
Цемент	6,5	58,5	х	х	6,5	58,5	х	х	х	х
Хімічні і мінеральні добрива	3028,5	-16,7	2051,3	-5,7	63,0	235,2	914,1	-36,6	х	х
Хлібні	37501,3	10,5	36790,2	11,8	х	х	233,9	-62,1	477,2	19,6
З них зерно	36848,8	12,4	36190,8	13,7	х	х	234,2	-62,1	423,9	27,5
Інші сипучі вантажі	8118,9	6,1	6345,2	12,8	479,6	-8,2	1171,5	-15,0	122,7	-3,9
ТАРНО-ШТУЧНІ ВАНТАЖІ	27367,2	-15,1	21486,3	-9,5	2963,0	-35,4	2683,3	-29,3	234,6	145,8
Автотехніка і сільгосптехніка	31,5	-47,3	8,6	-18,0	18,1	-49,2	4,8	-64,4	х	х
Лісові	848,8	40,7	847,4	41,3	х	х	х	х	1,3	-62,2

Продовження табл. 2.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Чорні метали, всього	18236,0	-7,8	16358,2	-8,2	17,0	-47,9	1642,5	-11,7	218,3	188,1
З них – чавун	3071,7	-0,5	2074,4	-1,0	х	х	990,7	-0,2	6,6	847,1
- металопрокат	12379,8	-7,9	11551,5	-7,6	13,0	-57,6	651,8	-23,1	163,5	186,1
- брухт	716,7	4,8	677,2	0,7	х	х	х	х	39,5	926,5
- інші вантажі чорних металів	2067,8	-19,8	2055,1	-19,4	4,0	96,6	х	х	8,7	-38,3
Хімічні та мінеральні добрива	55,8	-29,4	21,8	-2,8	15,3	115,1	18,8	-61,3	х	х
Пром.товари в ящиках і кіпах	0,5	-96,6	0,3	-95,5	х	х	х	х	0,2	92,0
Продовольчі вантажі – всього	107,8	-30,7	38,0	156,1	69,3	-50,0	0,6	-73,8	х	х
З них швидкопсувні вантажі	72,1	-45,8	2,8	189,5	69,3	-46,8	0,1	-94,4	х	х
Контейнери (тон)	6499,3	-27,7	3511,2	-19,5	2408,5	-36,6	565,1	-30,9	14,5	46,7
Контейнери (шт.)	315923,3	-25,6	141409,0	-24,7	149756,0	-25,5	23912,0	-32,6	846,0	145,2
Контейнери (TEU)	474400,0	-29,4	213722,0	-28,4	224894,0	-28,7	33963,0	-41,0	1821,0	354,1
Автомобілі великовантажні (тон)	939,0	-48,7	412,7	-32,5	165,2	-40,4	361,1	-61,6	х	х
Автомобілі великовантажні (шт.)	28007,0	49,9	11792,0	-36,5	5311,0	-35,6	10782,0	-63,0	122,0	х
Інші тарно-штучні вантажі	648,5	-8,4	288,1	-5,3	269,8	-8,0	95,0	-16,0	0,2	-93,5

Аналіз показав, що лише 4,2 % припадає на переробку вантажів у морських торговельних портах, які доставлені (відправлені) флотом України, решта – на переробку вантажів, які доставлені (відправлені) іноземним флотом. Зокрема, на переробку експортних вантажів у морських торговельних портах, які доставлені (відправлені) флотом України, припадає 2,6 % загального обсягу, на переробку імпорتنих вантажів – 1,2 %, транзитних – 3,3 %, на переробку вантажів внутрішнього сполучення – 72,2 % (в останньому випадку решта припадає на сипучі вантажі, зокрема: вугілля, кокс, руду і будівельні матеріали, а також зерно) [59].

Доцільно також розглянути статистику переробки вантажів на морських причалах інших підприємств, особливо у порівнянні зі статистикою переробки у морських портах. Так, в структурі таких вантажів 93,5 % зайняли суховантажні сипучі (при цьому лівова частка припадає на зерно – 49,2 % і руду – 26,1 %), 4,36 % – тарно-штучні та 2,14 % наливні вантажі. Тобто, 75,3 % переробки вантажів на морських причалах інших підприємств припадає на товари виробничого призначення, що у подальшому є елементом виробничого процесу. При цьому 73,4 % складають вантажі, доставлені іноземним флотом, з них: 61,7 % експортних вантажів, перероблених на морських причалах інших підприємств, 100 % – імпорتنих; 99,1 % транзитних. Всі вантажі, призначені для внутрішнього сполучення і перероблені на морських причалах інших підприємств, доставлені флотом України [12, с. 146].

Обсяг переробки вантажів на морських причалах інших підприємств становить 12,3 % порівняно з обсягами переробки у морських торговельних портах, зокрема: експортних – 11,0 %; імпорتنих – 38,7 %; транзитних – 3,6 %; внутрішнього сполучення – 7,7 %.

Найбільша частка експортних вантажів, перероблених в морських портах України, які були відправлені флотом України, припадає на країни Азії (52,2 %), з яких третина – на Китай; 26,4 % – на країни Африки (з них 80,4 % – на Єгипет); 15,8 % – країни ЄС (з них 26,3 % – на Болгарію і ще 26,0 % на Іспанію). Серед експортних вантажів, які були відправлені іноземним флотом, 55,5 % припадає на країни Азії (з них 40,8 % – на Китай і ще 20,3 % – на Індію);

26,7 % – на країни ЄС (серед лідерів Італія – 26,0 %, Нідерланди – 20,1 % та Іспанію – 16,6 %).

Слід зауважити, що для вирішення актуального питання із повернення в країну транзитних вантажів запроваджено знижку у розмірі 50 % від ставок усіх видів портових зборів (крім адміністративного) для суден, що заходять у морські порти України для виконання операцій з навантаження та (або) розвантаження транзитних вантажів.

Передбачена знижка застосовується протягом 6 місяців, починаючи з дати набрання чинності цим наказом, після чого Мінінфраструктури має визначити економічну доцільність її безстрокового продовження чи скасувати дію знижки.

Результати діяльності морських портів за 2019 рік, підведені ДП «Адміністрація морських портів України» [139], в цілому погіршилися. Обсяги перевалки вантажів сумарно зменшилися на 9 %, або на 12,8 млн т порівняно з попереднім роком.

ДП «Адміністрація морських портів України» фіксує зростання вантажопереробки у 2019 році порівняно з попереднім по таким позиціям [139]: зернові вантажі – на 8 % (2,9 млн т); контейнерні вантажі – на 22 % (105,1 тис. TEU); рослинна олія – на 18 % (714 тис. т).

Також відмічається зростання паромних перевезень на 3,3 тис. автомобілів, або 12 %, що обумовлено блокуванням Російською Федерацією транзиту українських товарів своєю територією і, як наслідок, активізацією перевезень альтернативним шляхом доставки вантажів.

У розрізі окремих напрямів вантажоперевалки слід відмітити падіння експорту на 3,5 % (3,6 млн т) порівняно з 2018 р., більша частина якого припадає на рудні вантажі (7,1 млн т), хоча його вдалося частково перекрити за рахунок зростання перевалки зернових (зростання експорту на 2,5 млн т) і вантажів у контейнерах (зростання на 42,0 тис. TEU). В цілому експорт у структурі вантажоперевалки склав на початок 2020 р. 76 % від загального обсягу, а імпорт товарів – 12 %, зменшившись порівняно з попереднім роком

на 11 % (1,9 млн т). ДП «Адміністрація морських портів України» відзначає, що основне падіння відбулося по імпортному вугіллю (1,9 млн т) і рудним вантажам (417,3 тис. т). Однак зафіксовано зростання перевалки імпортних вантажів у контейнерах на 30 % (67,3 тис. TEU).

Результати більш детального аналізу обсягів переробки вантажів стивідорними компаніями в морських портах України у розрізі окремих видів вантажів показані в табл. 2.3. Як видно з таблиці, частка державних стивідорних компаній (ДСК) морським торговельним портам на причалах АМПУ не перевищувала третину від загальних обсягів, а в 2019 році більше, ніж на 4 % на користь приватних стивідорних компаній на причалах АМПУ (ПСК) [57, с. 210]. Однак існують позиції, в яких переробка вантажів здійснюється практично виключно ДСК на причалах АМПУ: промтовари у ящиках і кіпах, папір, автотехніка і сільгосптехніка, вантажі чорних металів (за виключенням чавуну, металопродукату і брухту), автомобілі великовантажні. В цілому, незважаючи на зміну обсягів і структури переробки вантажів за їх видами, структура переробки стивідорними компаніями залишається практично незмінною.

Таблиця 2.3

Структура переробки вантажів стивідорними компаніями в морських портах України в 2019 році

Види вантажів	По державним стивідорним компаніям морським торговельним портам на причалах АМПУ, %		По приватним стивідорним компаніям на причалах АМПУ, %		По стивідорним компаніям на власних причалах, %	
	2	3	4	5	6	7
ВСЬОГО ВАНТАЖІВ	33,85	29,16	35,22	40,62	30,93	30,22
НАЛИВНІ	1,70	2,04	83,46	83,61	14,82	14,35
Нафта			100,00	100,00		
Нафтопродукти	0,74	1,75	75,68	69,64	23,58	28,60
Олія	3,83	3,65	75,72	79,62	20,42	16,73

Продовження табл. 2.3

1	2	3	4	5	6	7
Хімічні			98,59	96,60	1,41	3,4
Інші наливні вантажі	18,62	16,07	17,24	57,14	64,14	26,78
СУХОВАНТАЖНІ СИПУЧІ	37,35	31,57	23,81	29,77	38,84	38,66
Вугілля	56,76	57,65	15,59	16,49	27,65	25,88
Кокс	36,39	54,36	48,34	28,78	15,21	16,86
Руда всяка	55,76	57,55	1,65	0,36	42,59	42,09
Будівельні	74,91	56,49	12,82	13,16	12,26	30,37
Цемент					100,00	
Хімічні, мінеральні добрива	10,24	8,65	66,97	76,69	22,79	14,62
Цукор				100,00		
Хлібні – всього	10,97	7,65	46,10	52,01	42,92	40,33
з них: зерно	10,27	6,89	42,94	52,14	43,29	40,97
Інші сипучі вантажі	29,84	18,09	35,62	44,28	36,42	37,62
ТАРНО-ШТУЧНІ ВАНТАЖІ	34,37	31,61	58,17	60,57	7,46	7,82
Автотехніка й сільгосптехніка	98,86	99,13	1,14	0,38		0,50
Лісні вантажі	21,91	7,08	60,07	82,8,	18,02	10,20
Чорні метали – всього	40,55	39,21	53,79	55,68	5,66	5,11
з них – чавун	72,30	52,92	25,10	44,15	2,60	2,92
- металопрокат	23,33	24,29	70,19	69,73	6,45	5,98
- брухт	30,40	40,32	48,12	17,20	82,26	42,47
- інші вантажі чорних металів	99,85	98,86	0,14	1,00		0,14
Папір	100,00					
Хім. та мін. добрива	46,98	72,01	33,57	27,99	19,45	
Цемент в тарі						100,00
Пром. товари в ящиках і кіпах	94,34	100,00	5,66			
Нафтопродукти в тарі						
Продовольчі вантажі – всього	39,60	30,81	23,70	50,68	36,70	18,51
з них – швидкопсовні вантажі	32,85	40,23	29,61	19,72	37,54	40,05
Контейнери (тонн)	5,76	2,61	84,64	85,07	9,59	12,31
Контейнери (шт)	5,85	2,87	82,39	82,35	11,76	14,78
Контейнери (TEU)	5,86	3,19	67,47	82,91	11,72	13,90
Автомобілі великовантажні (тонн)	100,00	100,00				
Автомобілі великовантажні (шт)	99,56	100,00	0,44			
Інші тарно-штучні вантажі	63,59	69,75	8,28	7,74	28,13	22,50

Суттєві зміни відбулися лише стосовно коксу, металобрухту, хімічних і мінеральних добрив (тарно-штучних вантажів), продовольчих швидкопсувних вантажів на користь ДСК на причалах АМПУ; стосовно контейнерів (TEU), чавуну, лісних вантажів, сипучих хімічних і мінеральних добрив – на користь ПСК на причалах АМПУ, які також переробляють 100 % вантажів нафти, цукру, і близько того – наливних хімічних вантажів. Такі вантажі, як цемент сипучий і цемент в тарі у повному обсязі і 40 % продовольчих швидкопсувних вантажів перероблялися стивідорними компаніями на власних причалах, у обсягах переробки інших вантажів їх частка традиційно невисока, хоча за деякими позиціями вона перевищує частку ДСК на причалах АМПУ.

В структурі переробки експортних вантажів стивідорними компаніями в морських портах України (табл. 2.4) спостерігаються схожі з попередніми тенденції. Особливостями є збільшення частки переробки експортних наливних вантажів по приватним стивідорними компаніям на причалах АМПУ, оскільки біля 85 % наливних нафтопродуктів, 75 % олії і 100 % хімічних наливних експортних вантажів переробляються саме ними. Те ж відзначається і стосовно суховантажних сипучих вантажів, хоча частка ПСК на причалах АМПУ поступається стивідорним компаніям на власних причалах, однак за 2019 рік вона зросла на 7 %. На ПСК на причалах АМПУ припадає 80 % переробки експорту вугілля, 83 % переробки експорту хімічних і мінеральних добрив, 52 % – хлібних вантажів і майже половина інших сипучих вантажів. Що стосується ДСК на причалах АМПУ, то їхня частка у переробці суховантажних сипучих експортних вантажів зросла до 58 % по руді, до 51,5 % – по будівельним матеріалам, до 99 % – по коксу.

Стосовно переробки тарно-штучних експортних вантажів, то тут також найбільша частка припадає на ПСК на причалах АМПУ – 58,5 %. Однак на долю ДСК на причалах АМПУ припадає до 40 % переробки чорних металів (зокрема, 49 % – чавуну, 99 % – інших вантажів чорних металів), 100 % – промислових товарів у ящиках і кіпах, автомобілів великовантажних, 90 % – інших тарно-штучних вантажів.

Таблиця 2.4

Структура переробки експортних, імпорتنих і транзитних вантажів
стивідорними компаніями в морських портах України у 2019 році

Види вантажів	По державним стивідорним компаніям морським торговельним портам на причалах АМПУ, %	По приватним стивідорним компаніям на причалах АМПУ, %	По стивідорним компаніям на власних причалах, %			
Експортні вантажі						
1	2	3	4	5	6	7
Всього вантажів	29,43	26,52	36,44	42,34	34,13	31,14
Наливні	3,92	3,87	75,86	78,40	20,21	17,72
Суховантажні сипучі	43,70	25,67	28,05	35,14	42,37	39,2
Тарно-штучні вантажі	34,33	34,08	58,42	58,54	7,24	7,38
Імпортні вантажі						
Всього вантажів	36,69	28,20	19,10	25,50	44,21	46,30
Наливні	-	-	53,96	60,00	46,04	40,00
Суховантажні сипучі	45,63	38,10	3,18	1,43	51,18	60,48
Тарно-штучні вантажі	15,12	14,70	73,11	73,32	11,77	11,98
Транзитні вантажі						
Всього вантажів	36,84	32,59	58,25	64,81	4,91	2,6
Наливні	0,27	0,42	98,16	99,54	1,57	0,04
Суховантажні сипучі	58,03	60,32	33,09	34,58	8,88	5,10
Тарно-штучні вантажі	55,26	39,79	43,87	58,11	0,87	2,16
Внутрішнє сполучення						
Всього вантажів	86,76	75,83	5,40	6,12	7,84	18,5
Наливні	9,50	38,22	32,80	15,20	57,70	46,58
Суховантажні сипучі	89,14	76,60	5,00	5,68	5,86	17,72
Тарно-штучні вантажі	41,90	47,16	9,84	32,94	48,26	19,90

В структурі переробки імпорتنих вантажів найбільшою є частка стивідорних компаній на власних причалах – 46,3 %, зокрема суховантажних сипучих – 60,5 % (60 % переробки імпорту вугілля; 76,4 % – руди, 95,4 % – інших сипучих вантажів).

Загальне скорочення транзитних потоків вантажів територією України відповідно призвело і до падіння переробки транзитних вантажів в портах України, як правило – в рази. Однак, деякі потоки вдалося переорієнтувати. Так, в Ізмаїльському морському порту збільшилася переробка транзитної руди (283 %

від попереднього), Одеському – олії (203 %), Ренійському – хімічних наливних (339 %) та тарно-штучних (437 % в цілому по групі вантажів), у морському порту «Южний» – сипучих вантажів (246 %), однак ці потоки також досить малопотужні. Аналогічне розмаїття спостерігається і у сфері переробки стивідорними компаніями вантажів внутрішнього сполучення.

Узагальнення результатів проведеного аналізу дозволяє окреслити проблематику розвитку морських портів України в останні роки. Складна суспільно-політична ситуація у країні та зниження позитивного іміджу України як надійного партнера в міжнародних відносинах, анексія Кримського півострова призвели до зламу більш-менш усталених тенденцій у розвитку морських портів України і значно ускладнила оцінку впливу державного управління на цей процес. Відбулася різка зміна основних факторів забезпечення стабільного розвитку морських портів, на перший план вийшли економічна та політична кризи на фоні воєнних дій на сході країни. Це суттєво позначилося на обсягах вантажообігу, структурі переробки вантажів та інших показниках.

Слід зробити висновок, що кількаразове збільшення обсягів переробки експортних вантажів в окремих портах України викликано тимчасовою втратою портів Криму і перерозподілом вантажопотоків територією України в цілому.

Результати аналізу підтверджують також відмічену іншими науковцями проблему розвитку державних стивідорних компаній (ДСК), знос основних фондів яких становить понад 80 % [53]. Щорічно ДСК втрачають вантажопотоки на користь приватних стивідорних компаній і терміналів. Це, крім іншого, піднімає проблему забезпечення конкурентоспроможності морських торгових портів України як одного з найважливіших напрямів державного стратегічного управління їх розвитком.

Таким чином, існує гостра необхідність впровадження ефективних і своєчасних реформ морського господарства, заснованих на виявленні комплексу факторів впливу на процеси стратегічного розвитку морських портів України і спрямованих на удосконалення системи управління

державними підприємствами з урахуванням світового досвіду, поліпшення державного регулювання портового бізнесу, підвищення конкурентоспроможності галузі і ролі морського транспорту у використанні потенціалу міжнародних транспортних коридорів.

2.2. Діагностика та аналіз основних факторів впливу стратегічний розвиток вітчизняних морських портів

Результати проведеного вище аналізу стану і показників розвитку морських портів України дозволяють ідентифікувати й оцінити потужність дії основних факторів впливу на стратегічний розвиток вітчизняних морських портів.

Забезпечення комплексного розвитку морських портів України, проголошене метою Стратегії розвитку морських портів України на період до 2038 року [158], передбачається здійснювати на основі виявлених переваг, умов розвитку портової галузі, проблем її функціонування, викладених у згаданому документі. Разом з тим, коло переваг і проблем морської галузі і, зокрема, функціонування морських портів може бути значно розширене за рахунок систематизації й узагальнення результатів досліджень вітчизняних науковців і практиків.

Так, у Пояснювальній записці до звіту про виконання фінансового плану ДП «Адміністрація морських портів України» за 2019 рік [146] відзначається, що чистий дохід підприємства за 2019 рік склав 7 297 604 тис. грн, що на 334 546 тис. грн (або 95,6 %) менше планового показника 2019 року. Невиконання планових показників доходів було пов'язане із зменшенням вантажообігу. З початку 2019 року спостерігалось значне зменшення обсягів перевалки вантажів у деяких морських портах України.

Відповідно до зниження вантажообігу відбулося невиконання планових показників лоцманських послуг, послуг регулювання руху суден та послуг портофлоту. Зниження послуг портофлоту також відбулося за рахунок: зменшення суднозаходів під обробку скрапленого газу у звітному періоді

Чорноморської філії ДП «АМПУ»; зменшення послуг багатоцільового морського буксиру «Гайдамака» філії «Дельта-лоцман» у зв'язку із наявністю високої конкуренції на ринку аналогічних послуг [158].

При цьому за 2019 рік адміністративні витрати ДП «АМПУ» склали 452 806 тис. грн, що становить 100,4 % до планового показника 2019 року. Основні причини такого явища адміністрація підприємства бачить у зростанні витрат, пов'язаних з використанням власних службових автомобілів (у зв'язку із збільшенням кількості тривалих відряджень, пов'язаних з внутрішніми перевірками); введенні в експлуатацію великої кількості основних засобів, зокрема комп'ютерної техніки, а також програмного забезпечення; зростанні обов'язкових платежів за рахунок податку на землю (був проведений перерахунок нормативно-грошової ставки з урахуванням індексації), податку на нерухомість (на основі змін у законодавстві щодо податкової реформи) та за рахунок судового збору, який є обов'язковим при вирішенні питань з контрагентами у судовому порядку.

В документі відзначається також, що невиконання інших планових показників пояснюється тривалим проведенням процедур закупівель філіями, неодноразовими відмінами торгів на виконання положень законодавства України про державні закупівлі, і як наслідок неможливість укладення договорів та проведення робіт філіями [146].

На підставі викладеного, а також з урахуванням аналізу результатів досліджень вітчизняних науковців, таких як Н. Дубовик [49], О. Карпенко [72], А. Мишко [115] та ін., основні переваги і можливості функціонування і розвитку морських портів України бути узагальнені, як показано в табл. 2.6.

Поряд з цим, можуть бути визначені основні чинники, які стримують необхідний рівень функціонування і розвиток вітчизняних портів як елементу інфраструктури національної економіки (табл. 2.7). Окремо слід зауважити, що вплив визначених чинників спостерігається протягом багатьох років, і усунути його поки не вдалося. Разом з тим, світові глобалізаційні й інтеграційні процеси і тенденції, а також складна суспільно-політична і, як наслідок,

економічна ситуація в країні створюють нові і змінюють вектори дії існуючих факторів розвитку, що потребує їх аналізу і подальшого урахування в процесі державного стратегічного управління розвитком морських портів України.

Таблиця 2.6

Переваги і можливості функціонування і розвитку морських портів
України

<u>Переваги:</u>	<u>Можливості:</u>
- високий експортний потенціал вантажів чорних металів, вугілля, залізорудного концентрату, зернових, які мають найбільший потенціал для зростання; - значні потужності з перевалки вантажів; - наявність потенціалу для збільшення вантажопотоків; - географічне розташування, вигідне для забезпечення транзитний потоків з СНД і по Чорному морю; - законодавче забезпечення залучення інвестицій у галузь; - професіоналізм і висока здатність до навчання спеціалістів портової галузі; - одна з кращих в світі систем підготовки морських спеціалістів.	- гармонізація внутрішньої та експортної політики України з урахуванням потреб портової галузі; - реалізація конкурентної тарифної політики; - створення кластерів та спеціальних зон у морських портах; - залучення додаткових вантажо- та пасажиропотоків. Ураховуючи діючу кон'юнктуру ринку, базою для перспективного розвитку морських портів є власні вантажопотоки, а потенціалом – транзитний вантажопотік Білорусії, Казахстану, Росії, транспортного коридору ТРАСЕКА; - участь в міжнародних організаціях з питань взаємодії щодо залучення вантажопотоків; - залучення приватних інвестицій для модернізації та створення об'єктів портової інфраструктури на підставі договорів концесії, договорів про спільну діяльність, інших інвестиційних договорів; - скорочення часу та спрощення процедури - обробки вантажів за рахунок впровадження новітніх інформаційних технологій.

Вибір методу виявлення і аналізу впливу ключових факторів розвитку вітчизняних морських портів ускладнюється кількома специфічними аспектами. По-перше, можливість використання кількісних методів, зокрема, статистичних, покликаних виявити закономірності динаміки показників функціонування морських портів України, обмежена кардинальною зміною умов їх функціонування у 2016 – 2017 р.р. Ця зміна спричинена анексією Кримського півострова, на якому розташовані п'ять морських портів у містах:

Євпаторія, Керч, Севастополь, Феодосія, Ялта, що призвело до втрати одних і перерозподілу інших вантажопотоків.

Таблиця 2.7

Недоліки і загрози функціонування і розвитку морських портів України

<u>Недоліки:</u>	<u>Загрози:</u>
- зниження рівня прибутковості морських портів у зв'язку із значним зносом основних засобів (більш як 70 відсотків); - повільне оновлення основних фондів морських портів, невідповідність їх технічного рівня вимогам щодо надання послуг із здійснення операцій з вантажами; - відсутність дієвого механізму залучення приватних інвестицій для розвитку морських портів та захисту прав інвесторів; - зменшення обсягу транзитних вантажопотоків у зв'язку з недостатньо розвинутою інфраструктурою морських портів (зокрема, недостатньою глибиною та довжиною причалів), низькою якістю виконання навантажувально-розвантажувальних робіт, довгостроковістю здійснення процедури оформлення транзитних документів; - недосконалість законодавства з питань митного оформлення, перетинання державного кордону; зниження рівня завантаженості морських портів у зв'язку із зменшенням обсягу транзитних вантажопотоків.	- - неузгодженість дій щодо нарощування перевантажувальних потужностей і, як наслідок, недобросовісна конкуренція між вітчизняними морськими портами; - нарощування потужностей в морських портах країн Чорноморського басейну та Прибалтики, здійснення щодо них протекціоністських заходів, розширення переліку послуг із здійснення операцій з вантажами, реалізація сприятливої тарифної політики для залучення додаткових транзитних вантажопотоків; - збільшення кількості спеціальних економічних зон у морських портах країн Чорноморського басейну; - зниження попиту на продукцію вітчизняного виробництва (сталь, залізорудний концентрат) на світовому ринку; - зменшення обсягів експортних вантажопотоків через морські порти у зв'язку з перевезенням вантажів іншими видами транспорту (автомобільним, залізничним); - обмеження на перевалку вугілля, залізорудного концентрату та хімічних вантажів морськими портами, розміщеними в межах міста, згідно з міжнародними екологічними стандартами; відсутність чіткої спеціалізації морських портів за видами вантажів, що призводить до їх неефективної перевалки; - нерозвинута транспортна інфраструктура в морських портах та на під'їзних шляхах; низький рівень міжгалузевої координації діяльності із забезпечення розвитку транспортної інфраструктури, що призводить до роз'єднання єдиного транспортного потоку, нераціонального використання ресурсів і зниження ефективності використання транспорту; - низький рівень інформатизації транспортних процесів та інформаційної взаємодії з галузями національної економіки; - неможливість здійснення повномасштабної оптимізації діяльності морських портів у зв'язку з високим рівнем витрат на утримання об'єктів

	соціальної інфраструктури; - низький рівень технічної безпеки
--	--

По-друге, відбувся розрив окремих господарських і зовнішньоекономічних зв'язків, що також позначилося на обсягах вантажопотоків. Це призвело до переламу ustalених закономірностей функціонування і розвитку морських портів України.

По-третє, формування нових тенденцій перебуває на початковій стадії і не дає достатньої статистичної бази для аналізу. За таких умов, використання параметричних методів аналізу не видається можливим.

Виходячи з викладеного виникає необхідність удосконалення методичних засад аналізу впливу різноспрямованих і нестабільних зовнішніх і внутрішніх факторів на розвиток морських портів України.

Результати проведеного аналізу дають підстави зробити низку висновків стосовно напрямів удосконалення стратегічного управління розвитком морських портів України.

По-перше, серед функцій стратегічного управління, в тому числі – розвитком морських портів України, до яких відносять цілепокладання, планування стратегії, організацію виконання стратегічних планів, координацію дій по реалізації стратегічних завдань, мотивацію на досягнення стратегічних результатів, контроль за процесом виконання стратегії [201], особливого значення набуває функція цілепокладання.

Функція цілепокладання у загальному розумінні реалізується як процес формування мети, її розгортання в часі та в даному інформаційному просторі на основі врахування особливостей діяльності, в ході якої передбачається досягнення поставленої мети. Визначення цілей держави складає основу всієї її діяльності, окреслює перспективи управлінні розвитку на певний період. Виходячи з цього, при цілепокладанні враховується як притаманна суб'єктові

управління (державній владі) система цінностей, так і розуміння ситуації, процесів розвитку та прагнень об'єкта управління (суспільства), його сучасного стану та тенденцій розвитку. Визначення цілей держави – це, насамперед, визначення пріоритетів на рівні основних напрямів її діяльності, тобто на найвищому рівні її пріоритетів, який на певний час визначає подальше спрямування державної діяльності, зокрема державного управління, використання наявних ресурсів держави; її стан; ставлення до неї інших держав світу, що утворюють зовнішнє середовище; зрештою, її успішний розвиток та пов'язане із цим майбутнє. Цілепокладання як загальна функція управління реалізується для здійснення державного управління як на загальнодержавному, так і на регіональному і галузевому рівнях [128].

Принциповий вибір головної мети держави та її основних складових, з одного боку, визначає генеральні напрями державної діяльності, а з другого – погребує їх конкретизації як у просторі, так і в часі. З цією метою здійснюється структуризація цілей держави – як правило, у формі класичної ієрархічної структури типу дерева. Ідеали (місії), макроцілі (політичні, економічні, соціальні, духовні) та цілі (конкретні бажані результати у різних сферах суспільної діяльності) відповідно утворюють три основні рівня бачення цілей держави [128].

Функціонування і розвиток морських торговельних портів України як елементу транспортної інфраструктури національної економіки (рис. 2.5) виступають засобом реалізації стратегічних цілей не тільки на мікорорівні, але й на мезорівні (територія розташування порту, транспортна галузь) і на макрорівні (розвиток національної економіки).



Рис. 2.5. Підпорядкування стратегічних цілей при розгортанні головної мети держави в галузевому розрізі

Особливістю стратегічного управління розвитком морських портів полягає в тому, що превалювання загальнодержавних цілей при цьому забезпечується, на відміну від багатьох інших сфер суспільного життя, як правовими й економічними методами державного управління, так і адміністративними практично в рівній мірі.

Виходячи з викладеного, особливої ваги набуває узгодженість цілей стратегічного розвитку морських портів України з цілями вищих рівнів ієрархії, які визначатимуть економічну політику держави, пріоритети зовнішньоекономічних зв'язків країни, її участь у певних інтеграційних утвореннях, горизонтальну і вертикальну кооперацію, що, з рештою, забезпечує формування як власних вантажопотоків України (експорту й імпорту), так і визначає розвиток транзиту, включаючи траєкторію і потужність вантажопотоків. Отже, виникає необхідність у посиленні взаємодії між заінтересованими міністерствами й іншими центральними органами виконавчої влади у процесі формулювання цілей стратегічного розвитку морської галузі, зокрема морських торговельних портів України, що передбачає розвиток форм і методів такої взаємодії, поліпшення організаційно-управлінських процедур тощо [68, с. 59].

Важливо відзначити, що інтереси території розташування порту (міста,

регіону) в процесі державного програмування гарантується Законом України «Про державні цільові програми» [152], статтею 6, яка проголошує, що, поряд з Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, Національним банком України, Національною академією наук України, ініціювати розроблення державної цільової програми, розробляти та проводити громадське обговорення концепції програми можуть: Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради, Рада міністрів Автономної Республіки а Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

Отже, до ініціювання державної цільової програми можуть бути долучені як місцеві органи державного управління, так і органи місцевого самоврядування як виразники інтересів населення території на основі стратегічного бачення її розвитку територіальними громадами.

Таблиця 2.11

Класифікація державних цільових програм за їх спрямованістю

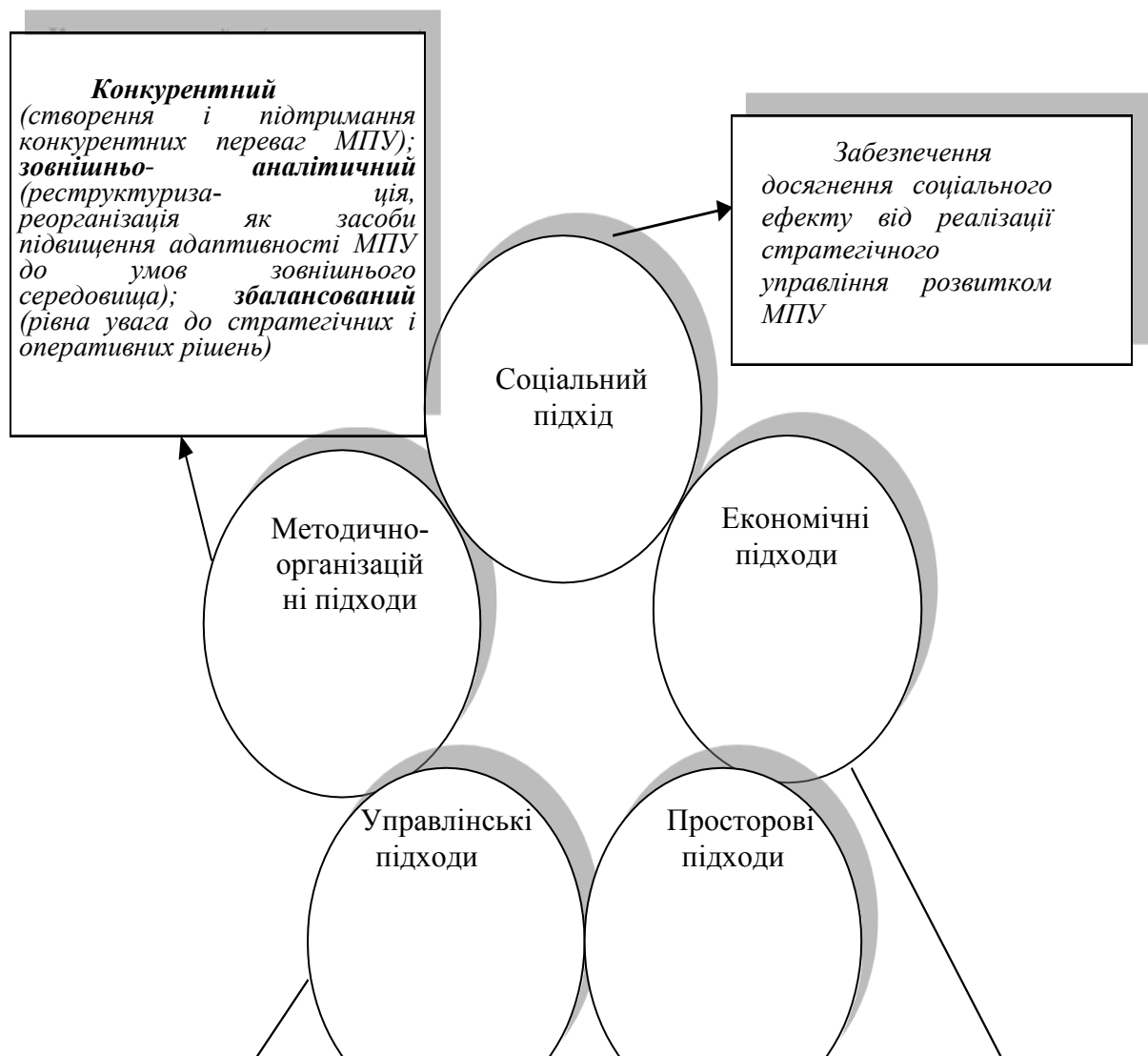
Вид програми	Спрямованість програми
економічна	розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації
наукова	забезпечення виконання фундаментальних досліджень у галузі природничих, суспільних і технічних наук
науково-технічна	розв'язання найважливіших науково-технічних проблем, створення принципово нових технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої наукоємної та конкурентоспроможної продукції
соціальна	розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти
національно-культурна	розв'язання проблем національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної
	спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини
екологічна	здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків
оборонна	посилення обороноздатності держави

правоохоронна	забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби із злочинністю та державної безпеки
---------------	---

Найбільшу можливість диференціації методів впливу держави на стратегічний розвиток морських портів України надають економічні методи, до яких відносять [167]: податкове стимулювання, трансформацію власності, оренду і концесію, пільгове кредитування, зниження ставок рефінансування, цільове бюджетне фінансування, державне замовлення, дотації, субсидії, регулювання цін, митні обмеження, державне соціальне страхування тощо. Така диференціація уможливорює найбільш повне урахування особливостей морського порту як об'єкта стратегічного управління, умов і перспектив його розвитку, місця у транспортній системі України, взаємодії з оточуючим середовищем, потреби у ресурсах розвитку тощо.

2.3. Напрями удосконалення стратегічного управління розвитком вітчизняних морських портів

Складність, багатоаспектність і комплексність завдань стратегічного



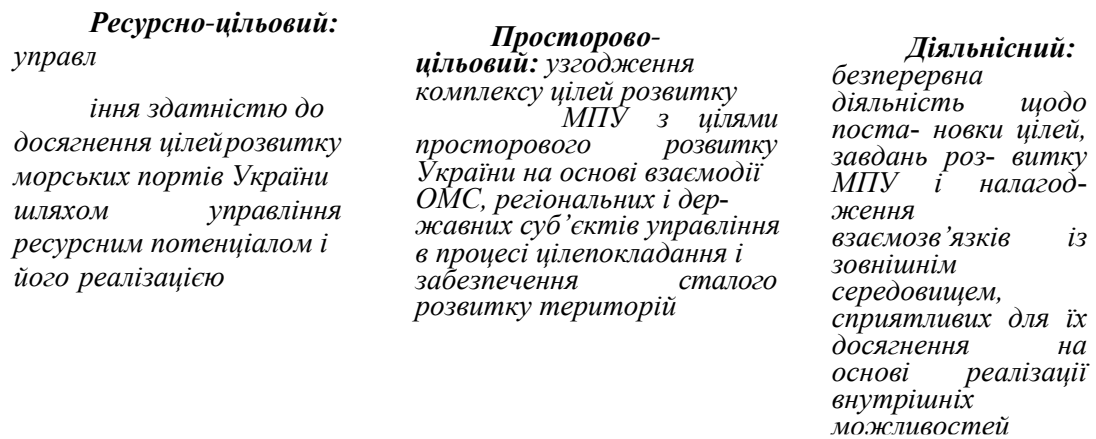


Рис. 2.6. Наукові підходи до стратегічного управління розвитком морських портів України

управління розвитком вітчизняних морських портів унеможлиблюють обмеження їх виконання рамками якогось одного наукового підходу до розуміння стратегічного управління розвитком МПУ. Вивчення наукових праць І. Ансоффа [5], М. Портера [145], В. Соловйова [181], М. Триньова [196] А. Чендлера [203], Л. Шевчук [166] дозволило зробити висновок про необхідність теоретико-методологічного синтезу положень соціального, діяльнісного, конкурентного, зовнішньо-аналітичного, ресурсно-цільового і просторово-цільового підходів до визначення напрямів удосконалення стратегічного управління (рис. 2.6).

Особливості МПУ як об'єктів управління, визначені раніше, обумовлюють трійчастий характер стратегічного управління їх розвитком. По-перше, МПУ виступають як елемент транспортної системи України, покликаної забезпечувати безперебійне й ефективне переміщення матеріальних цінностей в процесі їх виробництва, розподілу і споживання, що вимагає розглядати їх як елемент забезпечення розширеного відтворення виробничих сил національного господарства і цілепокладання їх розвитку на макрорівні.

По-друге, в умовах проголошеного Україною курсу на децентралізацію управління і створення спроможних територіальних громад, відповідно до принципу повсюдності місцевого самоврядування, МПУ виступають як елемент територіальної інфраструктури, що забезпечує процеси соціально-економічного розвитку відповідної території, громади у відповідності до встановлених стратегічних цілей мезорівня.

По-третє, МПУ є економічно самостійним суб'єктом господарювання, система стратегічного управління яким передбачає формування стратегії власного розвитку, механізму її реалізації на макрорівні.

Якщо предмет стратегічного управління розглядати як базисні процеси в організації і за її межами, вишукування і нарощування стратегічного потенціалу організації, як рекомендовано в роботі [144], то викладене вище обумовлює необхідність «розшарування» системи стратегічного управління розвитком МПУ на три умовні рівні: державний, територіальний (регіональний, місцевий)

і рівень підприємства. При цьому, методологія збалансованого підходу до стратегічного управління вимагає однакової уваги до забезпечення ефективності як стратегічного, так і оперативного управління, що значною мірою визначається створенням і підтримкою адекватної організаційної архітекτονіки. Як зазначають В. Порохня, Т. Безземельна, Т. Кравченко [144], стратегічна соціальна архітектоніка є гнучкою, спрямована на зміни і не має жорстких структур, а оперативна архітектоніка набагато стійкіша, ніж зміни, і спрямована на високу ефективність виробництва.

Таким чином, в період 2017 – 2020 р.р. почали формуватися принципово нові тенденції і закономірності у змінах зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної ситуації та їх впливі на економіку країни, які наразі не можуть вважатися усталеними [212], тому аналітика на попередньому періоді не дає достатньо репрезентативних результатів.

Отже забезпечення місії і призначення МПУ на державному рівні потребує удосконалення державного прогнозування в частині:

- збільшення горизонту прогнозування (до 10 років) з періодичним (раз на 3 роки) переглядом достовірності прогнозу і його корегуванням за результатами перегляду;
- варіативності прогнозів очікуваних змін зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної ситуації, а на їх основі – прогнозів економічного і соціального розвитку країни;
- механізмів забезпечення взаємодії учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку, до яких Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [151] віднесені: органи державної влади, які розробляють, затверджують і здійснюють прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку, а саме: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері економічного і соціального розвитку, інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів

АР Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.

- інформаційно-аналітичного та методичного забезпечення варіативного прогнозування економічного і соціального розвитку країни, її галузей і територій.

Другий комплексний напрям удосконалення стратегічного управління розвитком МПУ – стратегічне планування. Вихідними положеннями при цьому у контексті даного дослідження приймаються такі.

Під державним стратегічним плануванням будемо розуміти планування цілей розвитку держави, що передбачає пошук оптимального набору траєкторій її руху, зорієнтованих на досягнення певних довгострокових цілей в умовах реальних ресурсів найважливіших завдань державно-управлінської діяльності, яке охоплює концептуалізацію та інтеграцію політик, програм і проектів, нормативно-правове, організаційне і координаційно-планове проектування і передбачає прагнення їх балансу та забезпечення синхронного розвитку [10, 11].

Державному і територіальному рівням системи державного управління розвитком МПУ притаманні риси стратегічної архітекτονіки, а на рівні морського порту превалюють риси оперативної архітекτονіки. При цьому відмінності між ними проявляються за такими ознаками, як: місія і призначення; статус МПУ як об'єкта управління; джерела розвитку; співвідношення організації і самоорганізації; критерії ефективності системи стратегічного управління; базові методи. В рамках представленого наукового

підходу удосконалено комплекс напрямів оптимізації системи стратегічного управління розвитком МПУ за її основними структурними елементами:

– *державне стратегічне прогнозування розвитку МПУ* (в частині збільшення горизонту прогнозування (до 10 років) з періодичним (раз на 3 роки) переглядом достовірності прогнозу і його корегуванням за результатами перегляду; варіативності прогнозів очікуваних змін зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної ситуації, а на їх основі – прогнозів економічного і

соціального розвитку країни; механізмів забезпечення взаємодії учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку; інформаційно-аналітичного та методичного забезпечення варіативного прогнозування економічного і соціального розвитку країни, її галузей і територій);

- *державне стратегічне планування розвитку МПУ* (в частині конкретизації методичних підходів до стратегічного планування розвитку МПУ, створення концепції розвитку МПУ, удосконалення стратегії розвитку МПУ);

- *державне стратегічне програмування розвитку МПУ* (в частині формування і затвердження державних і державних цільових програм як інструментів реалізації концепції і стратегії розвитку МПУ). На підставі викладеного конкретизація методичних підходів до стратегічного планування розвитку МПУ може бути схематично представлено, як показано на рис. 2.7.

Правове забезпечення стратегічного управління розвитком МПУ на державному рівні представляє собою третій комплексний напрям його удосконалення. Принцип цілісності, який забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньостроковий періоди і на більш тривалий період [151], вимагає створення і законодавчого закріплення повного і цілісного комплексу програмних документів, які втілюють у собі концептуальне і стратегічне бачення розвитку МПУ як складової транспортної галузі України, напрями й інструменти забезпечення його реалізації.

На сьогоднішній день в Україні не існує цілісної концепції розвитку транспортної інфраструктури країни у розумінні загальносистемного бачення, структурованого за поточним станом об'єкта управління, цільовими орієнтирами, проблемами, завданнями управління з окресленням шляхів, етапів його реалізації та очікуваних результатів [205, с. 12]. Концептуальні положення

розвитку транспортної інфраструктури розпорошені по низці програмних документів і законодавчих актів, які регулюють відносини і діяльність у сфері транспорту, зокрема, морського.

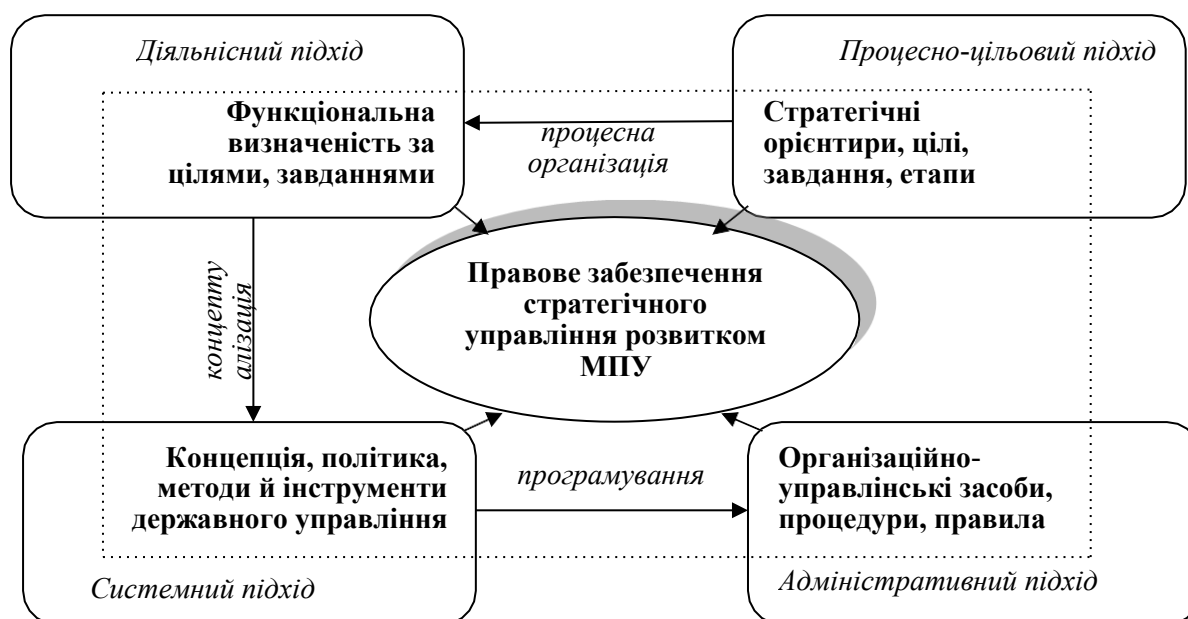


Рис. 2.7. Конкретизація методичних підходів до стратегічного планування розвитку морських портів України

Отже, стратегічне управління розвитком МПУ має засновуватися на положеннях Концепції розвитку транспортної інфраструктури країни, яка виступає, з одного боку, як основоположна ідея, бачення ролі, функцій держави у забезпеченні розвитку вітчизняних морських портів як елементу транспортної інфраструктури, допустимого і доцільного втручання держави у цей процес, а з іншого – як документ, яким здійснено правове закріплення цієї основоположної ідеї і який є підґрунтям для конкретизації стратегій, програм, проектів її реалізації.

Розробка концептуальних засад стратегічного управління розвитком МПУ у складі транспортної інфраструктури України потребує визначення чіткої ієрархії цілей такого розвитку на основі місії і призначення морських портів у забезпеченні соціально-економічного зростання країни, зміцнення національної безпеки, утвердження України як морської держави.

Структурними елементами концепції є також принципи стратегічного

управління вітчизняними морськими портами в складі транспортної інфраструктури країни, з одного боку, і самостійною підгалуззю транспортної галузі України – з іншого. Метою концепції має стати визначення векторів руху, механізмів, змісту функцій держави щодо здійснення стратегічного управління розвитком МПУ як елементів транспортної інфраструктури країни з урахуванням положень Конституції України [85] і Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [163].

Вирішення складних і багатоаспектних завдань концепції розвитку транспортної інфраструктури України має бути підкріплена прийняттям Дорожньої карти як систематизованого викладення цілей і завдань, у тому числі – забезпечення розвитку МПУ як підсистеми транспортної інфраструктури країни. За визначенням Н. Шакіної, дорожня карта представляє собою програму першочергових дій центральних органів виконавчої влади, спрямованих на забезпечення реалізації Концепції на основі формування відповідної політики і Державних цільових програм на міжвідомчому рівні [205, с. 12]. Дорожня карта має стати невід’ємною складовою концепції розвитку транспортної інфраструктури України. Програмним документом, що встановлює цілі, завдання, етапи, терміни і засоби забезпечення стратегічного управління розвитком вітчизняних морських портів з визначенням механізмів їх реалізації, очікуваних результатів, засобів моніторингу і контролю, умов і процедур корегування цілей повинна виступати Стратегія розвитку МПУ як самостійний документ, створений з метою реалізації положень Концепції розвитку транспортної інфраструктури з урахуванням стратегічних планів розвитку регіонів (міст) розташування морських портів і забезпечення їх економічних інтересів як суб’єктів господарювання.

Отже, удосконалення правового забезпечення стратегічного управління розвитком МПУ на державному рівні передбачає: ухвалення концепції розвитку транспортної інфраструктури України з дорожньою картою її реалізації; прийняття оновленої стратегії розвитку морських портів України; затвердження державних і державних цільових програм як інструментів реалізації прийнятої

стратегії.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МОРСЬКИХ ПОРТІВ УКРАЇНИ

3.1. Формування концепції державного управління розвитком морських портів України

Концепція державного управління розвитком морських портів України розглядається в контексті даного дослідження як система поглядів, підходів, які визначають основний напрям, стратегію і тактику дій держави щодо забезпечення комплексного розвитку і підвищення конкурентоспроможності МПУ у складі транспортної і виробничої інфраструктури країни, міжнародної транспортної інфраструктури, регіональних господарських комплексів, а з іншого боку – економічно незалежних суб'єктів господарювання. Наукова думка не пропонує наразі обґрунтованої узагальненої структури концепції у поданому вище розумінні. Вважаємо за доцільну її ієрархічну побудову з виділенням п'яти рівнів, які відповідають етапам осмисленні проблеми і концептуалізації підходу до її вирішення: методологічного, цільового, методичного, інструментального й організаційного.

На методичному рівні мають бути представлені теоретичне підґрунтя репрезентованої концепцією системи поглядів і проведений синтез основоположних ідей виділених базових теорій, течій і шкіл у сфері державного управління, менеджменту, економіки, а також принципи їх реалізації, які, виходячи з результатів теоретичного аналізу, а також з урахуванням переваг і можливостей, недоліків і загроз стратегічного розвитку морських портів України, виявлених факторів впливу на цей процес, запропоновано оновити в частині структурних принципів і розкрити таким чином [61, с. 202].

До структурно-цільових віднесені принципи:

- цільової визначеності, під якою розуміється наявність цілей стратегічного розвитку морських портів в структурі «дерева цілей» Стратегії

соціального й економічного розвитку України (на галузевому і регіональному рівнях);

- узгодженості комплексу цілей, що передбачає несуперечливість, розмежування і взаємне доповнення цілей стратегічного розвитку морських портів на національному, галузевому і регіональному рівнях.

До групи структурно-функціональних включені принципи:

- функціональної переорієнтації, що передбачає поступовий перехід від забезпечення прямого управлінського впливу на стратегічний розвиток морських портів до його регулювання і координації;
- функціонального делегування, тобто, розширення участі у процесі здійснення функцій державного управління недержавних організацій.

Структурно-організаційні принципи:

- гнучкості, що передбачає можливість «рухливості» елементів організаційної структури як профільного міністерства, так і ДП

«Адміністрація морських портів України» залежно від реалізації структурно- цільових і структурно-функціональних принципів державного управління розвитком МПУ.

- адаптивності, тобто, забезпечення можливості реагувати на зміни зовнішнього середовища та впроваджувати наукомісткі технології управління, виробництва і надання послуг вітчизняними морськими портами.

До групи структурно-процесуальних віднесені принципи:

- процесуальної оптимізації, який передбачає поступову трансформацію функціональної структури програмно-цільового управління на функціональну структуру проектно-програмно-цільового управління, чого потребує реалізація структурно-функціональних принципів;

- конкретності, який означає допустимість конкурентного відбору органів управління морськими портами (державних і приватних) на основі критерію ефективності і результативності.

Оновлена система принципів виступає базисом концептуалізації державного управління стратегічним розвитком морських портів України.

Законодавче підґрунтя при цьому складають: Конституція України [85], Закони України «Про морські порти України» [159], «Про транспорт» [165],

«Про природні монополії» [160], Кодекс торговельного мореплавства України [77], Податковий кодекс України [142] та інші нормативно-правові акти, самостійні і прийняті відповідно до наведених.

Організаційний рівень представляє способи, методи, процедури, механізм взаємодії органів державного управління і місцевого самоврядування з суб'єктами портової діяльності усіх форм власності.

Державне управління як система діяльності охоплює три основні напрями: державне будівництво (охоплює визначення і правове закріплення форми державного правління; політичного режиму; державно-територіального устрою; основних цілей і функцій держави; їх пріоритетності; розподіл повноважень між гілками та вищими органами державної влади; стратегії розвитку держави; структури органів державної влади відповідно до функцій держави та її стратегічних цілей); формування державної політики (полягає в розробленні державної політики з основних напрямів діяльності держави (загальні орієнтири для дій та прийняття рішень; визначення або корегування цілей та функцій органів державної влади, необхідного кадрового забезпечення, програмування; розроблення сценаріїв і графіків досягнення цілей органів державної влади; складанні бюджету); реалізацію державної політики (передбачає виконання функцій державного управління з метою досягнення визначених цілей держави на певному періоді її історичного розвитку) [71, с. 6]. На цій підставі можна говорити, що перший напрям державного управління як системи діяльності реалізується через визначення місця і ролі стратегічного розвитку морських портів у досягненні цілей стратегічного розвитку країни і їх пріоритетності.

Щодо реалізації другого і третього напрямів державного управління як системи діяльності, то головним органом у системі центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), що забезпечує, крім іншого, формування та реалізацію державної політики у сфері морського та річкового транспорту,

реконструкції та модернізації інфраструктури морського та річкового транспорту, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, з питань безпеки на морському та річковому транспорті, а також державного нагляду (контролю) за безпекою на морському та річковому транспорті є Міністерство інфраструктури України.

Згідно з [46, 47] і підпунктом 10 п. 4 Положення про Міністерство інфраструктури України [155], Міністерство бере участь у межах, передбачених законом, у формуванні та реалізації єдиної державної економічної, тарифної, інвестиційно-кредитної та соціальної політики у галузі транспорту, дорожнього господарства, а також формує в межах компетенції пріоритети розвитку науки і техніки та інноваційно-інвестиційної політики. На цій підставі можуть бути визначені основні завдання Міністерства інфраструктури України щодо забезпечення стратегічного розвитку морських портів в контексті інфраструктурної політики країни:

- формування комплексу стратегічних орієнтирів техніко-технологічного оновлення портової галузі;
- диференціація напрямів стратегічного розвитку морських портів залежно від їх спеціалізації і стратегічних перспектив реконфігурації вантажопотоків відповідно до інтересів країни у політично-економічних альянсів;
- забезпечення нерозривності вантажопотоків і усунення внутрішньогалузевої конкуренції вітчизняних портів;
- стимулювання притоку інвестицій у розвиток морських портів;
- удосконалення системи планування, прогнозування і програмування розвитку морських портів для забезпечення їх комплексного і збалансованого розвитку;
- реалізація ефективної конкурентної політики в сфері виробництва (товарів, послуг, робіт) в морських портах;
- запровадження ефективної тарифної політики на послуги й роботи, які виконуються у морських портах;

- формування і реалізація кадрової політики і системи розвитку персоналу морських портів.

В умовах чіткого розмежування адміністративної і комерційної діяльності органів управління морським портом особливого значення набувають такі важелі державного регулювання розвитку морських портів України, як: бюджетно-фінансова політика, інвестиційно-інноваційна політика, економічна політика, транспортна політика, кластерна політика України.

Інструменти прямого економічного регулювання розвитку морських портів України в межах *фінансово-бюджетної політики України* (прямі бюджетні витрати, бюджетні дотації, бюджетні субсидії) можуть використовуватися лише для забезпечення реалізації стратегічних напрямів економічного розвитку України і середньострокових стратегічних напрямів розвитку її окремих регіонів в частині фінансування капітальних вкладень у розвиток портової інфраструктури (модернізація, ремонт, реконструкція, будівництво), а також з метою забезпечення її інноваційного характеру (виконання фундаментальних і прикладних НДДКР, технічної експертизи проектів, оцінки можливостей патентування результатів проведення НДДКР, інженерних консультацій і т. ін. в межах пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в Україні) і кадрового супроводження (підготовка кадрів вищої кваліфікації у сфері морського транспорту і портової діяльності за державним замовленням тощо).

Інструменти непрямого економічного регулювання розвитку морських портів України (податкові пільги, податкові кредити, амортизаційна політика) повинні отримати більш широкий спектр застосування, зокрема в частині:

- інвестиційного податкового кредитування при інвестуванні у портове обладнання, устаткування;
- пільгового кредитування малих і середніх підприємств (МСП), що вкладають кошти у модернізацію, технологічне оновлення виконуваних робіт і послуг, заходи з енергозаощадження;

- пільгового кредитування МСП, які вступають в промислову кооперацію з іншими підприємствами (при формуванні промислових кластерів на основі морських портів України);
- розвитку системи страхування кредитів.

Пріоритетами *інвестиційно-інноваційної політики*, спрямованої на залучення інвестицій для реалізації проектів розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури морського та річкового транспорту, мають стати:

- підвищення ефективності фінансово-економічних механізмів стимулювання інвестиційних надходжень у розвиток морських портів України;
- інноваційна спрямованість інвестиційних проектів у пріоритетних напрямках:
- розвиток транспортних, перевантажувальних, складських, митних технологій;
- інформатизація портової діяльності і розвиток інформаційної логістики; розвиток системи мультимодальних перевезень на основі інтеграції портової логістики з іншими шляхами перевезень;
- збільшення потужностей обслуговування контейнерних перевезень; модернізація інфраструктури для приймання морськими портами великотоннажних суден.

Структурна політика держави як елемент її *економічної політики* передбачає обґрунтування цілей і характеру структурних перетворень в економіці країни, визначення комплексу заходів щодо підтримки розвитку тих структурних елементів національної економічної системи, які забезпечують економічне зростання та вирішення актуальних соціально-економічних проблем країни. Установлення оптимальних макроекономічних пропорцій, розвиток конкуренції й обмеження монополізму, формування енергозберігаючої інноваційної моделі розвитку економіки як основні напрями державної структурної політики України у комплексі під цілей мають включати заходи щодо усунення диспропорцій між морськими портами й іншими

складовими транспортного комплексу, ліквідацію диспропорцій технічного рівня їх виробництв, використання потенціалі морських портів для створення ефективних регіональних господарських систем, охорони навколишнього середовища і підвищення техногенної безпеки портової діяльності.

Пріоритети *транспортної політики України*, сформульовані Міністерством інфраструктури України в керівному документі «Оновлена транспортна стратегія України: напрями політики» [126], в частині пріоритетів транспортного сектору до 2030 року мають бути оновлені за пріоритетним напрямом 2, який у поточній редакції не акцентує уваги на забезпеченні конкурентоспроможності вітчизняних морських портів.

Кластерна політика України, на жаль, поки перебуває у стадії формування і декларативного правового закріплення, не демонструючи реальних результатів створення і функціонування стійких кластерів у будь-якій сфері. Наявність позитивного зарубіжного досвіду і значної кількості спеціалізованих вітчизняних морських портів мають бути покладені в основу пілотного проекту формування індустріального кластеру на основі морського порту в Україні із застосуванням інтервенційного типу кластерної політики, коли держава, разом зі своєю директивною функцією, бере на себе відповідальність за подальший розвиток кластеру через надання трансфертів, субсидування, інших інструментів активного регулювання та формування його спеціалізації.

Результати аналізу поглядів на зміст окремих механізмів – складових механізму державного управління окремими сферами суспільної діяльності, викладених, зокрема, в роботах Ю. Ведернікова, В. Грекула [28], Л. Приходченко [148], А. Мерзляк, Ю. Гурбик [106], Л. Мельника [129], дають підстави узагальнити сутність окремих механізмів – складових механізму державного управління розвитком МПУ. При цьому відзначимо, що в практичній управлінській діяльності складові механізму державного управління розвитком МПУ неможна чітко розмежувати через їх безперервний рухливий стан, постійну взаємодію [148], що дає підстави говорити не про

окремі функціональні механізми, а про функціональні складові механізму державного управління розвитком МПУ, що забезпечують реалізацію певних функцій державного управління відповідною сферою або об'єктом (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Складові механізму державного управління розвитком МПУ

Механізм	Зміст
Правовий	Складова соціального регулювання, яка представляє собою взаємопов'язану і взаємодіючу динамічну систему, що об'єднує усі явища правової дійсності (засоби, способи, форми), призначену для введення в дію необхідних елементів правової системи, результатом чого є встановлення правопорядку у сфері діяльності і розвитку МПУ
Адміністративно-організаційний	Сукупність організаційних структур як форм організації системи управління й організаційних елементів, які співвідносяться як частина і ціле і покликані організовувати регулювання, управління в інтересах державної влади, ефективну діяльність державно-управлінської системи на основі визначення прав, обов'язків, компетенції та відповідальності в процесі формування, прийняття і реалізації управлінських рішень
Інституціональний	Структурна складова державно-управлінської системи, яка являє собою сукупність об'єктів і суб'єктів державного управління МПУ, а також системи заходів, що пов'язана з нормативно-правовим забезпеченням інституціоналізації неформальних норм (відносин) у цій сфері, здійсненням державними інституціями контрольно-наглядових заходів щодо дотримання формальних правил функціонування і розвитку МПУ, забезпеченням ефективного функціонування державних інституцій та проведення інституційних змін у системі органів державного управління МПУ, здійсненням державної політики розвитку інституціонального середовища функціонування МПУ, формуванням нових або трансформацією існуючих інститутів власності з метою реалізації цілей та інтересів держави, регіонів, окремих суб'єктів портової діяльності

Продовження табл. 3.2

Економічний	Сукупність економічних структур, інститутів, форм і методів господарювання, під впливом яких реалізуються чинні в конкретних умовах економічні закони та здійснюється погодження і коригування суспільних, групових і приватних інтересів в процесі розвитку МПУ
-------------	--

Враховуючи структурну складність комплексного механізму державного управління розвитком МПУ і визначивши стратегічне управління функціональною основою його формування, структурний синтез означеного механізму пропонується виконувати на чотирьох рівнях [60, с. 91]:

I – стратегічний аналіз: державне прогнозування і планування розвитку МПУ як елементів транспортної інфраструктури України і регіональних господарських комплексів;

II – стратегічний вибір: цілепокладання державного управління розвитком МПУ як елементів транспортної інфраструктури України і регіональних господарських комплексів і складових галузевого розвитку;

III – стратегічне управління: формування і реалізація стратегії (стратегічних планів) розвитку МПУ;

IV – стратегічний контроль: моніторинг результатів державного управління розвитком МПУ.

При цьому декомпозицію структурних елементів комплексного механізму державного управління розвитком МПУ пропонується виконувати за схемою: «суб'єкти – об'єкти – цілі – завдання – методи – інструменти – важелі». Даний підхід обумовлений такими міркуваннями. По-перше, створення нормативно-правового забезпечення державного управління за своєю суттю являє собою застосування правових, адміністративних і організаційних методів державного управління, тому доцільно «розкласти» його на відповідні інструменти і важелі, які можуть диференціюватися відповідно до функціональних складових.

По-друге, оскільки у процесі державного управління розвитком МПУ беруть участь кілька суб'єктів (ВРУ, КМУ, ЦОВВ і місцеві ОВВ, Міністерство інфраструктури України), інформаційне забезпечення кожного з них матиме суттєві відмінності залежно від розподілу функцій і повноважень між ними. Тому формування цілісної системи інформаційного забезпечення видається недоцільним як функціонального погляду, так і з погляду технічної реалізації.

Експортна стратегія України узагальнює спільну позицію Уряду та бізнесу щодо визначених орієнтирів для розвитку торговельних відносин України, подолання перешкод та використання всіх наявних можливостей з метою розвитку експорту. Документ визначає пріоритетні сектори розвитку зовнішньоекономічної торгівлі й експорту товарів і послуг на довгострокову перспективу: сектори, що перебувають на стадії істотного зростання (ІКТ і харчова промисловість), сектори, що мають конкурентні переваги, але чий темпи розвитку уповільнилися (авіаційна промисловість, важке машинобудування), сектори на етапі формування (креативні галузі і сектор туризму). Отже передбачається переформатування вантажопотоків, модернізація міжнародних транспортних коридорів, розвиток внутрішніх перевезень за рахунок використання існуючих можливостей на міжнародних і внутрішніх ринках та інтегрування вітчизняних підприємств у вищі ланки глобальних ланцюгів доданої вартості. МПУ як елементи транспортної інфраструктури України мають бути до цього готові технічно і технологічно.

Викладене зумовлює необхідність введення до механізму державного управління розвитком МПУ маркетингової складової, яку, погоджуючись з В. Кутьковим [93], будемо розуміти як сукупність принципів, напрямків, управлінських засобів та заходів управлінського впливу органів державної влади, спрямованих на задоволення потреб споживачів послуг МПУ та підвищення їх національної та глобальної конкурентоспроможності.

Морські порти України представляють собою окремі суб'єкти господарювання державного сектору економіки, у розвитку яких домінують економічні цілі, досягнення яких стримується, як було показано раніше, такими проблемами самих МПУ, як: незадовільний стан транспортної інфраструктури в морських портах та на під'їзних шляхах; недостатній рівень технологічної й екологічної безпеки в порту; невідповідність основних технічних характеристик порту (у тому числі його можливості щодо перевантаження вантажів, обслуговування суден) новим умовам господарювання; екологічні проблеми прийому з суден льяльних, баластних

вод і сміття та інші, що обумовлюють недостатню конкурентоспроможність МПУ, а відтак – зниження показників господарської діяльності і фінансових результатів.

Таким чином, на другому рівні механізму державного управління розвитком морських портів України у якості головної мети визначено забезпечення комплексного розвитку і підвищення конкурентоспроможності морських портів України як складової транспортної і виробничої інфраструктури держави, елементів міжнародної транспортної інфраструктури (МТК) і регіональних господарських комплексів.

Третій рівень механізму державного управління по суті поєднує елементи усіх його функціональних складових, інструменти і важелі яких структуруються відповідно до цілей нижчих рівнів і завдань державного управління розвитком МПУ. Ключові елементи маркетингової складової механізму, в результаті чого створюються певні важелі державного управління розвитком МПУ, представлені в табл. 3.3.

Інституціональна складова механізму державного управління розвитком МПУ може бути представлена аналогічним чином (табл. 3.4)

На окрему увагу заслуговує розкриття дії механізму державного управління розвитком МПУ через кластерну політику. Нагадаємо, що науковці розрізняють чотири типи кластерної політики за способами її здійснення [54, 176]:

- *каталітична* – уряд сприяє взаємодії зацікавлених сторін (приватні компанії, дослідницькі фірми, навчальні заклади тощо) і може надавати їм невелику фінансову підтримку

Таблиця 3.3

Маркетингова складова механізму державного управління розвитком

Рівень МПУ	Цілі, завдання	Методи	Інструменти	Важелі
I	Дослідження стану і зміни кон'юнктури внутрішнього і зовнішніх ринків	Аналітичні	SWOT-, PEST-, конкурентний, ситуаційний аналіз	Довгострокові прогнози ринкової кон'юнктури Сектори

- *підтримуюча* – каталітична політика доповнюється значними інвестиціями в інфраструктуру і деякі інші сфери (освіта, професійне навчання, маркетинг тощо), що створюють сприятливе середовище для появи і розвитку кластерів;

- *директивна* – передбачає впливові дії держави в рамках програм трансформації економіки регіону шляхом створення кластерів;

- *інтервенціоналістська* – уряд активно формує спеціалізацію кластерів за допомогою трансфертів, субсидій, стимуляторів і обмежувачів, а також контролює діяльність кластерів.

Основою реалізації організаційно-розпорядчої діяльності залишаються адміністративні методи: накази, розпорядження, директиви, вказівки, резолюції.

аблиця 3.4

Інституціональна складова механізму державного управління
розвитком МПУ

Рівень	Цілі, завдання	Методи	Інструменти	Важелі
I	Дослідження динаміки макроекономічних показників	Аналітичні	Експертні, експлікативні, трендові, метод індикаторів	Нормативні, галузеві прогнози на основі зміни структури власності
II	Побудова дерева цілей	Організаційні	Організаційне нормування, організаційне планування	Організаційно-структурні нормативи, консалтинг
	Підвищення прибутковості МПУ	Економічні	Конкурентна політика; децентралізація, комерціалізація, корпоратизація, приватизація	Фіскальні, монетарні, фондові, акціонування, санація, банкрутство
III	Лібералізація структури власності		Інституціональна політика	Моделі корпоративного управління
	Розвиток моделей партнерства у портовій діяльності	Правові	Порядки, процедури взаємодії	Моделі державно-і публічно-приватного партнерства, неформальних інститутів, тимчасових управлінських структур
	Створення інтегрованих структур за участю МПУ	Економічні		Транспортні, логістичні, виробничі регіональні і міжрегіональні кластери
		Правові	Кластерна, промислова, бюджетна, інвестиційна, регіональна політика	
		Організаційні	Порядки, процедури взаємодії	
IV	Моніторинг	Аналітичні	Експертні, експлікативні, трендові, метод індикаторів	Корегування інституціональних засобів досягнення цілей розвитку МПУ

Професійна інформаційна комунікація заснована на контактах

- фактографічне (сукупність даних управлінського й економічного характеру, відображених в первинних документах).

Таке структурування інформації дозволяє диференціювати найбільш дієві важелі державного впливу на розвиток МПУ і співвіднести їх з цілями державного управління розвитком МПУ на різних рівнях дерева цілей, що сприятиме підвищенню результативності державних і регіональних програм розбудови транспортної інфраструктури, ініціювання утворення інтегрованих структур, організації взаємодії між органами державного управління, місцевого самоврядування і учасниками портової діяльності.

3.2. Правове і організаційно-методичне забезпечення реалізації механізму державного управління розвитком морських портів України.

Формування правового поля реформування державного управління розвитком МПУ виступає основоположною умовою запровадження дієвого механізму його реалізації. Оновлення транспортної стратегії і Дорожня карта її реалізації мають стати основоположними правовими актами, що на законодавчому рівні визначають, в тому числі, стратегічні цілі портової реформи і завдання щодо їх реалізації, до яких мають бути віднесені [62, с. 117–118]:

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

- визначення «ринків у фокусі» і довгострокове прогнозування динаміки обсягів морських перевезень і переробки вантажів у портах України;

- підвищення ефективності і прозорості митних процедур і механізмів їх забезпечення.

Стратегічна ціль №2 – збалансування інтересів державної стратегії регіонального розвитку і 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 експорто-орієнтованих виробництв (включаючи МТК і МПУ) через Державний фонд регіонального розвитку;
- визначення політики і формування механізмів створення інтегрованих структур із залученням МПУ (регіональні виробничі, логістичні, транспортно-логістичні кластери).

Стратегічна ціль №3 – належне ресурсне забезпечення розвитку МПУ:

- удосконалення бюджетної і грошово-кредитної політики України на основі ресурсного таргетування розвитку вітчизняних морських портів;
- сприяння підвищенню інвестиційної привабливості МПУ;
- корпоратизація МПУ і розвиток системи управління державними корпоративними правами у сфері портової діяльності;
- прозоре та 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 в сфері портової діяльності з контролем відповідного рівня якості пропонованих послуг;
- розвиток сучасних моделей державно-приватного партнерства в 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, у т.ч. міжнародні);

- запровадження новітніх технологій в сфері портової діяльності (у т.ч. на основі міжнародного трансферу технологій);

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

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

Представлені стратегічні цілі і засоби їх реалізації не визначені програмними документами у сфері розвитку транспортної інфраструктури або дотичними до них за змістом, тому не утворюють загрозу дублювання повноважень ЦОВВ та інших органів управління територіального і галузевого рівня.

Існуюче правове поле не забезпечує у повній мірі досягнення визначених стратегічних цілей. Основою цілеспрямованого розвитку й удосконалення законодавчої бази забезпечення реалізації оновленого механізму державного управління розвитком МПУ виступає комплекс принципів, який з урахуванням [97] має включати:

- принцип верховенства права (забезпечення українських національних інтересів, справедливості, гуманізму, пріоритету інтересів української нації, розумний баланс інтересів особи, нації і держави);

- принцип верховенства Конституції (відповідність законодавства Основному Закону держави);

- принцип верховенства закону (оновлена Транспортна стратегія

України і Дорожня карта її реалізації, яка має бути затверджена Кабінетом Міністрів України, являтиме собою безпосереднє джерело всіх інших нормативних актів, що регулюють правові відносини у сфері розвитку транспорту (включаючи МПУ), відповідно до чого всі нормативно-правові акти у цій сфері мають відповідати не лише Конституції України, Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», але й положенням Транспортної стратегії України, розкриваючи їх зміст, деталізуючи їх положення);

- принцип демократизму (наявність механізмів щодо забезпечення участі в процесі законо- нормотворчості широкого кола бізнес-структур, громадських організацій у тісному взаємозв'язку з уповноваженими органами державної влади і ЦОВВ в цій сфері);

- принцип соціальної доцільності (забезпечення балансу між об'єктивними потребами і національними інтересами розвитку МПУ і об'єктивними можливостями держави щодо задоволення цих потреб і забезпечення інтересів);

- принцип наукової обґрунтованості (застосування сучасних досягнень науки і практики, застосування наукової методології, концепцій, міжнародного досвіду забезпечення розвитку МПУ);

- принцип системності і погодженості (послідовність, поступовість у законо- нормотворчості, взаємозв'язок правових актів як зсередини, так і ззовні, з правовими актами з дотичних питань);

- принцип пріоритетності загальновизнаних норм і принципів міжнародного права (узгодження елементів правового поля України з нормами міжнародного, європейського права, Конвенціями, угодами, які ратифікувала або до яких приєдналася Україна).

З дотриманням зазначених принципів розроблені пропозиції щодо удосконалення правового забезпечення запровадження оновленого механізму державного управління розвитком МПУ, які полягають у

такому.

Прийняття змін до Транспортної стратегії України, які визначають Дорожню карту її реалізації (у складі Транспортної стратегії України або у якості окремого документу) і стратегічні цілі і завдання її реалізації, у тому числі – визначені вище.

Розробка й прийняття Закону України «Про кластери». Поняття «кластер» присутнє у низці законодавчих актів України, зокрема ЗУ «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про сільське господарство», Господарському кодексі України і низці постанов Кабінету Міністрів України про затвердження концепцій і стратегій, де передбачено створення науково-інноваційно-виробничих, технологічних та інноваційних кластерів. Разом з тим, законодавчого визначення поняття «кластер» і основ його формування і функціонування, а також засад державної політики кластеризації національної економіки наразі не визначено. В результаті науковці і практики суттєво розходяться в оцінці стану розвитку кластерів в економіці України – від повного його заперечення [200, с. 134], до аналізу становлення і функціонування більше, ніж двох десятків вітчизняних кластерів [36], що спричиняє невизначеність процесу формування кластерів і завдань держави щодо його регулювання.

Прийняття окремого Закону України «Про кластери» повинно визначити у правовому полі питання щодо: визначення терміну «кластер»; його видів (за територіальною, функціональною ознакою тощо), цілей кластерної взаємодії його учасників; структури кластеру; основних організаційних засад формування, функціонування і припинення; органів управління кластером; взаємодії з органами державного управління і місцевого самоврядування; прав власності на майно і створену кластером продукцію; прав і обов'язків учасників; державної політики підтримки становлення кластерів.

Прийняття Закону України «Про концесію». Проект закону, прийнятий Верховною Радою України в першому читанні 04.04.2018 р.,

визначає основні терміни у сфері державно-приватного партнерства у формі концесії і її зміст,

об'єкти концесії; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства; строки концесії. Також він встановлює порядок підготовки пропозицій та прийняття рішення про доцільність або недоцільність здійснення концесії, склад конкурсної комісії та низку інших аспектів, включаючи особливості концесії щодо будівництва та експлуатації автомобільних доріг. Пропонується доповнити проект закону розділом, що визначає особливості концесії портів і об'єктів портової інфраструктури частині:

об'єктів концесії щодо будівництва та експлуатації портової інфраструктури ;

рішення про доцільність або недоцільність будівництва та експлуатації об'єктів портової інфраструктури з визначенням повноважень органів виконавчої влади щодо його прийняття;

особливостей реалізації проекту, що здійснюється на умовах концесії; платежів у концесійному договорі;

внесення змін до законодавчих актів України відповідно до прийнятих положень щодо особливостей концесії портів і об'єктів портової інфраструктури.

Потребують подальшого правового врегулювання питання дотримання інтересів територіальних громад, до яких віднесено місце розташування морського порту, на що вказують багато дослідників і представників органів місцевого самоврядування [24, 25]. Найбільш складними з них є питання врегулювання земельних відносин.

Усе викладене зумовлює необхідність внесення змін і доповнень до *Закону України «Про морські порти України»* [159] з метою забезпечення балансу інтересів МПУ і місцевих громад у процесі розвитку портів і

дотримання норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зокрема, пропонується викласти четвертий абзац статті 18. «Особливості провадження господарської діяльності у морському порту» в такій редакції:

«До складу Ради порту входять начальник та капітан морського порту, представники власників (користувачів) морських терміналів, стивідорних компаній, інших суб'єктів господарювання, що надають послуги у морському порту, представники органів місцевого самоврядування адміністративно- територіальної одиниці, до якої належить морський порт. Раду порту очолює начальник морського порту, який забезпечує організацію її роботи».

Оскільки Рада порту є постійно діючим консультативно-дорадчим органом, утвореним для координації питань, пов'язаних із розвитком та функціонуванням морського порту, то його діяльність здійснюється у відповідності до Типового положення про консультативний, дорадчий та інший допоміжний орган, в якому мають бути визначені права, обов'язки і повноваження представника органів місцевого самоврядування адміністративно-територіальної одиниці, до якої належить морський порт. Внесення змін та доповнень до плану розвитку порту, на які має повноваження

Рада порту, не може відбуватися без погодження з органами місцевого самоврядування, які здійснюються через їх представників у Раді. Обов'язковою законодавчою вимогою має стати також попереднє узгодження з органами місцевого самоврядування зміни меж території морського порту, на що, зокрема, вказує і Л. Валуєва [25, с. 163]. Процедура прийняття рішення самим органом місцевого самоврядування стосовно питань розвитку порту визначається Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Результативність і ефективність механізму державного управління

розвитком МПУ в межах обґрунтованої і запропонованої в роботі концепції значною мірою визначається повнотою і якістю організаційно-методичного забезпечення його реалізації. Під організаційним забезпеченням у контексті даного дослідження будемо розуміти сукупність документів, що регламентують структурні та динамічні (процесні) організаційні взаємовідносини ЦОВВ, органів територіального і галузевого управління, суб'єктів портової діяльності, включаючи сукупність конкретних субординаційних та координаційних, лінійних та функціональних та інших організаційних зв'язків, систем підпорядкування, звітності, контролю тощо.

Організаційне й методичне забезпечення поєднується у цілісний комплекс за принципом загального призначення і єдності мети – забезпечення впровадження оновленого механізму державного управління розвитком МПУ.

РОЗДІЛ 4

ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКИ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

4.1. Аналіз шкідливих і небезпечних факторів в приміщеннях портового підприємства

Відповідно до ГОСТ 12.0.003-74 небезпечні та шкідливі фактори за природою дії поділяються на такі групи: фізичні, хімічні, біологічні та психофізіологічні.

До фізичних небезпечних та шкідливих виробничих факторів належать:

- рухомі машини та механізми;
- пересувні частини виробничого устаткування;
- підвищена запиленість та загазованість повітря робочої зони;
- підвищена чи понижена температура поверхонь устаткування, матеріалів чи повітря робочої зони;
- підвищений рівень шуму, вібрацій, інфразвукових коливань, ультразвуку, іонізуючих випромінювань, статичної електрики, електромагнітних випромінювань, ультрафіолетової чи інфрачервоної радіації;
- підвищені чи понижені барометричний тиск, вологість, іонізація та рухомість повітря;
- небезпечне значення напруги в електричному колі;
- підвищена напруженість електричного чи магнітного полів;
- відсутність чи нестача природного світла;
- недостатня освітленість робочої зони;
- підвищена яскравість світла;

- пряме та відбите випромінювання, що створює засліплюючі дію.

До хімічних небезпечних та шкідливих виробничих факторів належать хімічні речовини, які за характером дії на організм людини поділяються на: загально токсичні, подразнюючі, сенсibiliзуючі, канцерогенні, мутагенні, такі, щi впливають на репродуктивну функцію.

До біологічних небезпечних та шкідливих виробничих факторів належать патогенні мікроорганізми (бактерії, віруси, мікроскопічні гриби та ін.) та продукти їх життєдіяльності, а також макроорганізми (рослини та тварини).

До психофізіологічних небезпечних та шкідливих виробничих факторів належать фізичні (статистичні та динамічні) і нервово-психічні перевантаження (розумове перенапруження, перенапруження органів чуття, монотонність праці, емоційні перевантаження).

Один і той же небезпечний і шкідливий виробничий фактор за природою своєї дії може належати одночасно до різних груп.

Дія окремих несприятливих факторів виробничого середовища може призвести до виробничої травми - порушення анатомічної цілісності організму людини або його функцій внаслідок впливу виробничих факторів.

Виробничі фактори класифікують:

- за видом травмую чого агента - механічні, термічні, хімічні, променеві, електричні, комбіновані та ін.;
- за виробничими матеріальними причинами (носіями) травми - рухомі частини обладнання, готова продукція, відходи виробництва;
- за локалізацією травм - травми очей, голови, рук, ніг, тулуба;
- за ступенем тяжкості пошкоджень - легкі, тяжкі, смертельні;
- за технологічними операціями - вантажно-розвантажувальні роботи, перевезення вантажів та ін.

Часто травма є наслідком нещасного випадку. Нещасний випадок на виробництві - раптовий вплив на працівника небезпечного виробничого фактору чи середовища, внаслідок яких заподіяна шкода здоровію або наступила смерть.

Наслідком дії несприятливих виробничих факторів може бути і професійне захворювання - патологічний стан людини, обумовлений роботою і пов'язаний з надмірним напруженням організму або несприятливою дією шкідливих виробничих факторів.

Окрім професійних, на виробництві зараз відокремлюють групу так званих виробничо зумовлених захворювань - захворювань, перебіг яких ускладнюються умовами праці, а частота їх перевищує частоту подібних у працівників, які не зазнають впливу певних професійних шкідливих факторів.

4.2. Аналіз санітарно-гігієнічних умов праці адміністративного приміщення порту

Найважливіше значення для забезпечення необхідних умов нормальної життєдіяльності людини, здорової й високопродуктивної праці мають створення і підтримка нормальних метеорологічних умов (мікроклімату).

Для провітрювання передбачена фрамуга, що відкривається, на віконній рамі. У зимовий час кімната опалюється за допомогою центрального водяного опалення від ТЕЦ. Як нагрівальний прилад служить радіатор.

Значення параметрів, що характеризують санітарно-гігієнічні умови праці в приміщенні відділу праці та заробітної плати ПАТ "МЗМФО" в табл. 4.1.

Таблиця 4.1

Параметри, що характеризують санітарно-гігієнічні умови праці у відділі праці та заробітної плати ПАТ "МЗМФО"

Параметри	Фактичне значення	Норматив за ДСТ 12.1.005-88 та ін. державні стандарти	Відповідність параметра державному стандарту
Шум, дБа	40	65	Не відповідає
Освітленість, лк	250	300	Не відповідає
Значення КЕО	0,4	0,9	-
Загазованість, мг/м ³	0,1	0,1-0,2	-
Запиленість, сг/м ³	0,03	0,1-0,2	-
Температура повітря, °С			
- узимку	15	22-24	Не відповідає
- улітку	20-25	18-25	Не відповідає

Відносна вологість повітря, %	Не більше 60%	40-60 %	Відповідає
Швидкість руху повітря, м/с	0,1	0,1-0,4	Відповідає

У денний час кімната освітлюється природним світлом через віконні прорізи $S=5,3$ кв. м. Штучне освітлення здійснюється за допомогою двох світильників типу В15 і двох ламп накаливання потужністю 70 Вт, що розташовані на рівні 1,7 м від столу. Робочі столи стосовно світильників розташовані по центру. Робоче приміщення знаходиться в будинку, що не знаходиться на території заводу, тому тут відсутні виробничі шуми, токсикологічні і пожежні речовини і матеріали, а також наявність вібрацій, надлишкового тепла й електромагнітних випромінювань. Санітарно-побутові приміщення відповідають санітарним нормам проектування. У санітарно-побутових приміщеннях підтримуються чистота і порядок.

Провівши характеристику санітарно-гігієнічних умов праці у відділі праці та заробітної плати, можна зробити висновок, що параметри умов праці не відповідають нормативам. Необхідно проводити заходи щодо поліпшення санітарно-гігієнічних характеристик це призведе до підвищення продуктивності праці робітників відділу.

4.3. Техніка безпеки та пожежна профілактика на підприємстві портової сфери

Будинок в якому розташовано відділ праці та заробітної плати ПАТ “МЗМФО” спроектовано у відповідності з будівельними і санітарними нормами і правилами, відноситься до класу будинків без підвищеної небезпеки. Воно розташовано за територією заводу, осторонь від виробничо-технологічних цехів і тому усередині приміщень відсутній вплив на службовців небезпечного і шкідливого виробничого фактору. Але джерелом забруднення повітряного середовища на підприємстві при аваріях може бути викид хлору. Тому кожному працівнику видаються засоби індивідуального захисту органів дихання - це шлангові протигази марки БКВ, що захищають

органи дихання від хлору. Засоби індивідуального захисту зберігаються на робочому місці в спеціально обладнаних місцях - шафах. Небезпека на робочому місці може виникнути через ушкодження електропроводки.

Для того, щоб забезпечити використання сітки з напругою 220В для живлення освітлення, нейтраль джерела живлення заземлена, цим забезпечується неможливість появи напруги відносно землі більше фазного. При візуальному огляді і виявленні ушкодження ізоляції чи обриві проводів необхідно негайно повідомити електрика. По способу захисту людини від поразки електричним струмом ЕОМ відповідає першому класу захисту відповідно до ГОСТу 12.2.007.0-75. Захист від випадкового дотику до струмоведучих частин забезпечують конструктивні, схемно-конструктивні й експлуатаційні міри захисту. По ступеню небезпеки поразки електричним струмом приміщення відноситься до приміщень без підвищеної небезпеки. Електропроводка проведена в подвійній ізоляції під штукатуркою. У приміщенні встановлені 4 розеток на відстані 0,9 м. від підлоги під напругою 220 В.

Експлуатаційними заходами електробезпечності є дотримання правил техніки безпеки при роботі з високою напругою і наступних запобіжних заходів:

- не підключати і не відключати розіймання кабелів при включеній напрузі в мережі;
- технічне устаткування і ремонтні роботи робити тільки при виключеному живленні мережі.
- працівник, що поступає на роботу, обов'язково проходить вступний і первинний інструктаж по техніці безпеки з метою профілактики нещасних випадків

На підприємстві введена система профілактичної роботи з забезпечення дотримання правил техніки безпеки. Вона заснована на матеріальному стимулюванні. Матеріальне стимулювання робітника здійснюється з фонду заробітної плати до 40 % тарифної ставки. При виплаті премії враховуються

три показники: обсяг продукції, її якість і дотримання правил техніки безпеки на своєму робочому місці. Усі працівники заводу зобов'язані знати і дотримувати правил пожежної безпеки, викладених в технологічних регламентах, робочих і спеціальних інструкціях. Одночасно з інструктажем з техніки безпеки і виробничої санітарії проводять інструктаж з пожежної безпеки.

Будинок, у якому знаходиться відділ праці та заробітної плати, відноситься до категорії не пожежонебезпечних і не вибухонебезпечних приміщень. Ступінь вогнестійкості будівлі—III. Шляхи евакуації - коридор, що ведуть до евакуаційного виходу, забезпечують безпечний рух і швидке пересування людей. Ширина коридору 3,0 м, ширина проходу 2,5 м, вихід з будинку з двох сторін.

Для гасіння пожежі в будинку застосовують водяні спринклерні установки, що дозволяють гасити пожежу розпиленою водою. Спринклер являє собою зрошувач ударної дії, сполучений з клапаном, який автоматично відкривається. Якщо при пожежі розкривається хоча б один спринклер, включається електросигнал для повідомлення про пожежу. Спринклерні установки в будинку забезпечують гасіння понад 90% пожеж. Швидка дія такої установки забезпечується миттєвою подачею великої кількості води на вогнище пожежі протягом невеликого проміжку часу. Для виклику пожежних підрозділів до вогнища пожежі використовується пожежна сигналізація, що є на кожному поверсі будинку заводоуправління, а також телефонний зв'язок і радіо. Для подачі сигналу пожежної тривоги потрібно натиснути на кнопку повідомлювача.

На підприємстві діють добровільні пожежні дружини з робітників, інженерно-технічних працівників і службовців. Вони покликані попереджати пожежі, ліквідувати їхні наслідки до прибуття професійних пожежних команд. Керівництво ДПД і підготовка її особового складу покладена на пожежну охорону підприємства.

Безпечні умови праці визначені посадовими інструкціями й інструкцією з

техніки безпеки. На території заводу забороняється знаходитися у неробочий час і без дозволу відповідного керівника. Забороняється палити в не відведених місцях, знаходитися на території промислового підприємства без засобів індивідуального захисту. Для проведення інструктажу рекомендуються мінімум дві інструкції: інструкція з робочого місця й інструкція з техніки безпеки, виробничої санітарії і пожежної безпеки.

4.4. Плани підприємств на випадок аварій, надзвичайних ситуацій. Організаційна структура цивільної оборони портового підприємства

Система цивільної оборони суб'єкта господарської діяльності будується на основі Закону України "Про цивільну оборону України", "Положення про цивільну оборону України" та інших нормативно-правових актів з метою захисту робітників, службовців і населення, яке мешкає у відомчому житловому фонді або попадає у зону ураження від об'єкта, від НС техногенного, природного та соціально-політичного характеру, яка включає органи управління, сили і засоби, що створюються для організації та забезпечення захисту робітників, службовців та населення, попередження і ліквідації наслідків НС, та організовується за територіально-виробничим принципом.

Керівництво цивільною обороною відповідно до принципу її побудови здійснює адміністрація підприємства, установи або організації. Начальником цивільної оборони є керівник адміністрації суб'єкта господарської діяльності.

Функції начальника штабу ЦО на об'єкті господарської діяльності

- забезпечує постійну готовність ЦО суб'єкта господарської діяльності до виконання покладених на неї завдань;
- забезпечує планування і здійснення заходів щодо захисту робітників і службовців підприємства, установи чи організації та населення, яке мешкає у відомчому житловому фонді, від наслідків надзвичайних ситуацій;
- забезпечує створення, підготовку і підтримання у стані готовності до

застосування сил і засобів щодо попередження і ліквідації наслідків НС, навчання працівників засобам захисту і діям в умовах НС у складі формувань ЦО;

- організовує планування і проведення заходів щодо підвищення сталості функціонування об'єкту і забезпечення життєдіяльності працівників в умовах НС;

- забезпечує створення і підтримання у стані постійної готовності локальної системи оповіщення, зв'язку і спостереження про загрозу виникнення або виникнення НС;

- забезпечує організацію і проведення аварійна рятувальних та інших невідкладних робіт на території підприємства, установи чи організації і прилеглої території згідно з планами попередження та ліквідації НС;

- фінансує заходи щодо захисту робітників, службовців та населення, що мешкає на прилеглої до об'єкту території, попередження і ліквідації наслідків НС;

- створює резерви фінансових і матеріально-технічних ресурсів для ліквідації наслідків НС;

- подає у встановленому порядку інформацію у сфері цивільної оборони, захисту населення і територій від НС, а також здійснює оповіщення робітників і службовців про загрозу або виникнення НС;

- організовує взаємодію з вищими органами управління з питань організації і ведення ЦО в умовах НС;

- забезпечує, здійснення контролю за виконанням заходів цивільної оборони суб'єктом господарської діяльності.

Безпосереднє керівництво виконанням завдань ЦО покладається на штаб цивільної оборони та з надзвичайних ситуацій об'єкта, а також на штатних працівників ЦО підприємств, установ і організацій, чисельний склад яких визначається згідно з додатком № 1 до "Положення про цивільну оборону України".

Завдання, функції та повноваження штабу цивільної оборони та з

надзвичайних ситуацій суб'єкта господарської діяльності визначаються згідно з діючими нормативно-правовими актами з питань цивільної оборони, захисту населення і територій від НС.

Функції штабу цивільної оборони та з надзвичайних ситуацій:

- розробляє плани дій у НС, розвитку і вдосконалення ЦО підприємства (установи або організації);
- розробляє і втілює в життя заходи щодо захисту робітників, службовців і населення, що мешкає у відомчому житловому фонді, від наслідків НС;
- розробляє і подає пропозиції щодо фінансового, матеріально технічного та транспортного забезпечення заходів цивільної оборони в умовах надзвичайних ситуацій;
- відповідає за постійну готовність систем управління, оповіщення і зв'язку, сил і засобів ЦО до дій в умовах НС;
- контролює та забезпечує своєчасне і повне інформування робітників, службовців та населення на прилеглій території при загрозі або виникненні НС;
- веде облік і звітність з питань ЦО за суб'єкт господарської діяльності;
- формує об'єми заявок на матеріально-технічні засоби та здійснює контроль за їх накопиченням і збереженням;
- організовує підготовку керівного складу, органів управління і сил ЦО, робітників і службовців до дій в умовах НС;
- організовує контроль за підтримкою в готовності систем попередження і аналізу можливої обстановки на підприємстві, в установі або організації;
- готує проекти рішень НЦО, пропозиції, накази та розпорядження з питань ЦО і ЦС.

Штаб ЦО та з НС об'єкта очолює начальник штабу. Посада начальника штабу може бути штатною або за сумісництвом. Начальник штабу є заступником начальника цивільної оборони суб'єкта господарської діяльності.

Права начальника цивільної оборони

Свої обов'язки начальник цивільної оборони суб'єкта господарської

діяльності виконує шляхом безпосередньої діяльності, а також через начальника штабу ЦО та з НС, якому надається право:

- видавати накази, розпорядження і вказівки з питань цивільної оборони, обов'язкові для виконання посадовими особами адміністрації об'єкту;
- здійснювати контроль за роботою управлінь, відділів, структурних підрозділів і посадових осіб адміністрації об'єкту, що спрямована на виконання завдань ЦО;
- розробляти і втілювати вжиття заходи з захисту робітників і службовців від можливих наслідків НС;
- здійснювати керівництво діями органів управління та сил ЦО в умовах ліквідації наслідків НС, а також залучати до дій у НС робітників і службовців об'єкту;
- одержувати від управлінь, відділів, керівників структурних підрозділів та інших посадових осіб адміністрації об'єкту відомості і матеріали, необхідні для організації та координації робіт, пов'язаних з запобіганням і ліквідацією можливих наслідків надзвичайних ситуацій.

Функціональні обов'язки штатних працівників ЦО підприємства, установи або організації визначаються начальником ДО суб'єкта господарської діяльності.

Для проведення заходів цивільної оборони штабом ДО та з НС суб'єкта господарської діяльності на підставі рекомендацій відділу з питань НС та ЦЗН (цивільного захисту населення) району (міста обласного підпорядкування) розробляються плани:

- розвитку й удосконалення цивільної оборони;
- цивільної оборони (дій органів управління та сил у разі надзвичайної ситуації).

Всі плани (за винятком тих, що стосуються мобілізаційних заходів) розробляються як документи відкритого користування.

Суб'єкт господарської діяльності, чисельний склад працівників якого не перевершує 30 осіб, за винятком радіаційних, хімічно, пожежо- і

вибухонебезпечних об'єктів, розробляє інструкцію дій у разі надзвичайної ситуації.

Плани цивільної оборони затверджуються керівником адміністрації суб'єкта господарської діяльності після погодження з відділом з питань НС та ЦЗП району (міста обласного підпорядкування).

Плани цивільної оборони вводяться в дію у разі виникнення надзвичайної ситуації Н ДО об'єкту або вищим органом управління.

Для надійного і сталого управління процесами захисту робітників, службовців та населення, яке попадає в зони ураження об'єкта, у надзвичайних ситуаціях і виконанням інших функцій, передбачених планами на воєнний час, може використовуватися пункт управління, що створюється в одному зі сховищ, а також можуть використовуватися рухомі пункти управління на автомобілях.

Режим роботи, а також чисельність особового складу, який має працювати на зазначених пунктах управління, визначається в порядку, що встановлюється НЦО об'єкту.

Для ліквідації наслідків НС допускаються сили ЦО об'єкта, які мають відповідну підготовку, підтверджену в атестаційному порядку, і під керівництвом відповідних органів управління у сфері цивільної оборони.

Структуру спеціалізованих формувань, їхній штат і чисельність затверджує орган, що прийняв рішення про створення формування. Спеціалізовані формування створюються як за рахунок бюджету суб'єкта господарської діяльності, так і на госпрозрахунковій основі.

Комплектування спеціалізованих формувань здійснюється за контрактом з числа фахівців, які мають досвід роботи з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Невоєнізовані формування ЦО створюються підприємством, установою або організацією відповідно до завдань, що встановлені відділом з питань НС та ЦЗН району (міста обласного підпорядкування).

До невоєнізованих формувань належать загони, команди, групи, ланки,

які призначені для проведення рятувальних та інших невідкладних робіт у разі НС.

Комплектування невоєнізованих формувань здійснюється у встановленому законодавством порядку з урахуванням завдань відділів з питань НС та ЦЗН району (міста обласного підпорядкування).

Порядок використання особового складу невоєнізованих формувань, його матеріального, технічного і фінансового забезпечення, а також матеріального стимулювання визначають органи управління, які прийняли рішення про створення вказаних формувань.

Для забезпечення захисту робітників, службовців і населення, що мешкає на прилеглий території, попередження та проведення спеціальних робіт щодо ліквідації наслідків НС на базі структурних підрозділів об'єкту можуть створюватися служби ЦО за відповідним призначенням: енергетики, інженерна, комунально-технічна, матеріального забезпечення, медична, оповіщення і зв'язку, протипожежна, торгівлі і харчування, транспортна, технічна та інші.

Для проведення евакуаційних заходів в умовах НС і життєзабезпечення потерпілого населення на базі адміністрації об'єкта створюються евакуаційні органи (евакуаційні комісії, збірні та приймальні пункти).

Організаційні засади створення служб ЦО і евакуаційних органів визначаються наказами НЦО району (міста) та у відповідних положеннях про ці служби та органи.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі на підставі проведеного дослідження вирішено актуальне науково-практичне завдання з удосконалення механізму державного управління розвитком МПУ. Результати дослідження дозволили сформулювати такі висновки:

1. На основі систематизації наукових підходів до розуміння і класифікації функцій державного управління, дослідження понятійно-термінологічної системи «стратегічне управління розвитком морських портів», узагальнення характеристик існуючих моделей морських портів (на основі комбінацій власності та управління) і структур управління розвитком морських портів ідентифіковано суб'єкт-об'єктну і суб'єкт-суб'єктну форми взаємодії органів державного управління розвитком морських портів і суб'єктів портової діяльності. За результатами вивчення зарубіжного досвіду розвитку морських портів виявлено світові тенденції проведення портових реформ і трансформації форм та методів державного управління розвитком морських портів.

2. За результатами вивчення теоретико-методичних засад формування й функціонування механізму державного управління розвитком МПУ ідентифіковано вітчизняну модель морського порту як порт-інструмент (перехідна форма від державного порту до порта-володільця). Встановлено, що механізм державного управління розвитком МПУ в цілому не спрямований на системну розбудову суб'єкт-об'єктної і суб'єкт-суб'єктної форм взаємодії держави і суб'єктів портової діяльності в процесі державного управління розвитком МПУ, не забезпечує розвитку МПУ як елементу МТК, що спричиняє невідповідність вітчизняних і світових тенденцій портових реформ. Викладене дозволило посилити наукову аргументацію теоретико-методичних положень щодо трансформації механізму державного управління

розвитком МПУ, які структуровані за цілями, завданнями, формами, методами й інструментами державного управління.

3. За результатами аналізу стану національної системи МПУ встановлено, що обсяги перевалки вантажів в МПУ щорічно зменшуються за всіма напрямками, що зумовлено як суспільно-політичною ситуацією в країні (розрив міжнародних господарських зв'язків і переорієнтація міжнародних транспортних товаропотоків через МТК), так і недоліками державного управління розвитком МПУ (втрата конкурентних переваг вітчизняними МПУ, системні проблеми з митним оформленням вантажів в українських портах, незадовільний рівень якості транспортних і логістичних послуг, не конкурентоспроможність державних стивідорних компаній тощо). За допомогою методу рангової кореляції Ч. Спірмена виявлено найбільшу залежність фінансово-економічних показників діяльності МПУ від зміни експортних вантажопотоків, найменшу – від зміни обсягів внутрішніх перевезень.

4. Удосконалення комплексу напрямів оптимізації стратегічного управління розвитком МПУ здійснено з урахуванням визначених відмінностей стратегічного управління розвитком МПУ на різних рівнях (державному, регіональному, МПУ) в частині місії і призначення, статусу МПУ як об'єкта управління; джерел його розвитку; співвідношення організації і самоорганізації; критеріїв ефективності системи стратегічного управління і базових методів його здійснення, а також результатів аналізу правових актів, що регулюють діяльність морського транспорту і МПУ у складі транспортної інфраструктури. Визначені напрями оптимізації системи стратегічного управління розвитком МПУ згруповано за її структурними елементами і розкривають зміст трансформацій стратегічного прогнозування, стратегічного планування і програмування розвитку МПУ.

5. Удосконалено концептуальні засади державного управління розвитком МПУ, які ієрархічно побудовані і представлені у вигляді цілісної траєкторної концепції такими елементами: на методологічному рівні – методологією дослідження і державного управління розвитком МПУ, рівнями

управління, керівними принципами, вихідним концептуальним положенням; на рівні цілепокладання – метою державного управління розвитком МПУ; на методичному рівні – методами аналізу і прогнозування розвитку МПУ, методичними підходами до стратегічного планування розвитку МПУ, методами розвитку суб'єкт-об'єктної і суб'єкт-суб'єктної взаємодії органів державного управління з суб'єктами портової діяльності; на інструментальному рівні - інструментами і важелями державного управління; на організаційному рівні – механізмом державного управління розвитком МПУ. Систематизовано функції Міністерства інфраструктури України за ознакою їх спрямованості.

6. Удосконалено механізм державного управління розвитком МПУ, який спрямований на забезпечення збалансованого розвитку суб'єкт-об'єктної і суб'єкт-суб'єктної взаємодії держави з суб'єктами портової діяльності. Обґрунтовано необхідність посилення маркетингової, інституціональної, економічної складових державного управління розвитком МПУ, які деталізовано за цілями і завданнями, методами, інструментами і важелями державного впливу на розвиток МПУ. Механізм визначений на рівнях стратегічного аналізу, стратегічного вибору стратегічного управління, стратегічного контролю. Завдання державного управління розвитком МПУ і засоби їх досягнення систематизовано в розрізі виконання окремих функцій державного управління за ознакою функціональної спрямованості.

7. Науково обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення правового і організаційно-методичного забезпечення, що передбачають прийняття змін до Транспортної стратегії України; оновлення пріоритетів транспортної політики України; прийняття Законів України «Про кластери», «Про концесію», внесення змін до Закону України «Про державно-приватне партнерство», а також створення методичних рекомендацій, порядків, правил і процедур, що уможливають їх реалізацію.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ансофф И. Стратегическое управление : сокр. пер. с англ. / И. Ансофф. Москва : Изд-во «Экономика», 1989. 520 с.
2. Асоціація морських портів України «Укрпорт» : офіційний сайт. URL: www.ukrport.org.ua.
3. Валуєва Л. В. Деякі аспекти вдосконалення правового регулювання управлінської діяльності в морських портах України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету, серія «Юриспруденція»*. 2017. № 10-1. Том 1. С. 92–95.
4. Валуєва Л. В. Щодо питання формування системи управління морським торговельним портом. *Правова держава*. 2018. № 19. С. 160–164.
5. Василенко И. А. Государственное и муниципальное управление. Москва : Гардарики, 2005. 320 с.
6. Васильєв О. В. Методологія і практика інфраструктурного забезпечення функціонування і розвитку регіонів України : монографія. Харків : Вид-во ХНАМГ, 2007. 341 с.
7. 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., 2017. 442 с.
8. Державне управління : навч. посіб., перероб. і доп. / А. Ф. Мельник, О. В. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; За ред. А. Ф. Мельник. Київ: Знання-Прес, 2016. 367 с.
9. Друкер П. Ф. Как выйти в лидеры. Практика и принципы / П. Ф. Друкер. Москва : Изд-во «Бук Чембэр Интернешнл», 1992. 350 с.
10. Дубовик Н. В. Оцінка конкурентоспроможності підприємств сервісної діяльності на морському транспорті. *Розвиток методів управління та господарювання на транспорті*. 2015. № 4 (41). С. 166-185.
11. Економічна енциклопедія. У 3-ох т. / редкол.: С. В. Мочерний (відп.

ред.) та ін. К. : Вид-во «Центр «Академія». 2000. Т. 1. 864 с.

12. Експортна стратегія України: Дорожня карта стратегічного розвитку торгівлі на період 2020–2021 років. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-eksportnoyi-strategiyi-ukrayini-dorozhnoyi-karti-strategichnogo-rozvitku-torgivli-na-20202021-roki>.

13. Енциклопедія державного управління : у 8-ми томах / наук.ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]; Нац. акад. держ. упр. При Президентові України. Київ : Вид-во НАДУ, 2014. Т. 1. 748 с.

14. Карагодін О. В. Розвиток механізмів прийняття та реалізації управлінських рішень в системі державного управління : автореф. дис канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Маріуполь, 2018. 20 с.

15. Карпенко О. О., Продченко Г. Ю. Аналіз транзитних перевезень вантажів через морські торговельні порти України. URL: [http://www.maritime.kiev.ua/uploads/Jurnal/3\(15\)/narezka/Vnutr_3_15__-2015123_.pdf](http://www.maritime.kiev.ua/uploads/Jurnal/3(15)/narezka/Vnutr_3_15__-2015123_.pdf).

16. Кутьков В. П. Сутність і структура маркетингового механізму державного управління розвитком регіону. *Державне будівництво*. 2017. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2017_1_19

17. Линьов К. О. Інформаційне забезпечення державного управління та державної служби : навчальний посібник. Київ : Центр перепідготовки і підвищення кваліфікації керівних кадрів, Державна фіскальна служба України. 2019. 42 с. URL: <http://www.centre-kiev.kiev.ua/bib/files/nmm/IZ16.pdf>.

18. Ломоносова О. Е., Ломоносов Д. А., Надточій І. І. Морська діяльність: сутність, особливості та види. *Вісник соціально-економічних досліджень: збірник наукових праць*. 2018. №1 (56). С. 229–238. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsed_2018_1_31

19. Михайленко Г. В. Сучасний зміст поняття суб'єкт-об'єктних відносин у системі державного управління. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/1/07.pdf>.

20. Михайличенко К. М. Розвиток портової діяльності в контексті забезпечення національних інтересів України. *Стратегічні пріоритети*. 2019.

№ 1 (38). С. 124 –136. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/spe_2019_1_15

21. Мишко А. М. Зарубіжний досвід реалізації ефективних механізмів розвитку морських портів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 17. С. 141-144.

22. Мишко А. М. Державна політика розвитку морських портів України. *Державне управління: теорія та практика*. 2016. № 2. С. 199 –206. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2016_2_24.

23. Мишко А. М. Економічний механізм державного управління розвитком морських портів України. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2017. № 2 (46). С. 61–65.

24. Павліха Н.В., Кузьмін П. В. Модернізація транспортних коридорів в умовах економічної нестабільності. *Зб. наук. праць Національного ун-ту державної податкової служби України*. 2014. № 1. С. 404–417.

25. Переробка вантажів в морських портах України. Підсумки 2018 року. *Економічний дискусійний клуб*. URL: <http://edclub.com.ua/analitika/pererobka-vantazhiv-u-morskyh-portah-ukrayiny-pidsumky-2018-roku>.

26. Переробка вантажів у морських (річкових) портах (причалах) України у 2018 році. Статистичний бюллетень. Державна служба статистики України. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ8_u.htm

27. Примачок І. М. Правове регулювання портової діяльності. *Наше право*. 2017. № 5. С. 159–167.

28. Приходченко Л. Організаційний механізм державного управління: складові забезпечення ефективності. *Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації* : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Одеса, 31 жовт. 2008 р. Одеса : ОРІДУНАДУ, 2008. С. 129 –

29. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР / Відомості Верховної Ради (ВВР), 1997, № 24, ст.170. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr/>

30. Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року: Постанова Кабінету Міністрів України № 1307 від 7.10.2009 р. URL:

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-%D0%BF>.

31. Про затвердження Стратегії розвитку морських портів України на період до 2038 року. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 лип. 2016 р. № 548-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/548-2016-p>.

32. Про морські порти України : Закон України від 17.05.2015 № 4709-VI / Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, N 7, ст. 65. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.

33. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». Указ Президента України від 12.01.2018 р. № 5/2018. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2018>.

34. Стратегічний план розвитку морського транспорту на період до 2020 року. Наказ Міністерства інфраструктури України від 18.12.2018 р. № 542. URL: <https://mtu.gov.ua/files/Стратегія%20морського%20транспорту%20Додаток%20до%20наказу%20542.pdf>.

35. Стратегія розвитку морських портів України на 25 років. Проект. URL: <http://fritukr.org/ua/home/zakonodavstvo/galuz-morskogo-transportuu/postanovi-kmu/623-strategiya-rozvitku-morskikh-portiv-ukrajini-na-25-rokiv>.

36. Тринев Н.Н. Стратегическое управление : учебное пособие. Москва : Изд-во ПРИОР, 2000. 279 с

37. Трунін К. С. Структурування морегосподарського комплексу України. *Зб. наук. праць Національного університету кораблебудування*. 2017. № 1. С. 120–125.

38. Brooks, M. R. Governance models defined [Text] / M. R. Brooks, K. Cullinane // *Devolution, Port Governance and Port Performance Research in Transportation Economics*. 2007. №17. P. 405–435.

39. Cheon, S. World port institutions and productivity: roles of ownership, corporate structure and inter-port competition [Text] / S. Cheon. Berkeley : University of California, 2007. 348 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

Класифікація функцій державного управління

Ознака класифікації	Класифікаційні групи
сфери діяльності	Політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна, оборонна, зовнішньополітична, зовнішньоекономічна, гуманітарна
спосіб (форма) діяльності	законодавча (нормотворча), виконавча, судова, установча, контрольна, інтерпретаційна
цільова спрямованість	основні (політико-адміністративні; економічні, соціальні, гуманітарні), загальні (стратегічне планування, прийняття управлінських рішень, організація діяльності, мотивація, контроль), допоміжні (управління людськими ресурсами, бюджетно-фінансова, юридично-судова, діловодство і документування, зв'язки з громадськістю)
	цілепокладаючої інформації керованих об'єктів (прогнозування, планування, програмування), ресурсного забезпечення нормальної діяльності і розвитку керованих об'єктів (фінансування, матеріально-технічне забезпечення, стимулювання, кадрове забезпечення), забезпечення упорядкованості, узгодженості діяльності (керівництво, координація, організація, регулювання, контроль), первісне формування і подальше удосконалення керованих об'єктів (організаційне проектування, організаційний розвиток, раціоналізація і оптимізація діяльності)
характер виконуваних завдань	загальні (державне нормування, державний контроль і аналіз, державне прогнозування та планування, державне стимулювання, державне регулювання та координація), спеціальні (державне регулювання економіки, державне прогнозування та планування соціально-економічного розвитку, державний фінансовий контроль)
зміст адміністративно-правового регулювання	об'єктні (територіальні, галузеві, реляційні (соціально-просторові)), еволюційні (соціально- часові), технологічні (операціональні (методичні) і стадіальні (циклічні))
функціональна спрямованість	соціально-орієнтовані (державне прогнозування, державне регулювання, державний контроль, управління об'єктами державної власності), внутрішньо-орієнтовані (планування, кадровий менеджмент, організація, керівництво, розпорядництво, контроль)

Продовження

внутрішня технологія управлінської діяльності	планування, організація, комплектація кадрами, мотивація, контроль
стадії управлінського циклу	вироблення й прийняття управлінського рішення, організація, регулювання, коригування, облік і контроль
завдання суб'єкта управління	головні (оборона, національна безпека, поліція, правосуддя, наука, соціальна опіка тощо), допоміжні (управління персоналом, господарська діяльність, бухгалтерський облік, контроль), командні владні (дослідження, прогнози, програми, організація служб, зв'язки з громадськістю)
предмет державного управління	забезпечення безпеки особистості, суспільства, держави; забезпечення розвитку економіки, здійснення адміністративно-господарської діяльності; забезпечення реалізації соціальної політики держави; здійснення зв'язків з іншими державами, з міжнародними організаціями
сфера діяльності і особливості керованого об'єкта	прогнозування, планування, формування і організація системи державного управління, регулювання, координація, контроль та облік
	Планування, організація, підбір кадрів, розпорядницька діяльність, координація, складання бюджету, контроль-наглядова