

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПАНЧУК АННА ОЛЕКСАНДРІВНА

УДК 342.95:351.713:35.077:656.615+(477)

ДИСЕРТАЦІЯ
ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОРТОВОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

спеціальність 081 Право
галузь знань 08 Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ А. О. Панчук

Науковий керівник

ТОДОЩАК Олег Володимирович,

кандидат юридичних наук, доцент

Одеса – 2024

АНОТАЦІЯ

Панчук А.О. Публічне адміністрування портової галузі України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право (галузь знань 08 Право). – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2024.

Дисертація є першим комплексним науковим дослідженням, присвяченим формуванню нової науково обґрунтованої концепції публічного адміністрування портової галузі України з метою модернізації галузевого законодавства та інституційної системи управління портовою діяльністю.

У дисертації уперше: систематизовано теоретико-прикладні і методологічні засади публічного адміністрування роботи морських портів в Україні та сформульовано авторські визначення поняття, мети і методів такого адміністрування, класифіковано його функції; виявлено особливості формування сучасної концепції управління морськими портами в Україні; охарактеризовано основні моделі та інструменти управління морськими портами у світі та в Україні; розкрито особливості взаємозв'язку земельних та інфраструктурних аспектів функціонування портів у межах населених пунктів; встановлено характерні риси управління морськими портами у надзвичайних умовах в Україні; охарактеризовано контрольні процедури у портовій діяльності та відзначено необхідність комплексного підходу до підвищення їх ефективності; виявлено особливості публічних сервісів у портах України та з'ясовано стан впровадження принципів «доброго урядування» в управління портами та портову діяльність; сконструйовано концепцію управління морськими портами в Україні у повоєнний період.

Під час опрацювання проблематики дослідження було удосконалено: концепцію інтегрованого управління приморськими регіонами; наукові знання про формування і застосування правових та організаційних інструментів для вироблення кращих практик управління морськими портами. Набули подальшого розвитку: погляди на особливості інструментів публічного

адміністрування в оновленій концепції адміністративного права України; наукові положення про реалізацію норм міжнародних угод за допомогою внутрішньодержавного механізму публічного адміністрування. Було запропоновано низку змін до організаційно-правового забезпечення публічного адміністрування портової галузі України, зокрема запровадження принципу єдиначальства в інституційну систему державного адміністрування портової галузі України з метою усунення надмірної розгалуженості та дублювання повноважень; шляхи оновлення публічного адміністрування портової галузі України у повоєнний період, а також модернізацію міжнародних стандартів публічного адміністрування портової діяльності з урахуванням досвіду функціонування портової системи України під час дії режиму воєнного стану.

У роботі відзначено, що сформовані підходи до публічного адміністрування роботи морських портів в Україні свідчать про їх поступову трансформацію у зв'язку зі стрімко оновлюваними тенденціями у системі імперативних управлінських впливів на суспільні відносини. Під публічним адмініструванням портової галузі запропоновано розуміти діяльність визначених державою суб'єктів щодо здійснення державної політики у морській сфері, закріплених функцій, завдань та виконання нормативно-правових актів для досягнення поставлених цілей державної політики. Його метою є реалізація законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної та морської безпеки, досягнення узгодженості дій держави, адміністрацій морських портів та місцевих органів під час планування та розвитку портів, а функціями – діяльність органів державної влади, портових адміністрацій, а також суб'єктів господарювання із забезпечення оптимальної організації господарської діяльності у морському порту, належної експлуатації портової інфраструктури, комплексного розвитку морського порту, дотримання безпеки мореплавства, екологічних вимог та підвищення конкурентоспроможності морських портів. Розроблено класифікацію функцій публічного адміністрування портової галузі України з виокремленням чотирьох груп: організаційні (регулятивні), операційні, охоронні та

відновлювальні.

Обґрунтовано необхідність оптимізації функціоналу між Державною службою морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України і Мінінфраструктури та акцентовано увагу на тому, що зміна організаційно-правової форми Казенного підприємства «Морська пошуково-рятувальна служба» не зумовила перегляду його повноважень, необхідних для виконання Міжнародної конвенції про пошук і рятування на морі 1979 р., та підтримано ініціативи щодо віднесення цього підприємства до сфери управління відповідної державної структури з надзвичайних ситуацій, або силового відомства, яке має у своєму складі відповідні ресурси та можливості.

Доведено, що перелік суб'єктів державного сектору управління портами має бути скорочено та залишено один державний орган для фінансового контролю та контролю виконання галузевих програм розвитку, що пов'язано з особливостями розвитку кожного регіону країни. Підкреслюється важливість запровадження принципів «доброго урядування» у систему публічного адміністрування портової галузі. Це може суттєво підвищити ефективність, прозорість та якість їх функціонування, але потребує, як й контроль держави порту, комплексного підходу та підтримки усіх рівнів управління, що у довгостроковій перспективі надасть значних вигід та посприє сталому розвитку портів, які очікувано стануть екологічнішими, цифровізованішими та соціально орієнтованішими з метою забезпечення звання України як ефективної та потужної морської держави. Відзначено, що з метою підтримки рівних конкурентних умов в Україні є необхідним державне регулювання діяльності власників (користувачів) морських терміналів, судновласників, інших суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у межах території та акваторії морського порту.

Зазначено, що інструменти управління портами поєднують як внутрішньодержавні, так й міжнародні (наддержавні: регіональні та глобальні) механізми імперативного та рекомендаційного впливу на морську та портову діяльність. За переважно міського розташування порти взаємодіють з містами в

економічному, соціальному, екологічному та культурному вимірах, а портовий вузол обумовлює розвиток міського центру та сприяє створенню робочих місць, розширенню промислової діяльності, прискорює національний та регіональний розвиток, що зумовлює оновлення ролі адміністрації порту у забезпеченні та налагодженні такої взаємодії.

Запропоновано поширення дії Порядків надання гарантій компенсації шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України та воєнних дій на території України, фрахтувальникам, операторам та/або власникам морських суден та суден внутрішнього плавання, що ходять під прапором України та під прапорами іноземних держав, затверджуваних постановами Кабінету Міністрів України, на територіальне море, акваторії відкритих морських портів «Одеса», «Південний», «Чорноморськ», «Ізмаїл», «Рені», «Усть-Дунайськ» та/або внутрішні водні шляхи. У класичній класифікації портів, поряд із відкритими та закритими, запропоновано виокремлення ще однієї категорії – працюючі порти.

Класифіковано проблеми, що заважають побудові ефективного менеджменту морських портів, на управлінські та загальнодержавні, вирішення яких потребує перегляду функціоналу ДП «АМПУ», внесення змін до діючого законодавства (Водного та Земельного кодексів, ЗУ «Про морські порти України, підзаконних нормативних актів). Відзначено, що підвищення ефективності контролю морських суден потребує системного, комплексного підходу, що охоплює використання сучасних технологій, покращення координації та обміну даними, навчання інспекторів та оптимізацію процесів як всередині інспекційних організацій, так й у їх зовнішньому прояві. В Україні на теперішній час вжито необхідних заходів для оптимізації та спрощення оформлення суден, проте нові технології, кращі практики роботи та перегляд ставлення до контрольних механізмів у напрямку сприяючого, або доброго, урядування ще очікують на повноцінну реалізацію.

Важливим напрямком розвитку цифрової трансформації процесів господарської діяльності у морських портах визнано створення нових

інформаційних систем для управління діяльністю з вантажних перевезень. Ефективне зв'язування існуючих баз даних і систем управління через портал, зокрема шляхом перетворення різних форматів даних і прийняття стандартів обміну інформацією, у т.ч. терміналів, інтегрованих в інформаційні системи та технології реєстру, які об'єднують широкий спектр портових та інтермодальних учасників, таких як митниця, експедитори та перевізники, сприятиме діджиталізації та впровадженню новітніх можливостей інформаційно-комунікаційних технологій у портову діяльність. Підтримано ініціативи щодо корпоратизації ДП «АМПУ», його перетворення на акціонерне товариство та формування моделі прямого управління Урядом з усуненням бюрократичних ланок в організації роботи та виходом з-під контролю органу управління – Мінінфраструктури.

Запропоновано започаткування відкритого та зрозумілого моніторингу фінансування та реалізації результативності досягнутих цілей розвитку портової галузі з впровадженням підходу, що передбачатиме «стратегічну проєкцію порту» (не лише «стратегічний план») з визначенням зобов'язань, конкретних дій, часу, обсягів фінансування, розрахунків та прогнозів трансформації портів, що сформує необхідну узгодженість між портовою адміністрацією та місцевою владою. Ініційовано впровадження децентралізації та створення конкурентних ринкових структур для портових послуг і управління конкурентною поведінкою, що пов'язані з унікальними економічними характеристиками морських портів з огляду на їхнє розташування з метою ефективного управління та контролю за станом акваторії, створення умов для зростання та сталого розвитку інфраструктури портів через модернізацію підходів до організації портових міст та усунення бар'єрів між цими територіальними реальностями.

Ключові слова: морська діяльність, публічне адміністрування, морське середовище, державний портовий контроль, морські порти, портова діяльність, держава порту, морські екосистеми, юрисдикція прибережної держави, українські порти, Чорне море.

SUMMARY

Panchuk A.O. Public administration of the Ukrainian port industry. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 Law (field of knowledge 08 Law). – National University “Odesa Law Academy”, Odesa, 2024.

The dissertation is the first comprehensive scientific research devoted to the formation of a new scientifically grounded concept of public administration of the port industry of Ukraine with the aim of modernizing sectoral legislation and the institutional system of management of port activities.

In the dissertation for the first time: the theoretical-applied and methodological principles have been systematized of public administration of the seaports in Ukraine and the author's definitions have been formulated of the concept, purpose and methods of such administration, its functions have been classified; the features have been detected of the formation of a modern concept of management of seaports in Ukraine; the basic models and tools have been characterized for managing seaports in the world and in Ukraine; the features have been disclosed of interconnection of land and infrastructure aspects of functioning of ports within settlements; the characteristic features have been established of managing seaports in emergency conditions in Ukraine; the control procedures have been characterized in port activities and the need has been noted for an integrated approach to improving their effectiveness; the features have been revealed of public services in the ports of Ukraine and clarified the state of implementation of the principles of “good governance” in port management and port activities; the concept has been designed of managing seaports in Ukraine in the post-war period.

During the study of problems, the research was improved: the concept of integrated management of coastal regions; the scientific knowledge on the formation and application of legal and organizational tools to develop best practices for managing seaports. The further development was acquired: the views on the features of public administration tools in the updated concept of administrative law of Ukraine; the scientific provisions on the implementation of the norms of the

international agreements through the domestic mechanism of public administration. A number of changes were proposed to the organizational and legal support of public administration of the port industry of Ukraine, in particular the introduction of the principle of one-man rule in the institutional system of state administration of the port industry of Ukraine in order to eliminate excessive branching and duplication of powers; the ways to update public administration of the port industry of Ukraine in the post-war period, as well as modernization of the international standards of public administration of port activities, taking into account the experience of the functioning of the port system of Ukraine during the martial law regime.

It has been noted in the scientific work that the established approaches to the public administration of seaports in Ukraine testify to their gradual transformation in connection with rapidly updating trends in the system of imperative managerial influences on social relations. Under the public administration of the port industry, it has been proposed to understand the activities of entities determined by a state to implement the state policy in the maritime sphere, fixed functions, tasks and implementation of regulatory legal acts to achieve the goals of the state policy. Its purpose is to implement the legislation, to control the compliance with ecological and maritime safety requirements, to achieve the coordination of actions of a state, seaport administrations and local authorities during the planning and the development of ports, and functions – the activities of state authorities, port administrations, as well as economic entities to ensure the optimal organization of economic activities in a seaport, the proper operation of port infrastructure, the integrated development of a seaport, the compliance with maritime safety, the ecological requirements and increasing the competitiveness of seaports. It has been developed a classification of functions of public administration of the port industry of Ukraine with the allocation of four groups: organizational (regulatory), operational, security and restoration.

The necessity has been substantiated of optimizing the functionality between the State Service for Maritime and Inland Waterway Transport and Shipping of Ukraine and the Ministry of Infrastructure and attention has been focused on the fact

that that the change in the legal form of the State Enterprise “Maritime Search and Rescue Service” did not determine the revision of its powers, necessary for the implementation of the International Convention on Maritime Search and Rescue 1979, and supported initiatives to assign this enterprise to the management of the relevant state emergency management structure, or power department, which has the appropriate resources and capabilities.

It has been proved that the list of subjects of the public sector of port management should be reduced and one state body should be left for financial control and control the implementation of sectoral development programs, which is connected with the peculiarities of the development of each region of a country. The importance has been emphasized of introducing the principles of “good governance” into the system of public administration of the port industry. This can significantly increase the efficiency, transparency and quality of their functioning, but requires, as well as the control of a port state, an integrated approach and support of all levels of management, which in the long term will provide significant benefits and contribute to the sustainable development of ports, which are expected to become more environmentally friendly, digitalized and socially oriented in order to ensure the title of Ukraine as an effective and powerful maritime state. It has been noted that in order to maintain equal competitive conditions in Ukraine, the state regulation is necessary of the activities of owners (users) of sea terminals, shipowners, and other business entities operating within the territory and water area of a seaport.

It has been specified that the port management tools combine both domestic and international (supranational: regional and global) mechanisms of imperative and recommendatory influence on maritime and port activities. With a predominantly urban location, ports interact with cities in economic, social, environmental and cultural dimensions, and the port hub determines the development of the urban center and contributes to the creation of jobs, the expansion of industrial activity, accelerates national and regional development, which leads to the renewal of the role of the port administration in ensuring and establishing such interaction.

It has been proposed the dissemination of the action of the Procedure for providing guarantees of compensation for damage caused as a result of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine and military operations on the territory of Ukraine, charterers, operators and/or owners of marine vessels and inland navigation vessels, sailing under the flag of Ukraine and under the flags of foreign countries, approved by the resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, on the territorial sea, the waters of the open seaports “Odesa”, “Pivdennyi”, “Chornomorsk”, “Izmail”, “Reni”, “Ust-Dunaysk” and/or inland waterways. In the classical classification of ports, along with open and closed, it has been proposed to distinguish another category – the working ports.

The problems that hinder the construction of effective management of seaports, have been classified into the administrative and the national ones, the solution of which requires revision of the functionality of the State Enterprise “Administration of seaports of Ukraine”, the amendments to the current legislation (the Water and Land Codes, the Law of Ukraine “On Seaports of Ukraine”, by-laws normative acts). It has been noted that improving the efficiency of control of sea-going vessels requires a systematic, integrated approach, covering the use of modern technologies, improving coordination and data exchange, training of inspectors and optimization of processes both within the inspection organizations and in their external manifestation. In Ukraine, at present, the necessary measures have been taken to optimize and simplify the official registration of ships, but new technologies, best practices and a revision of the attitude to control mechanisms in the direction of facilitating, or good, governance are still awaiting full implementation.

An important direction in the development of digital transformation of economic processes in seaports was voted the creation of new information systems for managing cargo transportation activities. The effective linking of existing databases and management systems through the portal, in particular through the transformation of various data formats and the adoption of information exchange standards, including terminals integrated into information systems and registry

technologies that combine a wide range of port and intermodal participants, such as customs, forwarders and carriers, will promote the digitalization and the introduction of the latest capabilities of information and communication technologies in port activities.

The initiatives were supported on corporatization of the State Enterprise “Administration of seaports of Ukraine”, its transformation into a joint-stock company and formation of a model of direct management of the Government with the elimination of bureaucratic links in the organization of work and out of control of the management body – the Ministry of Infrastructure.

It has been proposed to start an open and understandable monitoring of financing and implementation of the effectiveness of the achieved goals of development of the port industry with the introduction of an approach that will provide for a “strategic projection of a port” (not only a “strategic plan”) with the definition of obligations, specific actions, time, volume of financing, calculations and forecasts of port transformation, which will form the necessary coordination between the port administration and local authorities.

It has been offer the introduction of decentralisation and creation of competitive market structures for port services and management of competitive behaviour, related to the unique economic characteristics of seaports in view of their location in order to effectively management and control the condition of the water area, creating conditions for the growth and sustainable development of port infrastructure through the modernizing approaches to the organization of port cities and the removing barriers between these territorial realities.

Key words: maritime activity, public administration, marine environment, port state control, seaports, port activity, port state, maritime ecosystems, coastal state jurisdiction, Ukrainian ports, Black Sea.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті в наукових фахових виданнях України:

1. Панчук А.О. Трансформація публічного адміністрування у морських портах України. *Правова держава*. 2021. № 43. С. 76–83. <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2021.43.240982>.
2. Панчук А.О. Перспективи оновлення організаційно-правового механізму управління портами. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. праць. 2024. Вип. 73. С. 186–194. <https://doi.org/10.32782/app.v73.2024.27>.
3. Панчук А.О. Контрольні та сервісні механізми у морських портах: організаційно-правова характеристика та принципи «доброго урядування». *Правова позиція*. 2024. № 2(43). С. 93–101. <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.19>.

Публікація, що індексується у базі даних Scopus:

4. Panchuk A. Modern forms of management of sea ports and problems of administration of marine industry in Ukraine. *Lex Portus*. 2019. № 1. P. 50–67. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.1.2019.4>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації та додатково відображають її наукові результати:

5. Панчук А.О. Проблеми публічного адміністрування морської галузі України. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. праць за матеріалами III

Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11–12 квіт. 2019 р.) / відп. за вип.: Н.П. Матюхіна, Г.А. Гончаренко, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків: Право, 2019. С. 485–487.

6. Панчук А.О. Теоретичні та практичні проблеми політики нарахування портових зборів в Україні. *Правове життя сучасної України*: у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 трав. 2019 р.) / відп. ред. Г.О. Ульянова. Т. 1. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2019. С. 500–503.

7. Панчук А.О. Практичні та теоретичні проблеми формування наглядових рад у портовій галузі. *Правове життя сучасної України*: у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М.Р. Аракелян. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2020. Т. 2. С. 140 – 144.

8. Панчук А.О. Проблеми реалізації в Україні моделі управління Landlord Port. *Українське суспільство в умовах транзиції: сучасні виклики та напрями розвитку*: матеріали Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 16 трав. 2020 р.) / за ред. М.Р. Аракеляна. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2020. С. 169–171.

9. Панчук А.О. Впровадження світового досвіду управління земельними ділянками у морських портах України. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру* (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.) / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2021. Т. 1. С. 409–412.

10. Панчук А.О. Щодо зміни концепції управління портами в Україні. *Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 26 квіт. 2024 р.) / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Фенікс, 2024. С. 249–251.

11. Панчук А.О. До питання про класифікацію функцій публічного адміністрування портової галузі України. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: зб. тез VII Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. світлій пам'яті д.ю.н., проф., академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови

Конституційного Суду України Л.П. Юзькова (м. Хмельницький, 17 трав. 2024 р.). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2024. С. 192–194.

12. Панчук А.О. До питання про управління портами у надзвичайних умовах. *Розвиток науки та освіти в умовах глобалізації*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 2 серп. 2024 р.). Чернігів: Міжнародний гуманітарний дослідницький центр, 2024. С. 82–85.
URL: <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2024/08/re-02.08.24.pdf>.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПОРТОВОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ	12
1.1. Поняття, мета та функції публічного адміністрування роботи морських портів	12
1.2. Інституційна система та правовий базис публічного адміністрування портової діяльності	23
1.3. Формування сучасної концепції управління морськими портами в Україні	40
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПОРТОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	49
2.1. Моделі та інструменти управління морськими портами	49
2.2. Порт у структурі населеного пункту: земельні та інфраструктурні аспекти	72
2.3. Особливості управління морськими портами у надзвичайних умовах	82
РОЗДІЛ 3. ОНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПОРТОВОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ	102
3.1. Контрольні процедури у портовій діяльності	102
3.2. Публічні сервіси у портах України та принципи доброго урядування	116
3.3. Концепція управління морськими портами в Україні у повоєнний період.....	132
ВИСНОВКИ	149
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	156
ДОДАТОК	191

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

Скорочення	Розшифрування
ISPS-Code	Міжнародний кодекс з охорони суден та портових засобів, 2002 (<i>International Code for the Security of Ships and of Port Facilities, 2002</i>)
PSC	Контроль держави порту (<i>Port State Control</i>)
SOLAS'74	Міжнародна конвенція з охорони людського життя на морі 1974 року (<i>International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974</i>)
UNCLOS'82	Конвенція ООН з морського права, 1982 (<i>United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982</i>)
Адміністрація судноплавства	Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України
ДП «АМПУ»	Державне підприємство «Адміністрація морських портів України»
ЗУ «Про морські порти»	Закон України «Про морські порти України»
ІСПС	Інформаційна система портового співтовариства
КП «МПРС»	Казенне підприємство «Морська пошуково-рятувальна служба»
Мінінфраструктури	Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України
Рада порту	Рада морського порту
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Сучасні морські порти відіграють провідну роль у функціонуванні глобальних ланцюгів постачання та забезпечують стабільність міжнародної торгівлі. Завдяки портам державами формуються та підтримуються надійні зовнішньоекономічні зв'язки, реалізується національна митна та морська політика, впроваджуються новітні технології та створюється національна архітектура воєнної, економічної, санітарної та екологічної безпеки. Стійка робота портової системи сприяє зниженню логістичних витрат та привабленню фінансових і товарних потоків, що каталізують економічне зростання та інфраструктурний розвиток приморських територій і країн у цілому, забезпечують соціально-економічну стабільність в усіх пов'язаних з портовою сферах виробництва, послуг та комунікацій. Портові адміністрації є активними у дотриманні Цілей сталого розвитку ООН та впровадженні нових екологічних рішень з метою зменшення негативного впливу своєї діяльності та судноплавства на довкілля. Від побудови ефективної системи публічного адміністрування роботи портової галузі залежить підтримання статусу держави як надійного торговельного партнера та дієвого учасника інтермодальних транспортних коридорів.

Для України, як морської держави, питання відродження, розбудови та інноваційного розвитку портової галузі, морської діяльності, судноплавства внутрішніми водними шляхами є одними з найзначніших. Формування сучасної моделі публічного адміністрування цих сфер перебуває під безпрецедентним впливом жорстокої збройної агресії, необхідності вирішення надскладних питань забезпечення життєдіяльності країни та об'єктів критичної і стратегічної інфраструктури, стабільного наповнення державного бюджету та збереження життя і здоров'я населення. У Стратегії морської безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 17 липня 2024 року № 468/2024, підкреслюється вагоме значення морських та річкових портів, необхідність забезпечення їх протиповітряного та протиракетного прикриття, розмінування

прибережних акваторій, використання різноманітних міжнародно-правових інструментів для забезпечення користування більшим спектром способів впливу для протидії незаконним діям держави-агресора на морі та у портах, звертається увага на необхідність оптимізації системи портових зборів та приведення їх до конкурентного рівня. Надважливу роль портів відзначено й в інших програмних документах довгострокового стратегічного планування розвитку морської та портової галузі, транспортної та природоохоронної сфер діяльності сучасної Української держави. При цьому, національна модель публічного адміністрування портової галузі досі перебуває у пошуку найбільш оптимальних інституційних та законодавчих рішень для досягнення максимального ефекту від експлуатації вітчизняних портових потужностей та розвитку приморських регіонів з впровадженням інтегрованого підходу до їх модернізації на основі кращих зарубіжних практик та з урахуванням української специфіки.

Окремі аспекти публічного адміністрування роботи портової галузі розглядалися зарубіжними (Т. Агарді, С. Арекко, К. Баттілані, Г. Галлі, Ф. Дувере, Б. Казаріно, С. Капрос, П. Крісті, М. Морфулак, Р. Померой) та вітчизняним (С.В. Андрущенко, Л.В. Валуєва, В.П. Власова, Т.О. Войченко, Н.В. Гайванович, Є.М. Ключова, О.А. Радченко, А.М. Мишко, Т.М. Плачкова, О.П. Подцерковний, Н.Б. Савіна, В.В. Серафимов, В.Я. Янковський, Л.І. Чернишова, О.А. Шевчук, В.В. Щербина, О.І. Яковенко) ученими. Проте, у роботах зазначених авторів питання публічного адміністрування портової сфери України не отримали системної розробки, досвід, набутий з початку широкомасштабного вторгнення РФ, охарактеризований фрагментарно, а можливості та шляхи подальшого розвитку, новітні тенденції в управлінні портовим сектором, а також основні проблеми правозастосування не набули необхідного доктринального опрацювання. Це зумовлює необхідність здійснення комплексного дослідження публічного адміністрування портової галузі України та вироблення пропозицій щодо удосконалення українського законодавства і правозастосовної практики з урахуванням міжнародних

стандартів, кращих вітчизняних і зарубіжних управлінських практик.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано у рамках науково-дослідних тем кафедри морського та митного права «Митне, морське та інформаційне право: євроінтеграційний вимір», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2016–2020 роки «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842) та «Морське та митне право: транснаціональний вимір», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2021–2025 роки «Правове та соціальне життя України у людиноцентристському вимірі в цифрову еру» (державний реєстраційний номер 0122U000266).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є вироблення на основі діючого законодавства, міжнародних стандартів та кращих практик публічної адміністрації цілісної наукової концепції оновлення публічного адміністрування портової галузі України.

Для досягнення мети дисертаційної роботи було визначено такі задачі:

охарактеризувати теоретичні засади публічного адміністрування роботи морських портів;

означити інституційну систему та правовий базис публічного адміністрування портової діяльності;

висвітлити особливості формування сучасної концепції управління морськими портами в Україні;

розкрити особливості основних моделей та інструментів управління морськими портами;

охарактеризувати земельні та інфраструктурні аспекти функціонування морського порту у структурі населеного пункту;

визначити особливості управління морськими портами у надзвичайних умовах;

надати теоретико-прикладну характеристику контрольних процедур у

портовій діяльності;

охарактеризувати публічні сервіси у портах України, визначити стан впровадження принципів «доброго урядування» в управління портами та портову діяльність;

розробити пропозиції щодо оновлення публічного адміністрування портової галузі України у повоєнний період.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері адміністрування портової діяльності.

Предметом дослідження є публічне адміністрування портової галузі України.

Методи дослідження. Методологічний інструментарій дослідження представлено системою загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, якими було забезпечено об'єктивне та комплексне вивчення суспільних процесів і явищ у сфері публічного адміністрування портової галузі України. Загальнонаукові діалектичний та історичний методи були використані для дослідження процесу формування сучасної концепції управління морськими портами України (п. 1.3). Метод системного аналізу застосовано з метою встановлення структурних зв'язків між компонентами інституційної системи публічного адміністрування портової діяльності та вироблення пропозицій щодо її удосконалення (п. 1.2), а також для розробки авторських визначень поняття, мети та функцій публічного адміністрування роботи морських портів (п. 1.1). Порівняльно-правовий метод та метод формально-логічного аналізу використано при характеристиці правового базису публічного адміністрування портової діяльності (п. 1.2), контрольних процедур на публічних сервісах у портах України (п.п. 3.1, 3.2). Статистичний, методи аналізу та синтезу, а також теоретичного абстрагування допомогли з'ясувати особливості моделей та інструментів управління морськими портами (п. 2.1), особливостей управління морськими портами у надзвичайних умовах (п. 2.3), а також взаємодії портів з інфраструктурою населених пунктів (п. 2.2). Теоретико-прогностичний метод та метод нормативного проєктування

посприяли розробці пропозицій щодо вдосконалення правових норм та управлінських практик у сфері публічного адміністрування портової діяльності (р.р. 2, 3), логіко-юридичний метод було використано для формування висновків з проведеного дослідження.

Теоретичні основи дослідження сформовано науково-прикладними розробками українських (Т.В. Аверочкіна, Б.В. Бабін, В.Г. Воронкова, В.В. Гаверський, В.О. Галай, А.В. Іванова, О.М. Кібік, С.В. Ківалов, В.В. Коваленко, Н.О. Коваль, Г.І. Ковтун, Б.А. Кормич О.В. Костира, Л.В. Лощина, В.М. Мартиненко, Н.П. Матюхіна В.П. Попелюк, Ю.В. Сергєєв, О.В. Тодоцак, М.А. Широков та інших) та зарубіжних авторів (А. Бейрд, Р. ван ден Берг, А. Вілліюмієр, К. Гібсон, С. Дюкрює, Р. Морріс, Г. Номбела, Т. Ноттебум, А. Палліс, Ф. Парола, Ж.-П. Родріг, А. Тей, Л. Трухільо, П. Холл, В. Якобс та інших).

Нормативно-правовим базисом дисертації є законодавство України у сфері портової діяльності, міжнародні договори, програмні документи довгострокового стратегічного планування розвитку морської транспортної і портової діяльності, нормативні акти Кабінету Міністрів України, Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, Державної служби морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України, Державного підприємства «Адміністрація морських портів України».

Емпіричний базис дослідження складають рекомендаційні та узагальнюючі документи міжнародних та національних урядових, міжурядових та неурядових організацій, якими визначено кращі практики та інструменти публічного адміністрування портової діяльності, судова практика, аналітичні матеріали та Інтернет-ресурси.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим комплексним науковим дослідженням, присвяченим формуванню нової науково обґрунтованої концепції публічного адміністрування портової галузі України з метою модернізації галузевого законодавства та інституційної системи управління портовою діяльністю. У результаті здійсненого

дослідження сформульовано ряд положень і висновків, до найбільш значущих з яких належать:

уперше:

систематизовано теоретико-прикладні і методологічні засади публічного адміністрування роботи морських портів в Україні та сформульовано авторські визначення поняття, мети і методів такого адміністрування, класифіковано його функції;

виявлено особливості формування сучасної концепції управління морськими портами в Україні;

охарактеризовано основні моделі та інструменти управління морськими портами у світі та в Україні;

розкрито особливості взаємозв'язку земельних та інфраструктурних аспектів функціонування портів у межах населених пунктів;

установлено характерні риси управління морськими портами у надзвичайних умовах в Україні;

охарактеризовано контрольні процедури у портовій діяльності та відзначено необхідність комплексного підходу до підвищення їх ефективності;

виявлено особливості публічних сервісів у портах України та з'ясовано стан впровадження принципів «доброго урядування» в управління портами та портову діяльність;

сконструйовано концепцію управління морськими портами в Україні у повоєнний період;

удосконалено:

концепцію інтегрованого управління приморськими регіонами;

наукові знання про формування і застосування правових та організаційних інструментів для вироблення кращих практик управління морськими портами;

набули подальшого розвитку:

погляди на особливості інструментів публічного адміністрування в оновленій концепції адміністративного права України;

наукові положення про реалізацію норм міжнародних угод за допомогою внутрішньодержавного механізму публічного адміністрування;

запропоновано:

запровадження принципу єдиноначальства в інституційну систему державного адміністрування портової галузі України з метою усунення надмірної розгалуженості та дублювання повноважень;

шляхи оновлення публічного адміністрування портової галузі України у повоєнний період;

модернізацію міжнародних стандартів публічного адміністрування портової діяльності з урахуванням досвіду функціонування портової системи України під час дії режиму воєнного стану.

Практичне значення одержаних результатів. Результати проведеного дослідження, його узагальнення та розроблені пропозиції, що сформульовані у висновках дисертації, мають суттєве теоретико-прикладне значення для сучасної правової науки, зокрема галузі адміністративного права, правотворчої та правозастосовної діяльності, практики публічного адміністрування, здійснюваної органами виконавчої влади в Україні у портовій галузі.

Результати дослідження можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – для подальшого розвитку теоретичних положень адміністративного права, публічного адміністрування управлінських контрольних та сервісних механізмів у портовій діяльності, вироблення науково обґрунтованих пропозицій удосконалення їх правового базису;

правотворчій діяльності – при оновленні законодавства України у сфері адміністрування роботи портів;

правозастосуванні – для удосконалення та підвищення ефективності практичної діяльності органів державної влади, управління морською та портовою діяльністю в Україні;

навчальному процесі – при підготовці підручників та навчальних посібників з курсів: «Адміністративне право», «Проблеми адміністративного права», «Морське право», «Морське право: юрисдикція та спори»,

«Міжнародно-правове регулювання морських перевезень та глобальна безпека», а також при підготовці дисертаційних робіт, монографічних досліджень, наукових статей з питань публічного адміністрування морської та портової діяльності.

Особистий внесок дисертанта. Дисертаційне дослідження виконано здобувачкою самостійно, усі сформульовані у ньому положення і висновки обґрунтовано на основі її особистих досліджень.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертації доповідалися і обговорювалися на засіданні кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Основні положення та висновки дисертаційного дослідження було представлено та обговорено на міжнародних науково-практичних конференціях, як-от: «Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення» (м. Харків, 11-12 квітня 2019 р.); «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 17 травня 2019 р.); «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 15 травня 2020 р.); «Українське суспільство в умовах транзиції: сучасні виклики та напрями розвитку» (м. Одеса, 16 травня 2020 р.); «Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру» (м. Одеса, 21 травня 2021 р.); «Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів» (м. Одеса, 26 квітня 2024 р.); «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (м. Хмельницький, 17 травня 2024 р.), «Розвиток науки та освіти в умовах глобалізації» (м. Чернігів, 2 серпня 2024 р.).

Публікації. Основні положення, висновки та рекомендації, що містяться у дисертаційному дослідженні, викладено у 4 наукових статтях, 1 з яких розміщено у науковому фаховому виданні України, проіндексованому у міжнародній наукометричній базі Scopus, 3 – розміщено у наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України з присвоєнням категорії «Б», і 8 доповідях на науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПОРТОВОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

1.1. Поняття, мета та функції публічного адміністрування роботи морських портів

Особлива роль та призначення держави в управлінні суспільним життям для підтримання економічного та політичного ладу, стабільного розвитку та забезпечення ефективної роботи соціальних інститутів не викликає сумнівів. Управління портами є важливим складником такої діяльності як на національному, так й на регіональному і глобальному рівнях через застосування різноманітних правових та організаційних засобів впливу на учасників світових ланцюгів постачання, що мають у своїй структурі ці найважливіші компоненти (морські порти). Розпочате в Україні у 2013 р. реформування морської портової галузі надало поштовху до змін в управлінні ними та поступового наближення до провідних, визнаних і підтверджених тривалим досвідом застосування ефективних моделей та кращих світових практик. На теперішній час морські порти України виходять на новий рівень розвитку, що зумовлює також принципові зміни у публічному адмініструванні морської галузі у цілому [89, с. 76-77].

З метою аналізу змісту портової реформи в Україні, а також визначення поняття, мети та функцій публічного адміністрування роботи портів необхідно встановити змістовне навантаження терміносполучення «публічне адміністрування». Так, слово «публічний» походить від латинського *publicus* – «державний, громадський, народний» [178, с. 174]. Словник іншомовних слів визначає прислівник «публічний» як «відкритий, гласний, суспільний» [179, с. 560], а відповідно до Етимологічного словника української мови, слово «адміністрація» (*administracija*), через польське посередництво, запозичено з латини і означає «прислужування, допомогу, керування», воно є

похідним від дієслова *administro* – «прислужую, допомагаю, керую, завідаю» [37, с. 49]. Згідно з Енциклопедією державного управління, адміністрування (англ. *administration*) – це управлінська діяльність посадових осіб, що має чітко регламентовані функції [36, с. 25]. Відповідно до Енциклопедичного словника з державного управління, «публічне адміністрування» – теорія та практика державного управління, яка характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів демократичного врядування, упорядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав та свобод громадян тощо [35, с. 605].

Категорії «публічне адміністрування» і «публічне управління» в 1887 р. були запроваджені майбутнім 28-м президентом США В. Вільсоном в есе під назвою «Вивчення адміністрації» («*The Study of Administration*») [300], за допомогою якого було сформовано окремий науковий та освітній напрямок. У цій роботі В. Вільсон зазначав, що об'єктом адміністративної науки є виявлення, по-перше, того, що саме уряд може робити належним чином і успішно, і, по-друге, як він може робити ці належні речі з максимально можливою ефективністю та з найменшими витратами грошей або енергії (р. 197). Він також відзначив, що публічне адміністрування – це детальне та систематичне виконання публічного права, а кожне конкретне застосування його норм є актом адміністрування (р. 212); акцентував увагу на тісному взаємозв'язку адміністративного права та публічного адміністрування, а останнє розглянув як систему, внутрішньо структуровану та ієрархічно побудовану, з наділенням кожного її елемента компетенцією до виконання функцій держави (р. 216).

Характеризуючи це дослідження, О.В. Агапова звертає увагу на підкреслення у ньому ролі адміністративного права як основного інструмента, за допомогою якого здійснюється публічне адміністрування. Це отримує прояв у тому, що: 1) адміністративно-правові норми є основою для виникнення відносин у сфері публічного адміністрування; 2) суспільні відносини, що

виникають під час публічного адміністрування, можна охарактеризувати як адміністративно-правові; 3) діяльність суб'єктів публічного адміністрування здійснюється у відповідних формах публічного адміністрування; 4) за вчинення правопорушень суб'єкти публічного адміністрування можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності [4, с. 33-34, 36].

За результатами подальших досліджень було сформовано низку підходів до визначення суті «публічного управління» та «публічного адміністрування». Зокрема їх охарактеризовано як пошук найкращого способу використання ресурсів для досягнення пріоритетних цілей державної політики (Д. Кілінг) [240, р. 15]; взаємодію органів державної влади з суспільством у вигляді реалізації специфічних державних функцій з метою забезпечення соціально-політичного ефекту (Т.Б. Семенчук) [176, с. 387]; форму реалізації публічного управління, яке здійснюють представницькі органи демократичного врядування через свої виконавчі структури (В.М. Мартиненко) [65, с. 20-21]; складник публічного управління (врядування), метою якого є розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління та спрямованих на забезпечення громадян на рівні світових стандартів (К. Колесникова) [54]; регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямовану на виконання законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг (О.А. Шатило) [197, с. 8-9]; метод управління, який, з одного боку, забезпечує надання суспільству послуг щодо законодавства, а з іншого – реалізацію обраного типу політики, втілюваної державними службовцями, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах, як у межах країни, так і за кордоном, у всіх напрямках її прояву (В.М. Нагаєв) [76, с. 13]. Французькою доктриною наголошується, що публічне адміністрування є адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, яка здійснюється з метою задоволення

публічного інтересу; а законодавча та судова діяльність держави відмежовується від публічної діяльності [298]. В Іспанії публічним адмініструванням вважається будь-яка діяльність держави, окрім законодавчої, судової та кримінально-процесуальної [230].

У Глосарії Програми розвитку ООН зазначається, що «публічне адміністрування» є цілісним державним апаратом, який складається з персоналу (колективу), що виконує адміністративні функції (політика, правила, процедури, які фінансуються за рахунок державного бюджету), відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами у державі, суспільстві та зовнішньому середовищі; а також діяльністю інших недержавних суб'єктів (реалізація різноманітних урядових заходів, спрямованих на виконання законів, постанов та рішень уряду, і управління, що пов'язане з наданням публічних послуг) [231, р. 156].

Узагальнення підходів до категорії «публічне адміністрування» у правовій доктрині дає можливість виокремити три основні групи поглядів.

Відповідно до першої, публічне адміністрування охоплює всю ієрархічну систему адміністративних інститутів, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень йде зверху до низу, а публічне адміністрування, не «виходячи» за межі державних кордонів, поєднує державне та муніципальне управління всередині держави (В.Б. Авер'янов, К.Л. Бугайчук, С.І. Вировий, Н.Л. Гавкалова, В. Дік, М.І. Зінчук, Л.С. Любохинець, М.Ю. Максименюк, І.Й. Малий, А.В. Мейш, Х. Дж. Рейні, Ю.М. Рогачов, М.М. Тернушак, Н.В. Філіпова, Д. Шуман та ін.).

Друга група передбачає «вузьке» та «широке» розуміння публічного адміністрування (О.Ю. Амосов, К.О. Колесникова, Г.Л. Купріяшин, Н.М. Мельтюхова, О.В. Митяй, О.М. Світовий та ін.): у «вузькому» розумінні таке адміністрування пов'язане з виконавчою гілкою влади та розглядається як професійна діяльність державних службовців та осіб, які працюють у соціальній сфері, у неурядових організаціях, в установах та організаціях, що

мають бюджетне фінансування або існують на спонсорські кошти з метою забезпечення життєдіяльності країни на рівні державного, регіонального, місцевого управління, та здійснюють вивчення, розробку та упровадження публічної політики. У «широкому» розумінні публічне адміністрування пов'язане з функціонуванням усіх гілок влади: законодавчої, виконавчої, судової [7, с. 12].

Третя – базується на значно ширшій залученості громадян до управління державними справами за умов переходу до моделі публічного адміністрування та про його спрямованості переважно на виконання сервісних державних і муніципальних функцій – надання публічних послуг населенню (Ю. Габермас, С.О. Гайдученко, О.М. Гоголев, П. Друкер, В.П. Козуб, О.В. Кузьменко, Ю.О. Легеза, Ю.Й. Любаров, Т.Б. Семенчук, А. Турен, С.І. Чернов, С.О. Шуляк та ін.).

Таким чином, підходи до визначення суті публічного адміністрування є різними, беручи свій початок з тлумачення діяльності органів виконавчої влади держави до більш широкого його визначення як загальнодержавного управлінського впливу з використанням державних інструментів. При цьому, існує ще ширший підхід до визначення публічного адміністрування, відповідно до якого до кола «суб'єктів керуючих впливів» додаються міжнародні, наднаціональні інституції. Так, І.П. Яковлев, зазначає про те, що публічне адміністрування має сприйматися як усі регульовані адміністративним правом суспільні відносини, без обмеження управлінням, адже теоретичне опрацювання саме неуправлінських сфер (першочергово, сприяючого, «доброго» урядування) стало приводом до утвердження поняття «публічне адміністрування». При цьому його слід доповнити позитивними властивостями, виведеними в межах інших позицій: якісної специфіки, констатованої у межах бачень про ототожнення об'ємної сторони адміністрування та управління; процедурності; професійності та правореалізаційної направленості, на яких наголошується в інструментальних трактуваннях адміністрування [201, с. 122]. Слід також підтримати тезу про те,

що вплив глобальних, або універсальних правових режимів на національне адміністративне право, так само як і горизонтальна взаємодія між адміністративно-правовими режимами окремих країн на теперішній час є незаперечним фактом. Цей вплив постійно розширюється, як у якісному вимірі, встановлюючи усе більше універсальних правил та стандартів, так і у кількісному, зв'язуючи універсальними стандартами усе більше сфер публічного адміністрування [58, с. 30]. Цей підхід також підтримується та розвивається дослідниками сфери правового регулювання морської та портової діяльності Одеської правничої школи (Т.В. Аверочкіна, В.В. Гаверський, Б.А. Кормич [2; 244; 245], С.В. Андрущенко [10], Н.О. Коваль та Ю.В. Сергєєв [52], Т.М. Плачкова [97] та ін.). Цей підхід є цілковито справедливим для публічного адміністрування портової галузі України, і дає підстави стверджувати, що на теперішній час склалося декілька його рівнів: національний, що охоплює формування внутрішнього галузевого законодавства (програмних документів (стратегій), законів, підзаконних актів, актів локального регулювання); правозастосовну діяльність (реалізація планів розвитку морських портів, стратегій розвитку морських портів); формування судової практики тощо; та міжнародний, що вимагає імплементації норм законодавства ЄС, стандартів міжнародних договорів, які є чинними для України, а також продовження роботи з приєднання до інших міжнародних угод у сфері портової та пов'язаних з нею видах діяльності.

Н.В. Філіпова відзначає, що в умовах сучасної суспільно-політичної трансформації відбувається поступова зміна кореляційних зв'язків споріднених правових та управлінських категорій «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління». Публічне адміністрування, на думку авторки, поєднує державне та публічне управління, складає сукупність інституцій та органів виконавчої влади, які реалізують рішення уряду [195]. Публічне адміністрування стає невіддільною частиною соціального устрою, без якого діяльність, співіснування населення, як індивідів, так і загалом суспільства, є неможливими. Формується нова парадигма державотворення, що

ґрунтується на залученні громадськості до управління, відкритості дій влади, використанні новітніх технологій. Державне управління характеризується тим, що у ньому переважає адміністративний та організуючий вплив держави, якого спрямовано на виконання функції регулювання економічної, соціально-культурної та адміністративно-політичної сфер. Публічне адміністрування забезпечує реалізацію рішень органів влади, а також застосовує демократичні, публічні, ліберальні форми та методи управління суспільним, соціальним та економічним розвитком країни [63, с. 100].

Таким чином, підходи до визначення поняття «публічне адміністрування» свідчать про їх детермінованість часовими змінами та поступовою трансформацією поглядів на стрімко оновлювані тенденції у системі імперативних управлінських впливів на суспільні відносини. У портовій галузі України до 2013 р. спостерігалася подібна ситуація, коли «державне управління» нею було покладено на Кабінет України в особі Міністерства інфраструктури (з 3 грудня 2022 р. – Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України [31], з 13 вересня 2024 р. – Міністерство розвитку громад та територій України, далі – Мінінфраструктури). До сфери управління останнього належали й державні підприємства – морські порти та капітани портів. Зміни цієї системи управління відбулися після набуття чинності Законом України «Про морські порти України» [159] (далі – ЗУ «Про морські порти») у червні 2013 р. і утворення державного підприємства «Адміністрація морських портів України» (далі – ДП «АМПУ») – юридичної особи публічного права, правовий статус якої визначено цим Законом. Таким чином, на заміну традиційній системі управління портами, не модернізованої після 1991 р., було сформовано одну юридичну особу (сервісне підприємство) з відповідними філіями за кількістю морських портів держави. У результаті практичної реалізації ЗУ «Про морські порти», морські порти перетворилися на географічні об'єкти (відповідно до ст. 1 Закону, «морський порт – визначені 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»), в яких функціонують філії ДП «АМПУ», а державні підприємства (морські порти) перетворилися на державні стивідорні компанії, що надають буксирні та транспортні послуги, послуги з обслуговування суден тощо. Таким чином, з 2013 р. було запроваджено морську портову реформу та розпочато новий етап розвитку саме публічного адміністрування портової галузі. Цьому посприяли й політичні події, спричинені результатами підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2014 р. [193] та задекларованого поступового наближення України до політики ЄС, завершення переходу до діючої ринкової економіки, у т.ч. шляхом адаптації законодавства до *acquis* ЄС.

Отже, публічне адміністрування портової галузі є діяльністю визначених державою суб'єктів щодо здійснення державної політики у морській сфері, закріплених функцій, завдань та виконання нормативно-правових актів для досягнення поставлених цілей державної політики. Складність та багатоаспектність такого адміністрування зумовлені тим, що, з однієї сторони, необхідно враховувати об'єктивні, історично сформовані процеси, які відбуваються у морських портах, а з іншої – важливим є цілеспрямоване та виважене адміністрування в інтересах розвитку портів, суспільства та держави у цілому. У зв'язку з цим, метою адміністрування портової галузі є реалізація законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної та морської безпеки, досягнення узгодженості дій держави, адміністрацій морських портів та місцевих органів під час планування та розвитку портів. Його стратегічне значення зумовлене традиційним превалюванням портів над іншими видами транспортної інфраструктури, а також виконанням важливих оборонних функцій [243, р. 8].

Під функціями публічного адміністрування портової галузі слід розуміти діяльність органів державної влади, портових адміністрацій, а також суб'єктів господарювання із забезпечення оптимальної організації господарської діяльності у морському порту, належної експлуатації портової інфраструктури,

комплексного розвитку морського порту, дотримання безпеки мореплавства, екологічних вимог та підвищення конкурентоспроможності морських портів. Зазначені функції, зважаючи на норми ЗУ «Про морські порти» щодо функціоналу і завдань ДП «АМПУ» та інших органів управління портовою галуззю [Кабінет Міністрів України, Мінінфраструктури, Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України (далі – Адміністрація судноплавства)], можуть бути класифіковані у залежності від їх характеру за трьома групами: організаційні (регулятивні), операційні та охоронні.

Під організаційними (регулятивними) функціями публічного адміністрування портової галузі слід розуміти діяльність вищих органів системи публічного адміністрування портової галузі щодо координації, планування та організації діяльності у морських портах. До них, зокрема, належать: організація розробки та виконання плану розвитку морського порту; визначення пріоритетів розвитку портової діяльності та районів обов'язкового використання буксирів; управління об'єктами портової інфраструктури державної власності; забезпечення створення рівних і конкурентних умов ведення господарської діяльності та отримання послуг у морському порту тощо.

До операційних функцій публічного адміністрування портової галузі належить діяльність безпосередньо суб'єктів, які здійснюють господарську діяльність у морських портах та забезпечують його роботу. До них належать: контроль і підтримка оголошених глибин у акваторіях морських портів; утримання та ефективне використання об'єктів державної власності; справляння та цільове використання портових зборів; ведення реєстрів морських портів України та гідротехнічних споруд; надання послуг суднам на підходах і безпосередньо в акваторії морського порту для їх безпечного судноплавства, маневрування та стоянки; організація та забезпечення безпечної експлуатації об'єктів портової інфраструктури державної власності, у т.ч. гідротехнічних споруд, систем забезпечення безпеки мореплавства,

розташованих у межах території та акваторії морського порту; отримання прибутку тощо.

Охоронні функції публічного адміністрування портової галузі формує діяльність державних органів та інших суб'єктів, що спрямована на досягнення необхідного рівня безпеки у морських портах. До них належать: виконання міжнародних актів та безпосередніх повноважень з організації та забезпечення безпеки мореплавства, життя і здоров'я громадян; забезпечення порядку в морському порту; організація та координація аварійно-рятувальних робіт; здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на морському транспорті та у морських портах; дотримання законодавства про охорону навколишнього природного середовища, у т.ч. у межах визначеної законодавством компетенції у виявленні випадків скидання суднами (плавзасобами) забруднюючих речовин у межах акваторії порту тощо.

Наведений розподіл враховує найбільш значущі риси кожної з наведених функцій. Окремі з них об'єктивно можуть бути зараховані до декількох із запропонованих груп, а цілі та завдання публічного адміністрування портової галузі досягаються виконанням зазначених функцій органами держави, портовими адміністраціями кожного морського порту, суб'єктами господарювання, які здійснюють свою діяльність у межах морського порту із забезпечення оптимальної організації розвитку порту, забезпечення безпеки мореплавства, дотримання екологічних вимог під час ведення господарської діяльності, отримання та надання якісних послуг у морському порту. Методом вирішення завдань публічного адміністрування слід визнати специфічний спосіб регулювання та забезпечення ефективного співвідношення економічних інтересів, що пов'язані з розвитком порту та екологічних інтересів суспільства при об'єктивному пріоритеті права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, що закріплене ст. 50 Конституції України [56], та доступу до морських акваторій і прибережних смуг [81, с. 192-193].

Необхідно також відзначити, що запроваджена з прийняттям ЗУ «Про морські порти» реформа морської портової галузі, відповідного законодавства

та системи адміністрування дозволила застосовувати ефективні новітні методи роботи, технології та системи управління активами. А передбачене реформою розмежування господарських (комерційних) та адміністративних функцій створило необхідність отримання швидких, якісних послуг у морських портах різними суб'єктами господарювання, у т.ч. приватними портовими операторами, та надання відповідних адміністративних послуг суб'єктом природної монополії – ДП «АМПУ». Це свідчить про забезпечення необхідного рівня взаємодії держави та суспільства з метою забезпечення ефективного адміністрування, базованого на урахуванні публічних та приватних інтересів, наближення саме до публічного управління портовою галуззю [89, с. 79].

Крім того, досвід функціонування портової галузі України з 2014 р. та особливо з 2022 р. актуалізував необхідність пошуку нових моделей роботи, забезпечення безпеки та можливостей виконання класичних та нових, обумовлених дією воєнного стану, портових функцій і, відповідно, функцій публічного адміністрування галузі: гарантування стабільних експортно-імпортних операцій, створення належних умов для заходжень суден, їх обслуговування та виходу з портів, протидія мінній загрозі та ракетним обстрілам, модернізація укриттів та інших засобів порятунку тощо. Безпрецедентні Ініціатива з безпечного транспортування зерна та харчових продуктів з українських портів 2022 р. [237] та Альтернативний експортний коридор [130] засвідчили рятувальну функцію портів та їх надзвичайно важливе значення для наповнення державного бюджету України [45; 61; 242]. Необхідно підтримати тезу про те, що у кожній спробі відновити судноплавство з українських чорноморських портів доводилося розробляти нові українські військові можливості для усунення критичних загроз та обмеження бойових дій російського флоту. Однак безпека нейтрального судноплавства в кожному випадку вирішувалася по-різному, або за допомогою домовленостей, або за допомогою примусу на основі взаємності [246, р. 23]. При цьому, забезпечення безпеки ланцюгів постачання у Чорноморському

регіоні, що були сформовані відповідно до цих домовленостей, досі залишається на порядку денному і потребує постійного вжиття особливих безпекових організаційних заходів. Такі заходи мають здійснюватися системно та за підтримки усіх зацікавлених і уповноважених суб'єктів. Вони також об'єктивно формують нові охоронні функції публічного адміністрування сучасної портової галузі України, які також створюють базис для появи нових організаційних (регулятивних) функцій такого адміністрування – відновлювальних. Таким чином, питання про класифікацію функцій публічного адміністрування портової галузі України є динамічним. Такі функції, набувши регламентації в ЗУ «Про морські порти», здійснюються з пристосуванням до поточних потреб, а нові виклики та загрози визначають необхідність їх поступового перегляду та модернізації [81, с. 193-194].

1.2. Інституційна система та правовий базис публічного адміністрування портової діяльності

Публічне адміністрування, будучи діяльністю спеціально уповноважених органів держави та інших керуючих суб'єктів, що наділені повноваженнями чинити управлінський вплив на суспільні відносини, базується на правових нормах, що визначають можливості, межі, характер такого впливу, його форми та методи, що у сукупності складають його систему. В.Г. Воронкова визначає систему публічного адміністрування як різноманітність упорядкованих деяким відношенням чи зв'язаних певними ознаками елементів, що можуть представляти собою сукупність, для якої характерним є: функціональне призначення, що визначається принципом чи характером взаємозв'язку і взаємовідношення елементів; структура – будова, взаєморозташування її складників; потоки інформації; взаємозв'язки і взаємовідносини елементів системи. Публічне адміністрування являє собою складний процес взаємодії двох сторін: тієї, що управляє, і тієї, якою управляють, де важливу роль

відіграють зворотні зв'язки. Воно також може бути представлено як сукупність двох підсистем. Традиційна підсистема публічного адміністрування виходить із пріоритету прямих зв'язків, в якій мало уваги зверталось на взаємозв'язок цих двох підсистем, тобто процес управління розглядався як односторонній процес, жорстко управляючий вплив. Сучасна парадигма публічного адміністрування полягає у розгляді процесу управління, що передбачає взаємодію двох підсистем – тієї, що управляє, і тієї, якою управляють, аналіз цих підсистем як відкритих, кожна з яких здатна адекватно реагувати на імпульси одна одної [22, с. 14].

Н.П. Матюхіна відзначає, що у багатьох країнах світу управлінська вертикаль (централізоване управління) поступово змінюється на децентралізоване управління. Стійка прихильність до вертикальної моделі державного управління без урахування змін, що відбуваються, за сучасних умов стає суттєвим бар'єром на шляху до розвитку держав, призводить до настання таких негативних наслідків, як надлишок державних функцій, надмірна забюрократизованість, непродуктивне використання ресурсів, негнучкість та неоперативність реагування на проблеми, що виникають, тощо [66, с. 22-23].

Якщо розглядати систему органів публічного адміністрування портової галузі на національному рівні, то можна констатувати її вертикальний характер. Так, найвагоміші повноваження у сфері портової діяльності належать Кабінету Міністрів України, який здійснює державне регулювання діяльності у морських портах та очолює вертикаль управління галуззю. До його повноважень належать: забезпечення провадження державної політики у сфері портової діяльності, спрямування та координація діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; відведення акваторії та визначення меж територій морських портів; визначення морських портів, відкритих для заходу іноземних суден; затвердження Стратегії розвитку морських портів України тощо (ст. 13 ЗУ «Про морські порти»). Перелік цих повноважень свідчить про особливий статус Кабінету Міністрів України серед

інших органів системи публічного адміністрування портової галузі у зв'язку з його розпорядчою функцією та виданням стратегічно важливих актів для її функціонування.

Нормами ЗУ «Про морські порти» також передбачено створення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, на яку покладено державне регулювання діяльності у морському порту. До сфери її повноважень віднесено державне регулювання тарифів на спеціалізовані послуги, що надаються у морському порту суб'єктами природних монополій, та послуги, які оплачуються у складі портових зборів. Комісією також мають встановлюватися розміри ставок портових зборів для кожного морського порту та здійснюватися контроль за цільовим використанням коштів від портових зборів (ст.ст. 21, 22 ЗУ «Про морські порти»). У період до створення Національної комісії ці функції та повноваження тимчасово виконує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту (Прикінцеві положення ЗУ «Про морські порти»). Станом на вересень 2024 р. Національну комісію не сформовано, а законопроект про неї знятий з розгляду [170]. У правничих дослідженнях, при цьому, висловлюються думки щодо недоцільності створення додаткового регулятора через те, що «існуюча надмірна нормативна зарегульованість та розширення кола державних керуючих структур навряд чи сприятиме створенню ефективної моделі адміністрування транспортної сфери, зокрема й розвитку морського транспорту і морських портів» [10, с. 97].

Мінінфраструктури – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і внутрішнього водного транспорту, щодо портової діяльності здійснює ключову роль, оскільки формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері портової діяльності. У порівнянні з попереднім Положенням про Мінінфраструктури [105], чинною редакцією [106] його повноваження було значно розширено. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України

від 02.12.2022 № 1343 «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» відбулося удосконалення системи центральних органів виконавчої влади, зокрема перейменовано Міністерство інфраструктури на Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, а Міністерство розвитку громад та територій реорганізовано шляхом приєднання до Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури. За результатами цих змін існуючі повноваження Міністерства серед основних у сфері портової галузі (визначення пріоритетів розвитку портової діяльності; забезпечення нормативно-правового регулювання у сфері портової діяльності; здійснення управління об'єктами портової інфраструктури державної власності, формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства), доповнено новими та слушними положеннями, які є необхідними для подальшого розвитку портової галузі України. Зокрема, завданнями Мінінфраструктури визначено: розвиток місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, технічного регулювання у будівництві; розроблення, разом з іншими центральними органами виконавчої влади та іншими зацікавленими органами, Державної стратегії регіонального розвитку України, та плану заходів з її реалізації, програм регіонального розвитку; створення та забезпечення функціонування системи стратегічного планування регіонального розвитку; організація діяльності з планування територій на державному, регіональному та місцевому рівні; розроблення схем планування окремих частин території України.

Важливим фактом є те, що у новому Положенні про Мінінфраструктури виключено норму про розробку Стратегії розвитку морських портів України на основі планів їх розвитку, яку було закріплено у попередній редакції. Можливо припустити та визнати корисним, щоб плани розвитку конкретних морських портів було відображено у Державній стратегії регіонального розвитку

України [29], адже таким чином поступово відбуватиметься комплексний розвиток порту та міста, чим задовольнятимуться потреби населення у перевезенні, відпочинку та дозвіллі, а зі створенням нових транспортних хабів поступово досягатиметься національний економічний ефект.

Відповідно до оновленого Положення про Мінінфраструктури, воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що визначає пріоритети та здійснює заходи щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері морського та внутрішнього водного, міського електричного транспорту, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів; розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури морського та внутрішнього водного транспорту, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства (п. 1).

Роль Мінінфраструктури у системі органів публічного адміністрування портової галузі є провідною серед інших органів державного сектору, у зв'язку з покладанням на нього організації внутрішнього контролю і аудиту на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; призначення на посаду та звільнення з посади керівників державних підприємств морських портів (стивідорних компаній), керівників адміністрацій морських портів (філій ДП «АМПУ»), прийняття рішення щодо їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності; ініціювання питання про проведення службового розслідування стосовно них; організації планово-фінансової роботи на цих підприємствах тощо. Тобто Мінінфраструктури наділене владно-управлінськими функціями щодо державних підприємств портової галузі та їх посадових осіб.

Адміністрація судноплавства є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику у сферах морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства утворена відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 212

«Деякі питання оптимізації функціонування центральних органів виконавчої влади у сферах морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства» [32] внаслідок перейменування Державної служби морського та річкового транспорту (далі – Морська адміністрація). Адміністрація судноплавства об'єднала функції Морської адміністрації і реєстра судноплавства, реалізує державну політику у сферах морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства; здійснює державний нагляд та надає адміністративні послуги у цих сферах; здійснює навігаційно-гідрографічне забезпечення судноплавства у територіальному морі, внутрішніх морських водах та на внутрішніх водних шляхах України. Крім того, Адміністрація судноплавства проводить перевірки суден незалежно від прапора, перевірки судових документів і кваліфікаційних документів членів екіпажу, дотримання на судах вимог, встановлених законодавством і міжнародними договорами України; здійснює державний нагляд на морському транспорті за організацією безпечного перевезення вантажів, у т.ч. небезпечних, пасажирів і багажу, систем управління безпекою судноплавства; здійснює державний нагляд за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден, правил реєстрації операцій із шкідливими речовинами на судах, у морських портах і терміналах; здійснює державний нагляд на внутрішньому водному транспорті за безпекою під час перевезення вантажів, у т.ч. небезпечних, пасажирів і багажу, організацією систем управління безпекою судноплавства тощо [102].

Необхідно відзначити, що відповідно до оновленого законодавства був здійснений розподіл повноважень між Мінінфраструктури та Адміністрацією судноплавства, проте досі за Міністерством залишаються повноваження щодо затвердження порядку тимчасового зупинення дії кваліфікаційного посвідчення члена палубної команди судна внутрішнього плавання, спеціального дозволу капітана (судноводія), інформування про це заінтересованих осіб; порядку встановлення невідповідності особи, якій видано кваліфікаційне посвідчення члена палубної команди судна внутрішнього

плавання, спеціального дозволу капітана (судноводія) встановленим вимогам; порядку видачі і носіння нагрудних знаків «Капітан» і «Старший механік». Це свідчить про необхідність продовження роботи з оптимізації функціоналу між цими органами та закріплення саме за Адміністрацією судноплавства усіх спеціалізованих повноважень у сфері морської діяльності, діяльності внутрішнього водного транспорту та судноплавства.

Стратегічне значення для економіки і безпеки, а також основою забезпечення управління портовою галуззю держави є ДП «АМПУ» та 13 державних підприємств – морських торговельних портів (стивідорних компаній), що здійснюють діяльність у морських портах. Найбільшими державними стивідорними компаніями є: державні підприємства «Морський торговельний порт «Південний», «Морський торговельний порт «Чорноморськ», «Ізмаїльський морський торговельний порт», «Стивідорна компанія «Ольвія», «Бердянський морський торговельний порт», «Херсонський морський торговельний порт». Вони здійснюють експлуатацію морського терміналу, проводять вантажно-розвантажувальні роботи, роботи з обслуговування та зберігання вантажів та інші види господарської діяльності. Їх діяльність охоплює виробничо-технологічний та організаційно-економічний складники управлінської діяльності. Перелік послуг, які надають портові оператори, а також відомості про морські термінали, портових операторів, операторів терміналу містяться в єдиній відкритій та безкоштовній електронній базі даних обліку – Реєстрі морських портів України [149], адміністратором якого є ДП «АМПУ».

ДП «АМПУ» є державним підприємством, 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 у кожному морському порту (адміністрації морських портів) (ст. 1 ЗУ «Про морські порти»). Його було утворено внаслідок реалізації наймасштабнішої реформи портової галузі України. Відповідно до наказу Мінінфраструктури

від 19.03.2013 № 163 «Про заходи щодо реорганізації державних підприємств морського транспорту та утворення державного підприємства «Адміністрація морських портів України» [154], 18 морських торговельних портів та 2 державних підприємства морського транспорту (державне підприємство «Дельта-лоцман» та державна судноплавна компанія «Керченська паромна переправа») реорганізовано шляхом виділу стратегічних об'єктів та портової інфраструктури, іншого майна, прав та обов'язків стосовно них відповідно до розподільчих балансів, та внаслідок виділу утворено ДП «АМПУ». Таким чином, ДП «АМПУ» є правонаступником державних підприємств морського транспорту у частині майна, прав та обов'язків відповідно до розподільчих балансів та актів приймання-передачі. Державні стратегічні об'єкти портової інфраструктури та інше державне майно, закріплене за ДП «АМПУ», належать йому на праві господарського відання. Підприємство володіє, користується та розпоряджається закріпленням за ним державним майном з урахуванням його цільового призначення, а також обмежень правомочностей щодо розпорядження таким майном, визначених цим Законом, іншими законодавчими актами та статутом. Тож ДП «АМПУ» є ключовим суб'єктом у системі органів публічного адміністрування портової галузі, який чинить вагомий вплив на функціонування та управління морських портів.

ЗУ «Про морські порти» передбачає, що ДП «АМПУ» утворюється з метою: 1) утримання та забезпечення ефективного використання державного майна, переданого їй в господарське відання, у т.ч. модернізації, ремонту, реконструкції та будівництва гідротехнічних споруд, інших об'єктів портової інфраструктури, розташованих у межах території та акваторії морського порту; 2) надання послуг суднам на підходах і безпосередньо в акваторії морського порту для їх безпечного судноплавства, маневрування та стоянки; 3) організації та забезпечення безпечної експлуатації об'єктів портової інфраструктури державної власності, у тому числі гідротехнічних споруд, систем забезпечення безпеки мореплавства, розташованих у межах території та акваторії морського порту; 4) організації та забезпечення безпеки мореплавства; 5) збору та обліку

даних, що вносяться до Реєстру морських портів України; 6) організації розроблення та виконання плану розвитку морського порту, підготовки пропозицій щодо його вдосконалення; 7) організації та координації аварійно-рятувальних робіт; 8) організації робіт з підйому затонулого майна в акваторії морського порту; 9) забезпечення дотримання законодавства про охорону навколишнього природного середовища, у тому числі шляхом участі в межах визначеної законодавством компетенції у виявленні випадків скидання суднами (плавзасобами) забруднюючих речовин у межах акваторії порту (ст. 15). Слід також зазначити, що відповідно до пп. 2, 3, та 6 п.п. 2 та 8 Порядку та критеріїв визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2023 № 76 [123], в установленому порядку Мінінфраструктури підтверджено стосовно ДП «АМПУ» статус критично важливого для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період підприємства.

Таким чином, як свідчить закріплений діючим законодавством функціонал ДП «АМПУ», воно є сервісним підприємством, що надає послуги у морських портах, але наділене також й управлінськими повноваженнями щодо організації господарської діяльності у них. Більше того, складність правової природи ДП «АМПУ» як державного комерційного підприємства зумовлена складною організаційно-правовою формою юридичної особи публічного права.

Наступний суб'єкт інституційної системи публічного адміністрування портової діяльності – Казенне підприємство «Морська пошуково-рятувальна служба» (далі – КП «МПРС») – утворено відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 № 1069 «Про забезпечення функціонування єдиної системи пошуку і рятування на морі» [146] на виконання Міжнародної конвенції про пошук і рятування на морі 1979 р. [70], до якої Україна приєдналася у 1992 р. [164]. КП «МПРС» делеговано виконання Міжнародної конвенції з пошуку і рятування на морі 1979 р., Міжнародної конвенції з

охорони людського життя на морі 1974 р. (далі – SOLAS’74) [239], Угоди про співробітництво причорноморських країн з пошуку та рятування на Чорному морі 1998 р. [194]. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 584 «Про реорганізацію казенного підприємства «Морська пошуково-рятувальна служба» КП «МПРС» реорганізовано у філію ДП «АМПУ» [167].

Трагічна аварія судна «Іволга», яка забрала життя багатьох людей [1] стала каталізатором для відновлення статусу КП «МПРС» як окремої юридичної особи з фінансуванням здійснюваних ним заходів за рахунок частини (10%) корабельного портового збору згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 158 «Про відновлення єдиної системи пошуку та рятування на морі» [137] та наказом Мінінфраструктури від 25.03.2016 № 119 «Про виконання заходів про відновлення єдиної системи пошуку та рятування на морі» [136].

Аналіз аварій з суднами, що мали місце у 2018 [робочий катер «Паралель» (ІМО 060299; прапор Україна; порт приписки – Ізмаїл)] і 2019 рр. (танкер-бункерувальник «Delfi» (ІМО 8866266, прапор Молдова, судновласник «MISTER DRAKE PC»)) та супроводжувались розливами нафтопродуктів і забрудненням прибережної ділянки у межах рекреаційної зони м. Одеса, засвідчив необхідність створення ефективної державної структури (та відповідної нормативної бази) для організації локалізації та ліквідації аварій на морі. Адже основні недоліки, що мали місце під час організації аварійно-рятувальних заходів та безпосередньо вплинули на ефективність їх проведення, пов’язані з: 1) недосконалістю законодавства, яке дозволяло би після оцінки ситуації (встановлення рівня загрози), приймати відповідні управлінські рішення (ст. 25 Конвенції ООН з морського права 1982 р. [292] (далі – UNCLOS’82); 2) відсутністю у складі адміністрацій морських портів та портових операторів атестованих професійних рятувальників з відповідним спорядженням та технічними засобами, що мають практичний досвід роботи в екстремальних умовах; 3) відсутністю дієвих

планів взаємодії між державними структурами (органами та відомствами), які дозволяли би залучати до аварійно-рятувальних заходів відповідні державні ресурси (сили та засоби учасників); 4) відсутністю єдиного координаційного центру, що коригував би дії структур державної та приватної форми власності, залучених до участі у проведенні рятувальних заходів, направлених на недопущення подальшого розвитку аварійної ситуації та виникнення надзвичайної ситуації.

На підставі аналізу національних нормативно-правових актів, повноважень КП «МПРС», необхідних для виконання Міжнародної конвенції про пошук і рятування на морі 1979 р., можна стверджувати, що зміна організаційно-правової форми підприємства не обумовила перегляду кола цих повноважень. Нормативно-правових документів, якими були би регламентовані питання ліквідації аварійних розливів забруднюючих речовин у морських акваторіях України відповідно до вимог міжнародних конвенцій, до теперішнього часу не прийнято. Національна нормативно-правова база присвячена питанням попередження забруднення та відновлення довкілля Чорного моря, при цьому питання ліквідації аварійних розливів відображені у ній опосередковано. Вони порушуються у документах Державної служби України з надзвичайних ситуацій, що стосуються функціонування єдиної державної системи попередження та реагування на надзвичайні ситуації. У зв'язку з цим, логічним і фінансово виправданим продовженням існування КП «МПРС» вбачається у сфері управління відповідної державної структури з надзвичайних ситуацій, або силового відомства, яке має у своєму складі відповідні ресурси та можливості.

Розглядаючи систему органів публічного адміністрування портової діяльності, необхідно також означити статус особи, яка здійснює державний нагляд за безпекою мореплавства у морському порту, – капітана морського порту. Статус, структуру служби капітана морського порту, повноваження, його обов'язки та права визначено Положенням про капітана морського порту та службу капітана морського порту, затвердженого наказом

Мінінфраструктури від 17.11.2021 № 621 [103]. Так, капітан порту є посадовою особою згідно з Законом України «Про державну службу» [144], та з запровадженням морської реформи на законодавчому рівні прослідковується розмежування функцій забезпечення безпеки мореплавства та державного нагляду (контролю) за забезпеченням безпеки мореплавства. До повноважень капітана морського порту та служби, яку він очолює, належить:

здійснення у межах акваторії і території морського порту, а також у межах зони нагляду капітана морського порту: державного нагляду за дотриманням законодавства і правил мореплавства, а також міжнародних договорів України щодо мореплавства, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; нагляду та контролю за підприємствами, що надають лоцманські послуги, і службою регулювання руху суден у межах акваторії морського порту; нагляду та контролю за криговим проведенням суден на підходах до морського порту і в межах його акваторії; нагляду за забезпеченням безпеки мореплавства;

видача дозволів на підняття майна, що затонуло у морі, а також на проведення будівельних робіт щодо гідротехнічних споруд у межах території та акваторії морського порту;

оформлення приходу у морський порт і виходу з морського порту суден; розгляд справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень;

облік та розслідування аварійних морських подій;

здійснення в установленому порядку документального контролю суднових документів і документів суднового екіпажу;

відмовлення у видачі судну дозволу на вихід з акваторії порту;

видання розпоряджень, що містять приписи щодо усунення порушень вимог законодавства з питань забезпечення безпеки мореплавства і порядку в морському порту, а також розпоряджень про дозвіл на плавання і лоцманське обслуговування в установленій зоні дії правил плавання в районах інтенсивного судноплавства, заходження до порту і вихід із порту суден

тощо (Розділ IV. Повноваження та обов'язки капітана морського порту і Служби).

Необхідно підтримати С.В. Ківалова у тому, що сфера повноважень капітана морського порту України свідчить не лише про його провідну роль у контролі за безпекою мореплавства у порту, а й про виконання широкого спектра державних публічних сервісів на морському транспорті [49, с. 10]. Такий напрям діяльності капітана порту та очолюваної ним служби має прояв у оформленні приходу та відходу судна, процедуру якого визначено Порядком оформлення приходу суден у морський порт, надання дозволу на вихід суден у море та оформлення виходу суден із морського порту, затверджений наказом Мінінфраструктури України від 27.06.2013 № 430 [150].

Слід зауважити, що реформування правового статусу капітанів морських портів триває, внаслідок чого досягнуто значних позитивних змін. Так, до 2018 р. капітан морського порту та очолювана ним служба належала до складу ДП «АМПУ», яка забезпечувала їх функціонування. На теперішній час капітан морського порту призначається і звільняється з посади Мінінфраструктури за поданням Адміністрації судноплавства, і підпорядковується Голові останньої.

Статтею 10 ЗУ «Про морські порти» визначено, що контроль за встановленим режимом перебування і переміщення в межах морського порту здійснюють служби морської безпеки, загони охорони морського порту спільно з органом охорони державного кордону з дотриманням вимог міжнародних договорів України. Загони охорони морського порту, служби морської безпеки можуть створюватися в установленому законом порядку ДП «АМПУ», власниками морських терміналів та портовими операторами і діють на підставі положень про них, типові форми яких затверджуються в установленому порядку. Загальний контроль за дотриманням режиму перебування і переміщення в морському порту здійснює ДП «АМПУ». Підтримання режиму перебування в морському порту із залученням сторонніх охоронних послуг здійснюється на договірних засадах відповідно до вимог законодавства. Постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 722 «Про заходи

щодо підвищення рівня безпеки на морському та річковому транспорті» [153] встановлено, що Мінінфраструктури є Призначеним органом, а ДП «АМПУ» визначено однією з визнаних організацій у сфері охорони суден та портових засобів на морі. Обов'язки ДП «АМПУ» як визнаної організації визначені наказом Мінінфраструктури від 26.07.2016 № 250 «Про покладання обов'язків на визнані організації у сфері охорони суден та портових засобів на морі» [161]. Зокрема передбачено його участь у межах компетенції у здійсненні необхідних заходів щодо впровадження у морських портах та портових засобах вимог глави XI-2 SOLAS'74, Міжнародного кодексу з охорони суден та портових засобів (далі – ISPS-Code) [238]. Визначено також міжнародну структуру, за допомогою якої судна і портові засоби взаємодіють з метою виявлення і запобігання актам, що загрожують безпеці у секторі морського транспорту. Після низки трагічних подій на міжнародному рівні створюється ефективна система взаємодії та превентивних заходів між різними публічними органами країн світу. Окрім того, діють й інші міжнародні акти стосовно впровадження заходів з метою посилення охорони портів в умовах загрози порушення безпеки, зокрема Директива 2005/65/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26.10.2005 про посилення безпеки портів [220], Регламент (ЄС) № 725/2004 Європейського Парламенту та Ради від 31.03.2004 про посилення безпеки суден та портових споруд [270]. У зв'язку з цим необхідно констатувати значний вплив міжнародних інституцій на формування національної системи органів публічного адміністрування морської галузі України, створення відповідних національних суб'єктів публічного адміністрування морської та портової діяльності з покладанням на них повноважень щодо реалізації встановлених на наддержавному рівні стандартів та практик управління.

Зазначене підтверджують також норми Типового положення про Службу морської безпеки, затвердженого наказом Мінінфраструктури від 25.08.2011 № 339 [189], якими до основних завдань служби морської безпеки віднесено: реалізацію у портах та портових засобах норм, правил, стандартів і процедур

глави XI-2 Додатка до SOLAS'74, ISPS-Code, інших міжнародних та національних нормативних актів з морської безпеки; здійснення комплексу організаційних, адміністративних, режимних і технічних заходів для запобігання, виявлення і припинення актів піратства, тероризму та актів незаконного втручання у діяльність порту або портового засобу; організація, контроль та забезпечення підтримання відповідного перепускного та внутрішньооб'єктового режиму в порту або портовому засобі; підтримання встановленого Мінінфраструктури рівня охорони портового засобу; вжиття превентивних заходів для запобігання виникненню загроз портам, портовим засобам та суднам, що в них обслуговуються; забезпечення охорони і захисту інфраструктури порту або портового засобу, суден, які в них обслуговуються, їх екіпажів і пасажирів, а також вантажів, що обробляються, здійснення заходів з охорони і контролю тощо; здійснення перевірок суден, які зайшли у порт або портового засобу, щодо відповідності вимогам глави XI-2 Додатка до SOLAS'74 та ISPS-Code.

Главою XI-2 «Спеціальні заходи з посилення охорони на морі», Правилем 9 SOLAS'74 передбачені контрольні та погоджувальні заходи, згідно з якими, кожне судно, до якого ця глава застосовується, під час перебування в порту іншого Уряду, що домовляється, підлягає контролю посадовими особами, належним чином уповноваженими цим Урядом; ці особи можуть бути тими самими посадовими особами, які виконують функції, визначені у правилі 1/19. Як відзначалось, такі функції покладено на ДП «АМПУ». Враховуючи, що ДП «АМПУ» є державним комерційним підприємством, на теперішній час перевірка суден на відповідність вимогам ISPS-Code здійснюється у межах компетенції з оплатою відповідно до затверджених вільних тарифів.

Підсумовуючи необхідно відзначити, що усі розглянуті органи публічного адміністрування портової діяльності слід зарахувати до системи державного сектору управління (саме державного адміністрування), проте варто наголосити на тому, що розвиток морських портів забезпечується також

завдяки діяльності підприємств, що здійснюють у них господарську діяльність. Саме різноманіття робіт та послуг (обслуговування суден, пасажирів, вантажів, та підприємств, продукція та сировина яких транспортується територією та акваторією порту), що надаються такими суб'єктами формує напрями розвитку порту та досягнення економічного ефекту для всіх учасників процесу. У зв'язку з цим слід також звернути увагу на дорадчо-консультаційний орган, що функціонує у кожному морському порту України – Раду морського порту (далі – Рада порту).

Мета створення Ради порту полягає у координації питань, пов'язаних з його розвитком та функціонуванням. До її складу належать: начальник та капітан морського порту, представники власників (користувачів) морських терміналів, стивідорних компаній, інших суб'єктів господарювання, що надають послуги у морському порту. Раду порту очолює начальник морського порту, який забезпечує організацію її роботи. Рада порту розглядає зміни та доповнення до плану розвитку порту, зводу звичаїв морського порту та постанов по порту і приймає відповідне рішення щодо доцільності їх внесення. Лише ст. 18 ЗУ «Про морські порти» визначає основні завдання Ради порту, її склад та правовий статус як дорадчо-консультаційного органу.

Проте, на наше переконання, права та участь у прийнятті рішень, а також доцільність створення у морському порту цього органу необхідно конкретніше визначити у законодавстві, зважаючи на те, що члени Рад порту є учасниками конкурентного середовища, що зумовлює виникнення ризику порушення принципів організації функціонування та розвитку морських портів, викладених у пп. 3 та 9 ч. 1 ст. 4 ЗУ «Про морські порти» щодо забезпечення конкуренції серед суб'єктів господарювання, що виробляють однакову продукцію (товари, роботи, послуги) у морському порту; рівності прав усіх суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у морському порту, недопущення дискримінації у доступі до об'єктів портової інфраструктури загального користування.

Варто зауважити, що Регламент європейського парламенту і ради (ЄС)

2017/352 від 15.02.2017 р. про запровадження рамки для надання портових послуг та про загальні правила щодо фінансової прозорості портів [172] встановлює загальні правила, які держави-члени мають реалізувати у сфері надання портових послуг, та містить загальні правила щодо фінансової прозорості та портових сервісних зборів і зборів за використання інфраструктури. Угода про асоціацію України з ЄС передбачає імплементацію низки нормативно-правових актів ЄС в українське законодавство окремими частинами. Регламент, у свою чергу, охоплює широкий спектр питань надання портових послуг, які стосуються регулювання та формування державної політики, у т.ч. чітко визначає коло питань для консультацій з користувачами порту та іншими відповідними стейкхолдерами щодо суттєвих питань, які на сьогодні не співпадають з діючою редакцією ЗУ «Про морські порти», а тому з набуттям членства з ЄС необхідним кроком буде внесення змін до нормативно-правових актів внаслідок прямої дії цього Регламенту.

Отже, специфіка морського порту полягає у значній кількості учасників процесів, що беруть у них участь. Характеристика основних суб'єктів публічного адміністрування портової діяльності як по вертикалі, так і безпосередньо у морському порту, а також суб'єктів, наділених контрольними та іншими важливими функціями у морському порту, свідчить про існування значної кількості державних інституцій, фінансованих з державного бюджету або з коштів, які мали би до нього надходити, але виконують тотожні функції, або функції, що тісно переплітаються. На цьому було акцентовано увагу в Аудиті економіки України [13], представленому наприкінці 2020 р. Така ситуація на практиці призводить до негативних наслідків, у т.ч. й до зволікання у виконанні повноважень та збоїв в управлінні морською галуззю. Показовим прикладом такої розбалансованості є відома ситуація з танкером-буксирувальником «Delfi», який 10 місяців перебував на узбережжі м. Одеса, а заходи щодо ліквідації наслідків його аварії розпочалися лише після численних нарад та узгодження усіх процедур [186]. У зв'язку з цим необхідно звернути увагу на висновки Практичного керівництва з якості державного управління

Європейської комісії, надані восени 2017 р. [268]. У ньому наведено більше 200 прикладів успішних практик управління. Метою керівництва є надання допомоги державам-членам у розвитку їх адміністративного потенціалу та проведення структурних реформ, пов'язаних з розвитком цифрового та електронного адміністрування. Поряд з іншим підкреслюється, що адміністрація може бути добрим роботодавцем, справедливим регулятором та надійним партнером.

Таким чином, перелік суб'єктів державного сектору управління порту має бути скорочено, адже достатньо одного державного органу для фінансового контролю та контролю виконання галузевих програм розвитку, що пояснюється особливостями розвитку кожного регіону країни, тому ефективніше усі рішення затверджувати на місцях. Існуюча в Україні гібридна форма управління морськими портами на теперішній час не відповідає жодній формі управління морськими портами ні в ЄС, ні в інших регіонах світу. Публічне адміністрування портової галузі здійснюється без дотримання важливого принципу управління – єдиноначальства. Розгалужена система органів позбавляє один орган (організацію) визначати стратегічні цілі для досягнення результату іншим та виконувати завдання, а дублювання контрольних функцій призводить до відволікання від виконання важливих завдань та функцій, призводить до уникнення від відповідальності за якість виконаних завдань для розвитку галузі [89, с. 79].

1.3. Формування сучасної концепції управління морськими портами в Україні

Стратегією реформування державного управління на період до 2021 року в Україні передбачалось поступове оновлення складу міністерств, поетапне реформування інших центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів (2019 – 2021 рр.) і місцевих державних

адміністрацій (2020 –2021 рр.), а також утворення команд фахівців з питань реформ в Офісі Президента України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади [182]. Проте, представлені проекти, на наше переконання, потребують перегляду через непрофесійне копіювання практик ЄС та відсутність адаптації для національних українських реалій.

Портова галузь у цьому також не є виключенням. За час існування інституту наглядової ради у ДП «АМПУ» оптимізація функцій не відбулася, незалежна наглядова рада не перейняла функції стратегічного управління підприємством як Уповноважений орган управління, дублювання функцій призвело до більшої забюрократизованості процесів у прийнятті стратегічно важливих рішень для діяльності Підприємства [85, с. 143]. Як приклад, запровадження інституту наглядових рад проводилось з метою підвищення економічних показників діяльності державних підприємств шляхом залучення до управління підприємств професійних та незалежних фахівців, однак, за час їх існування покращився лише матеріальний стан членів наглядових рад, показники оплати праці яких подекуди у рази перевищували аналогічні у Німеччині та Франції, а відповідальність за прийняті рішення була відсутня.

Більше того, постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2018 затверджено Порядок добровільного страхування відповідальності керівників та членів наглядових рад державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі [114], який втратив чинність відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23.04.2024 № 433 [135]. Відповідно до зазначеного Порядку, за рахунок підприємства можна було застрахувати відповідальність особи, яка своїми діями чи бездіяльністю може завдати шкоди (збитків) цьому ж підприємству, що не можна вважати позитивним для розвитку стратегічних підприємств. Необхідно відзначити також, що на теперішній час нормативна база інституту наглядових рад не виправдовує мети їх створення як незалежних та професійних механізмів управління,

результатом роботи яких має бути швидке та ефективне прийняття рішень для розвитку економіки держави. Створена система заохочення для наглядових рад як одного із важливих інструментів корпоративного управління, що забезпечує досягнення поставленої мети не виправдовує сподівань від сприйняття світового досвіду управління портами. Діяльність наглядових рад має стати більш зрозумілою і більш прозорою для суспільства [85, с. 143].

Серед позитивних зрушень у системі публічного адміністрування та правового забезпечення розвитку морської та портової галузі слід навести схвалення Концепції проєкту Закону України «Про морську політику України» [57], якою планувалося визначити напрями розвитку морської політики та єдине суб'єктне коло учасників цього процесу. Однак, до теперішнього часу цей Закон не прийнято, але затверджено дві редакції Морської доктрини України на період до 2035 року [73], що окреслила стратегію та основні напрями подальшого розвитку України як морської держави. Метою державної морської політики визначено реалізацію національних інтересів в Азовському і Чорному морях, Керченській протоці та інших районах Світового океану, відновлення та захист суверенітету і територіальної цілісності держави, інтенсифікація розвитку морської індустрії із застосуванням сучасних технологій і перетворення її на потужний сектор економіки, посилення інтеграційних зв'язків із світовим морським співтовариством, сталий розвиток морської індустрії та приморських регіонів.

Національною транспортною стратегією України на період до 2030 року [78] визначено основні напрями покращення якості надання транспортних послуг, передбачено наближення рівня їх надання та розвитку інфраструктури до європейських стандартів, підвищення рівня безпеки та зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, що реагує на необхідність поліпшення системи управління, проведення адміністративної реформи та децентралізації повноважень центральних органів виконавчої влади, запровадження антикорупційної політики, корпоративного управління у державному секторі економіки.

Урядом України схвалено план заходів з реалізації цієї Стратегії [96], що визначає розвиток транспортної галузі на найближчі роки та передбачає проєкти розвитку транспортної інфраструктури як на регіональному, так і на міждержавному рівнях, а їх реалізацію спрямовано на підвищення безпеки, якості та доступності транспортних послуг; залучення інноваційних технологій та впровадження пільг для підтримки національних виробників, які були запропоновані профільними асоціаціями; підвищення якості надання транспортних послуг, їх екологічність та відповідність світовим стандартам, інтеграція української транспортної системи до європейської мережі тощо. Але хоча цей план передбачає найменування заходу, відповідальний орган, строк виконання, очікуваний результат тощо, проте відсутній пункт щодо самого отриманого результату, тому важко уявити його досягнення та стандартотримання строків виконання, відсутня також і дієва система контролю його виконання. У свою чергу, саме від реалізації зазначеної Стратегії залежить перетворення України на розвинену, високотехнологічну та інноваційну країну, що розвиває сферу транспорту, інфраструктури та застосовує новітні технології.

У зв'язку з набуттям чинності ЗУ «Про морські порти» до арсеналу державно-приватного співробітництва у сфері морського та річкового транспорту було додано інструмент концесійної моделі з метою ефективного управління державними фондами, будівництва нових терміналів, перевантажувальних комплексів, оновлення портового перевантажувального обладнання. В українському законодавстві відбулись зміни щодо співпраці між державою та приватними інвесторами. У 2019 р. набув чинності новий Закон України «Про концесію» [156], який, у свою чергу, удосконалив правове регулювання концесійної діяльності та гармонізував законодавство про концесії із законодавством про державно-приватне партнерство, передбачивши умови залучення приватного капіталу до управління держмайном.

Комплексним програмним документом розвитку публічного адміністрування морської портової галузі є Стратегія розвитку морських портів

України на період до 2038 року [183]. Її метою є визначення концептуальних засад формування відповідної державної політики, спрямованої на покращення сервісу, створення умов для залучення приватних інвестицій та підвищення ефективності використання наявних потужностей у морських портах України, гармонізацію розвитку припортової інфраструктури (залізничних підходів, автомобільних доріг) та пропускнуої спроможності морських портів, збільшення рівня їх участі у міжнародних ланцюгах постачання, забезпечення екологічної безпеки відповідно до міжнародних стандартів та недопущення суб'єктами господарювання і суднами забруднення навколишнього природного середовища, дотримання вимог щодо використання та охорони водних об'єктів у межах території та акваторії морського порту. Для досягнення цієї мети необхідно реалізувати стратегічні цілі за такими напрямками: оптимізація системи управління портовою галуззю; збалансований розвиток та ефективне використання портових потужностей; покращення сервісу в морських портах України. Стратегія містить додаток, яким визначено напрямки розвитку за окремими проєктами. Проте, цей документ є більшою мірою «дорожньою картою» портової діяльності, елементом єдиної системи стратегічного планування розвитку галузі, а не керівним інструментом державного управління (публічного адміністрування) у сфері портового господарства.

У дисертаційному дослідженні С.В. Андрущенка «Правовий режим морського порту» відзначається, що Стратегія розвитку морських портів та Національна транспортна стратегія окреслюють напрями удосконалення портової діяльності, зокрема режимів портів, аналогічно Морській доктрині та не містять жодних визначень або характеристик таких режимів, зупиняючись на означенні напрямів реформування їх елементів. Далі С.В. Андрущенко зауважує, що аналіз текстів цих документів свідчить про високий рівень дублювання норм, зупинення уваги на однакових проблемних аспектах функціонування портової галузі України. При цьому жоден із них не містить конкретизованого плану реалізації запланованих заходів, не визначає відповідальних виконавців та не встановлює строків. Звісно, такі плани роботи

можуть і не бути частиною програмних документів, проте можуть бути розроблені та прийняті на їх розвиток. А їх відсутність зменшує ефективність стратегічного планування та зводить практично нанівець реалізацію задекларованих положень [10, с. 63-64].

У свою чергу, Мінінфраструктури затверджено розроблений ДП «АМПУ» Стратегічний план розвитку ДП «АМПУ» на 2021 – 2025 роки, згідно з яким стратегічна мета Підприємства до 2025 року – набуття статусу корпоративного підприємства з уніфікованими і оптимізованими процесами у морських портах і забезпечення збільшення прибутковості за рахунок більш ефективного управління персоналом, а також вдосконалення інструментів управління економічним розвитком підприємства; активізація участі приватного сектора у портовій діяльності для поліпшення стану портової інфраструктури та якості портових послуг, а також забезпечення моніторингу ключових показників ефективності діяльності морських портів і трансформаційних перетворень з урахуванням кращих міжнародних практик функціонування портової галузі [71].

Прийняття ЗУ «Про морські порти» забезпечило впровадження нових сучасних та прогресивних форм і моделей взаємодії суб'єктів портової діяльності [256, р. 52]. Однак, процес переходу до більш ефективного розвитку та оновлення портової галузі не є легким та вимагає чіткості нормативно-правових актів та узгодження їх норм між собою. Слід підтримати О.М. Кібік та М.А. Широкова у тому, що кожне транспортне підприємство у будь-яких (навіть у найбільш несприятливих) умовах повинно формувати стратегію свого розвитку, використовуючи навіть мінімальні можливості за наявності мінімальних шансів. Інакше утворюється замкнене коло, яке підприємство не в змозі розірвати. Стратегія має охоплювати одночасно економічну та соціальну сфери, базуватися на точних фінансових прогнозах. Важливою сучасною вимогою є відповідність умовам ринкової ситуації, можливість їх адаптації до змін. Обов'язковим є дотримання співвідношення цілей і стратегії з реальними потенційними можливостями транспортного підприємства. Досвід

функціонування різних транспортних підприємств доводить, що у більшості випадків розмір витрат визначається найважливішим критерієм у виборі стратегії розвитку транспортних підприємств [47, с. 215].

Отже, портова галузь в Україні пройшла значний шлях організаційно-адміністративної еволюції. З прийняттям ЗУ «Про морські порти» відбулось розмежування діяльності державного сектору у портовій галузі, зокрема, адміністративно-регулюючих та комерційних функцій з обслуговування суден і пасажирів між ДП «АМПУ» та державними стивідорними компаніями (морськими торговельними портами). Подальша трансформація охопила процеси зміцнення організаційного потенціалу, впровадження елементів корпоративного управління, залучення технічної допомоги для розвитку портового сектору від Європейського банку реконструкції та розвитку і Світового банку, розширення переліку партнерів – провідних міжнародних підрядників та нових стейкхолдерів. Крім того, більш чітких рис набув перехід від «державного управління» до «публічного адміністрування» галузі – діяльності визначених державою суб'єктів щодо здійснення державної політики у певній галузі, здійснення функцій, завдань та виконання нормативно-правових актів для досягнення поставлених цілей державної політики.

На теперішній час у морській галузі України наявна унікальна можливість створення власної моделі управління портом за принципом європейської моделі управління Landlord Port (докладно про цю модель йтиметься у наступному розділі роботи). Крім того, необхідною є плідна робота у напрямку зміни національного законодавства, суттєвого перегляду підходу від планування розвитку портів до обов'язкової реалізації напрямів розвитку через застосування прямої норми про притягнення до відповідальності за невиконання стратегічних документів з розвитку галузі [89, с. 81].

А. Файоль, ще у минулому столітті, у результаті своїх досліджень належного функціонування органів управління, сформулював їх у

14 пунктах [203]. Вважаємо, що ефективні принципи управління: єдність керівництва та видання розпоряджень, внутрішня дисципліна, підпорядкування індивідуальних інтересів більш загальним інтересам тощо, підтверджують своє значення та актуальність і на теперішній час [76, с. 17-18].

Крім того, вдалою та такою, що позитивно себе зарекомендувала, є концепція побудови та функціонування публічного управління за принципом «доброго урядування» (англ. Good Governance). На теперішній час розуміння публічного управління пов'язане з функціонуванням ефективного адміністрування за мінімізації витрат ресурсів та активного залучення громадян до процесу управління. Ця концепція стала новим етапом розвитку публічного управління й альтернативою моделі нового державного менеджменту (New Public Management), який не впорався із завданням досягнення ефективного управління [41, с. 38]. Концепція «доброго урядування» базується на ключових для західної правової доктрини поняттях демократії та верховенства права. Вона є причетною до формування системи цінностей, політик та інституцій, за допомогою яких здійснюється ефективне управління суспільством шляхом взаємодії держави, громадянського суспільства та комерційних структур [190, с. 126].

Відповідно до Енциклопедії державного управління, урядування є виробленням і реалізацією публічної політики на засадах партнерської взаємодії державної влади, місцевого самоврядування, які створюють сприятливі політико-правові і фінансові передумови, з приватним сектором, що генерує робочі місця і забезпечує доходи, та громадянським суспільством, яке мобілізує внутрішні ресурси задля досягнення пріоритетних цілей суспільного розвитку. За іншим значенням, урядування постає як самостійне вирішення народом, окремими спільнотами (територіальними, етнонаціональними) питань своєї життєдіяльності відповідно до їх суверенної волі. Урядування може розглядатися як «правління» або «скеровування» [36, с. 81].

Таким чином, з'являється нова категорія «урядування», яка потребує більш чіткого розмежування з поняттям «адміністрування» або, що майже те ж

саме, політичного та адміністративного управління. Якщо управління як адміністрування є функцією адміністративно-управлінського апарату (який є складником уряду, а разом вони утворюють те, що часто називають публічною адміністрацією), то урядування залишається справою усіх гілок влади, кожна з яких має свої повноваження і несе свою частку відповідальності за наведення ладу в суспільстві, його впорядкування, оптимальне функціонування і розвиток у бажаному напрямі. Згідно з новими підходами, публічне урядування є також справою інших суспільних суб'єктів: бізнесу та громадянського суспільства [36, с. 10].

У зв'язку з наведеним, концепція ефективного управління, або «доброго урядування» (Good Governance) має стати базисною також для портової галузі (особливості її впровадження будуть розглянуті у третьому розділі роботи), оскільки передбачає прозорість та демократичність системи управління, належну якість адміністративних послуг та їх доступність, запровадження ринкових умов, орієнтованих на сервіс та вміння пристосовуватися до нових суспільних потреб. Однак, для досягнення ефективного результату від управління необхідними є зміни національного галузевого законодавства та локальних актів органів і підприємств морської галузі. Вбачається, що існує потреба у суттєвій зміні підходу за принципом «чітке планування – чітке виконання», а мета проєктів нормативно-правих актів має зводитись до обов'язковості реалізації через застосування прямої норми про притягнення до відповідальності за невиконання стратегічних документів.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПОРТОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

2.1. Моделі та інструменти управління морськими портами

На теперішній час морські порти є важливою частиною міжнародних транспортних ланцюгів постачання. При порівнянні досвіду управління портами, що склався у різних державах, помітними є відмінності у складених системах. Наприклад, англійська система незалежної портової влади значно відрізняється від централізованої портової влади латинської системи, що впроваджена у Франції, Іспанії та Італії, а також від муніципальної традиційної системи Німеччини, Нідерландів та Бельгії [225; 229; 296]. Відмінності у традиціях країн, їх географічне розташування, практики управління портами та прибережними акваторіями призвели до формування різних методів управління. Відповідно до континентальної системи, портова влада керує і оперує портом, за морські підхідні шляхи та інфраструктуру з внутрішніми районами є відповідальною центральна влада, а переробка вантажів та інші послуги є сферою приватних суб'єктів. З іншої сторони, існує система управління портом з єдиною організацією, в якій морські підхідні шляхи, сам порт і переробка вантажів цілковито належать до повноважень організації, що здійснює нагляд за виконанням усіх функцій порту [108, с. 387].

Виокремлюються також макроекономічний та мікроекономічний підходи до управління портами:

за макроекономічного підходу морські порти розглядаються як інструмент досягнення національних або регіональних соціально-економічних цілей. У цьому випадку відведена портам роль виправдовує втручання державних органів у питання витрачання коштів на створення та підтримання у робочому стані інфраструктурних об'єктів, а інвестиції розглядаються як такі, що дають макроекономічні вигоди. Цей підхід переважає у США і Японії.

У сфері приватного сектора перебуває лише частина портової інфраструктури, яка обмежується, в основному, стивідорним бізнесом на контейнерних терміналах, а витрати на інфраструктуру покриваються за рахунок приватних компаній;

мікроекономічний підхід є найбільш характерним для європейських країн, що належать до складу ЄС. За такого підходу компетенція державної адміністрації портів поширюється, в основному, на обслуговування та експлуатацію акваторій, тобто на сферу забезпечення безпеки мореплавства. Одночасно адміністрація портів виступає як комерційна організація, що самостійно сплачує усі витрати, пов'язані з інфраструктурою порту, виконує функції з обслуговування (агентування) транспортних засобів та вантажів, отримуючи при цьому додатковий дохід. У зв'язку з цим, доходи портів ЄС підлягають оподаткуванню на рівні комерційних підприємств [48, с. 11-12].

Розглядаючи сформовані на теперішній час моделі управління портами, необхідно зауважити, що у залежності від відповідальності державного та приватного сектора за окремі напрями портової діяльності, власності на інфраструктуру, терміналів і суб'єкта(ів), уповноваженого(их) на надання портових послуг тощо традиційно виокремлюються від трьох до п'яти моделей управління портами. Так, В.П. Попелюк, у залежності від характеру провадження господарських операцій, виокремлює три основні типи:

«сервісний порт», за якої організація, що управляє портом, надає усі комерційні послуги суднам, є власником та експлуатує основні засоби та виконує усі регулятивні функції; перевагою такої моделі є пряме управління та експлуатація зі сторони державних органів, а недоліками – потенційна монополія, відсутність вибору для клієнтів, неефективне оперування і досить слабка продуктивність (Сінгапур, Бангкок, Мумбай, Дубай, єгипетські порти);

«порт-інструмент», за якої організація, що управляє портом, є власницею інфраструктури, основних засобів та передає їх у користування операторам, що виконують комерційні функції, але зберігає весь регулятивний функціонал; вигоди такої моделі полягають у дієвому та ефективному оперуванні із

залученням технологій, властивих приватному сектору (Кобе та Йокогама, Каошунг, Пусан, Сіетл);

«порт-власник», за якої організація, що управляє портом, є власником базової інфраструктури, тобто землі та основних засобів, призначених для доступу до порту, і передає їх в оренду операторам на базі довгострокових концесій, зберігаючи усі регулятивні функції; вигоди такої моделі полягають у незначному державному фінансуванні, ефективності та низьких тарифах, а недоліками є виняткове використання і дискримінаційний підхід (Роттердам, Гамбург і Антверпен, Лос-Анджелес, Лонг-Біч, Нью-Йорк і Нью-Джерсі, Келанг, Чабанг) [108, с. 387].

Т. Ноттебум, А. Палліс та Ж.-П. Родріг виокремлюють п'ять моделей управління портом:

Public service ports (державні порти), коли адміністрація портів перебуває у державній власності та самостійно надає усі портові послуги, володіє усією інфраструктурою; вона зазвичай є філією урядового міністерства і більшість працівників є державними службовцями, але деякі допоміжні послуги все ж залишаються за приватними компаніями;

Tool ports (порти-інструменти) є подібними портам загального обслуговування, відрізняються лише приватною обробкою вантажів, хоча адміністрація порту все ще володіє термінальним обладнанням, а у деяких випадках інструментальний порт є перехідною формою між державним портом та портом-орендодавцем;

Landlord ports (порти-орендодавці) є найпоширенішою моделлю управління, коли інфраструктура, зокрема термінали, передається в оренду приватним компаніям-операторам, а адміністрація порту зберігає право власності на землю; найбільш поширеною формою оренди є концесійний договір, коли приватній компанії надається довгострокова оренда в обмін на орендну плату, яка зазвичай залежить від розміру об'єкта, а також інвестицій, необхідних для будівництва, реконструкції або розширення терміналу; приватний оператор також відповідає за надання термінального обладнання

для підтримки робочих стандартів;

Corporatized ports (корпоративні порти), за якої концерни портів є майже цілковито приватизованими, за винятком того, що власність залишається державною і часто держава вважається мажоритарним акціонером; за цієї моделі адміністрація порту, по суті, є приватним підприємством. Ця модель управління є унікальною, оскільки передбачає розділення власності і контролю, що зменшує тиск «суспільного блага», з яким стикається адміністрація порту-орендодавця, і тиск «акціонерної вартості» на приватні порти;

Private service ports (приватні сервісні порти) передбачають, що адміністрація порту є цілковито приватизованою, майже усі функції порту перебувають під приватним контролем, а державний сектор зберігає стандартний регуляторний нагляд, при цьому державні організації можуть бути акціонерами і, таким чином, спрямовувати стратегію розвитку порту, зважаючи на суспільні інтереси [254].

Таким чином, державні та інструментальні порти сприяють дотриманню та забезпеченню суспільних інтересів, за моделі портів-орендодавців збалансовуються державні та приватні інтереси, а роботу приватних сервісних портів спрямовано на максимізацію дотримання інтересів акціонерів.

Подібну наведеній класифікації представляє Світовий банк, який, поряд із моделлю Landlord port, виокремлює: державний порт (Public service port), порт-інструмент (Tool port) та приватний порт (Fully Privatized Port). За моделі державного порту (Public service port) адміністрація порту перебуває у державній власності, надає усі оперативні послуги. Адміністрація порту-інструмента (Tool port) також перебуває у державній власності, надає в оренду землю та інфраструктуру, термінальні потужності, техніку разом з персоналом, який нею управляє, проте зберігає усі регулюючі функції, а адміністрація приватного порту (Fully Privatized Port) надає усі оперативні послуги [18, с. 18-19].

У 1999 р. опитування, проведене Міжнародною асоціацією портів і

гаваней серед 188 портів світу, засвідчило зростання моделі Landlord port внаслідок низки реформ, які були впровадженні у декількох країнах у 1990-х рр. [212]. Роль портових адміністрацій за моделлю Landlord port трансформується від зберігачів майна до ініціативних розробників портових земель, які зосереджуються на максимізації вартості своїх активів. При цьому, портові адміністрації стають достатньо незалежними для того, щоб відігравати активну роль та ефективно впроваджувати кращі практики управління активами. Модель Landlord port передбачає, що портові адміністрації зосереджуються на ролях землевласника, регулятора та менеджера. Зокрема, адміністрація порту: 1) володіє лише основною інфраструктурою, здаючи її в оренду операторам переважно на основі довгострокової концесії, зберігаючи при цьому усі регуляторні функції (безпосередній контроль за стратегічною діяльністю порту та нагляд за комерційними операціями); 2) портові операції здійснюються приватними компаніями, які забезпечують і обслуговують власну надбудову, включаючи будівлі та обладнання для обробки вантажів на терміналах; 3) адміністрація порту володіє та управляє ділянками на території порту, надає їх портовим компаніям у концесію; 4) інфраструктура передається в оренду приватному сектору для управління операціями терміналу. Уряд або державний сектор виступає лише власником порту [254].

Суть цього розподілу залежить від надання послуг у порту державними чи приватними компаніями, орієнтації на місцевий, регіональний або міжнародний ринки, державну чи приватну власність засобів та інфраструктури порту (у т.ч. землі) та обладнання. Фактично більшість портів використовують гібридну модель, що складається з двох-трьох елементів типових портів і, як свідчить практика, поєднання позитивних переваг та сильних сторін кожного типу дозволяє досягти особливих конкурентних переваг та підвищити ефективність його діяльності [46].

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про дедалі більшу присутність приватного капіталу у портах та створення комфортних умов для портових операторів, які часто мають протилежні вимоги та інтереси. Отже, з

метою підтримки рівних конкурентних умов, на теперішній час в Україні є необхідним державне регулювання діяльності власників (користувачів) морських терміналів, судновласників, інших суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у межах території та акваторії морського порту. При цьому, морські порти зазнали суттєвих змін та об'єднують різні напрями господарсько-економічної діяльності, виконують функції логістичних вузлів координації руху товарів, а також мультимодальних центрів – місць взаємодії різних видів транспорту. Це завдання визначене, крім іншого, в основних документах галузі, у відповідність до яких необхідно привести підзаконні акти [256, р. 53].

У міжнародній практиці порти розглядаються як один з найбільш ефективних інструментів розвитку національної економіки. Так, у США портова реформа відбулась ще за президентства Р. Рейгана, який відзначав: «Уряд – це не вирішення проблем нації, а сама проблема» [236]. Вплив реформи на порти був значним, і на теперішній час у США з 360 комерційних портів – 210 приватизовані, 150 – керуються 126 морськими портовими агенціями штатів і місцевих органів влади, якими, у свою чергу, управляє обрана портова комісія, що свідчить про їх перебування у державній формі власності для нівелювання ризиків для національної економіки [258]. Подібним є відношення до цього питання і в ЄС (у Франції, Голландії, Німеччині, Норвегії), єдиним виключенням є Велика Британія, де порти були роздержавлені та передані у приватну власність [277, р. 16].

Звертаючись до більш раннього періоду історичного становлення та конституювання форм управління портами, варто зазначити, що ще за часів Римської імперії, вони традиційно вважались власністю держави, відповідно, портові послуги були публічними: кожен мав право пришвартувати власне судно та займатися завантаженням та розвантаженням товарів на причалах. Французька революція надала поштовху для розвитку торгівлі, мореплавства і портових операцій. Вона задекларувала свободу судноплавства як одного з фундаментальних прав людини, що поступово почало запроваджуватися і у

сфері нормативно-правового регулювання роботи портової інфраструктури. Так, наприклад, у Кодексі Наполеона, ріки та порти визначаються як частина державної нерухомості з наступним відкриттям портів для використання. Вони мають управлятися державною адміністрацією в інтересах суспільства, і не можуть належати приватним особам як приватна власність, але такі особи мають право їх використання на зразок сучасної концесії [256, р. 54].

Отже, координація та забезпечення діяльності морських портів здійснюється різними способами. У світовій практиці найбільш поширеними методами є: централізований метод управління, коли порт безпосередньо управляється єдиним державним (урядовим) органом влади; регіональний метод управління, коли порт керований регіональної (місцевої) влади, але контролюється та управляється також центральним урядом; управління приватною формою (автономний порт), яка орендує засоби та ресурси (акваторію, причали, під'їзні колії, склади тощо) у державних органів або місцевої влади [277, р. 16].

За даними Європейської організації морських портів (ESPO), 51% портових адміністрацій країн Європейського союзу функціонують як незалежні комерційні компанії публічного домену (Ltd-«Limited Companies», SA-«Société Anonyme», GmbH, AB-«Aktiebolag», Spółka Akcyjna тощо) та здійснюють свою діяльність на комерційних принципах. Прикладами таких компаній є Port Gdański Eksploatacja S.A. (Польща), The Port of Rotterdam Authority Ltd. (Нідерланди), Port of Antwerp Authority (Бельгія), Hamburger Hafen Und Logistik AG (Німеччина), North Sea Port (Бельгія, Нідерланди), Maritime Ports Administration S.A. Constanta (Румунія) тощо. Такі компанії функціонують відповідно до принципу самофінансування, мають комерційний та підприємницький характер поведінки, спрямований на збільшення частки ринку та залучення приватних інвестицій. Вони також можуть поділяти однаковий рівень впливу державних органів через участь у правлінні або наглядовій раді адміністрації порту, сплати дивідендів у порівнянні із класичними портовими адміністраціями – державними підприємствами [289].

За усіх відмінностей у організаційно-правових моделях управління портами в ЄС найбільш поширеною є модель автономних портів. Вона характеризується наявністю управлінського органу державно-приватного співтовариства, який виконує задачі розвитку комплексу та території, проте управляють вантажопотоками приватні компанії-оператори. Але багатьом країнам все ж не вдається досягти повної ефективної корпоратизації своїх портових адміністрацій, через те, що вони зберігають деякі адміністративні механізми прийняття рішень під контролем уряду. На теперішній час у світі працює близько 3700 комерційних портів, але лише менше 100 з них мають дійсно глобальне значення. Є близько 800 контейнерних портів, з яких 170 обробляють перевезення понад мільйон TEU. Таким чином, морські перевезення характеризуються високим рівнем концентрації портової діяльності. Цей процес, головним чином, пояснюється доступом до моря та розвитком інфраструктури. Провідні порти зарекомендували себе як ворота континентальних систем розподілу та мають доступ до високопродуктивних внутрішніх коридорів розподілу вантажів, зокрема залізниці [254].

Комерційні можливості та стратегічне розташування у межах морської судноплавної мережі дозволили деяким портам розвинути великі потужності та стати мегапортами, такими, наприклад, як Роттердам або Антверпен, площа яких є більшою за міста, де вони розташовані. Розглянемо розвиток таких портів і проєктів.

Маасвлакте II (Роттердам) є найбільшим портом Європи, в якому збільшення контейнерного трафіку разом з постійним розширенням масових перевезень змусили адміністрацію розглянути можливість розширення у Північному морі. Це призвело до будівництва цілковито нового об'єкта на меліорованих землях у Маасвлакте ще у 1980-х рр., яке триває досі, а завершення робіт очікується до 2030 року [287]. Адміністрація порту реалізувала проєкт Маасвлакте II за свій рахунок і на свій ризик на основі бізнес-кейсу. Акціонери адміністрації порту – національний уряд і муніципалітет Роттердама – відслідковують процес, але мають формальний

вплив на збори акціонерів, при цьому уряд затвердив детальні плани проєкту. За словами директора проєкту Р. Пауля, Маасвлакте II базується на бізнесі, чіткому врахуванні побажань клієнтів та гнучкості, а його успіх, вартістю 2,6 млрд євро, що залучив 20 000 працівників, пояснюється якісними плануванням та управлінням [267]. У 2004 р. порт перетворився з муніципального департаменту на контрольовану наглядовою радою державну корпорацію зі спільною власністю муніципалітету Роттердама та голландської держави. Згідно з приватно-правовою угодою, національний уряд відповідає за реалізацію та моніторинг компенсації, тобто будівництво та використання Маасвлакте II мають бути компенсовані [218].

Цей порт є найбільшим економічним двигуном Нідерландів, він є лідером ринку рідких, сипучих та контейнерних вантажів, і це пояснюється, по-перше, глибинами підхідних каналів та портових басейнів, а також відкритим виходом у море (відсутні шлюзи); по-друге, транспортування з Роттердама до об'єктів масового споживання (нафтопереробка, нафтохімічна промисловість, виробництво сталі та енергії) є дешевшим у порівнянні з конкуруючими портами. Роттердам має п'ять концесійних договорів (портів) у своїх межах, якими керують окремі компанії під загальним управлінням Роттердама. Порт складається з п'яти окремих портових зон і трьох дистриб'юторських парків, які задовольняють внутрішні потреби країни з понад 500 млн споживачів. Місія адміністрації порту полягає у створенні економічної та соціальної цінності, співпраці з клієнтами та зацікавленими сторонами для досягнення сталого зростання порту світового класу [287]. Порт перебуває у державній власності та має корпоратизовану структуру. Основною його діяльністю є розвиток портової зони та оренда земельних ділянок, в які приватні компанії інвестували приблизно 1,5 млрд євро на рік [221], а прибуток порту у 2023 році склав 841,5 млн євро [250].

Док Дюрганк (Антверпен) – другий за розмірами морський порт Європи після Роттердаму. Повна місткість доку оцінюється в понад 8 – 9 млн TEU. Док Дюрганк має довжину причалу 5,5 км і складається з 1,2 млн м³

бетону. Кільдrechtський шлюз, новий шлюз наприкінці доку Дюрганк, який дає доступ до доків у портовій зоні на лівому березі, відкритий у червні 2016 р. та є найбільшим шлюзом у світі [254]. У лютому 2021 р. міста Антверпен і Брюгге оголосили про початок процесу злиття, у квітні 2022 р. було підписано акціонерну угоду об'єднаної портової компанії, а у травні – офіційно почав функціонувати порт Антверпен-Брюгге. Об'єднаний порт є другим за розмірами експортним портом Європи, найбільшим портом для транспортних засобів і найбільшим інтегрованим хімічним кластером. Порт з'єднує інші великі європейські порти, оскільки має стратегічне розташування у центрі північно-західної Європи та доступний для суден capesize [261]. Адміністрація порту є публічним товариством з обмеженою відповідальністю і персоналом кількістю 1800 осіб. Порт має засоби для обробки та зберігання усіх видів продукції, а його основні функції полягають у завантаженні/розвантаженні, зберіганні вантажів, а також їх перепакуванні та розподілі. Порт також є провідним у сфері перевалювання навалом у Європі, має найбільший інтегрований хімічний кластер у Європі, в якому працюють 1400 компаній. У порту обробляються насипні вантажі, сталь, лісопродукція, фрукти тощо [262; 263]. Упродовж 2021, 2022 та 2023 рр. порт перевантажував майже 300 млн т вантажів [204, р. 12; 266].

Контейнерний порт Яншань (Шанхай) є рідкісним випадком, коли цілковито новий об'єкт побудований «з нуля» далеко за межами існуючих портових об'єктів у дельті Чанцзян в затоці Ханчжоу, за 35 км від берега. Першу чергу було відкрито у 2005 р. і побудовано для подолання фізичних обмежень існуючих портових споруд у районі Вайгаоцяо у гирлі р. Янцзи, яка є надто мілкою, щоб прийняти останнє покоління контейнеровозів та забезпечити додаткову потужність для задоволення очікуваного зростання трафіку та місця для нових терміналів. У зв'язку зі зростанням контейнерних перевезень, для з'єднання порту з материком був побудований третій за довжиною міст у світі довжиною 32,5 км [254]. Розвитку експортно-орієнтованих галузей сприяла реформа та політика відкритості економіки

Китаю. Проте, китайська влада прискіпливо підходила до вибору партнерів, виставляючи керівні критерії відбору щодо фінансового стану, взаємовідносин з партнерами та подальших дій компанії. Навіть залучаючи іноземних інвесторів, китайська влада підтримує складну структуру володіння терміналом, товариством та зацікавленими сторонами під керівництвом адміністрації порту. Після шести років техніко-економічних обґрунтувань проєкт порту Яншань і мосту Дунхай був схвалений Державною радою Китаю, і затверджено план його побудови у три етапи [302].

Порт Яншань розташований у центрі Нового шовкового шляху та з моменту створення у 2005 р. порт пройшов чотири етапи розширення. У 2002 – 2008 рр. загальний обсяг інвестицій досяг 37 млрд юанів. Наприкінці 2017 р. була завершена четверта черга, яка збільшила його пропускну спроможність. Новий автоматизований термінал Яншань не лише підвищує ефективність усього порту, але й знижує викиди вуглекислого газу на 10%. У результаті весь порт може обробляти понад 40 млн TEU на рік і є найбільш екологічним [297] та заняв, незважаючи на низку негативних погодно-кліматичних факторів, перше місце у Третньому виданні глобального індексу ефективності контейнерних портів у 2022 р. [214]. Його відкриття демонструє, яким можуть бути порти майбутнього: автоматизований термінал замінює робочу силу у повторюваних діях, система збирає, обробляє дані, і надсилає відповідні інструкції машинам, які виконують накази без втручання людини. Операції є контрольованими висококваліфікованим персоналом. Завдяки дистанційному управлінню, інтелектуальні термінали мають кращу продуктивність і нижчі експлуатаційні витрати порівняно з традиційними [303]. У штаб-квартирі виробничого підрозділу Шанхайської міжнародної портової групи розумні екрани відображають роботу кожного терміналу у режимі реального часу, цифрова платформа для розумних портових операцій розроблено у відповідь на COVID-19, а план судна для порту Яншань перенесено з 48 до 72 годин, що покращило передбачуваність портових операцій [285].

Контейнерний порт Туас (Сінгапур) є найважливішим у світі транспортним центром, що з'єднує морські шляхи між Східною, Південно-Східною Азією, Океанією та Південною Азією. Найстаріші контейнерні термінали Сінгапуру (Tanjong Pagar, Keppel і Brani) розташовані поруч із центральною зоною. Проект розширення порту Туас є унікальним випадком, що передбачає поступове і повне переміщення всього контейнерного терміналу Сінгапуру. Будівництво розпочалося у 2019 р., а рекультиваційні роботи першої черги завершилися у листопаді 2021 р. Перші два причали першої черги відкрили наприкінці грудня 2021 р. Перший етап поєднав роботи з поліпшення ґрунту на 414 га земель, у т.ч. 294 га новомеліорованих земель. Будівництво першої черги також передбачало виготовлення та монтаж 221 десятиповерхових причальних стінок кесонного типу по 15 тис. т кожна для утворення 8,6 км дамби. Після завершення усіх етапів у 2040-х рр. порт Туас, як очікується, зможе обробляти 65 млн TEU на площі близько 1337 га. Триває побудова другої черги мегапорту, яка передбачає будівництво 9,1 км кесонів. Очікується, що потужності Keppel і Brani будуть перенесені до Туасу до 2027 р. До 2040-х рр. решта потужностей будуть консолідовані в комплексі Туас, а порт досягне показників в 65 млн TEU на рік [291].

Перенесення портових операцій до Туасу відкриває шлях для майбутнього великого розширення міста на південь, також відомого як розвиток Великого Південного фронту. У 1997 р. Управління порту Сінгапуру було перетворено на корпорацію і перейменовано на PSA Corporation Limited. У 1998 р. PSA стає першим оператором у світі, який з початку своєї діяльності обробив 100 млн TEU. PSA International Private Limited стала головною холдинговою компанією PSA Group [255]. Слід зазначити, що порт Сінгапуру корпоратизований, основна місія порту полягає у розвитку та просуванні Сінгапуру як провідного глобального порту-хабу і міжнародного морського центру, захисті стратегічних морських інтересів Сінгапуру [254].

Таким чином, оновлення традиційної організації роботи морських портів у всьому світі готує порти до більш конкурентного ринку та меншої фінансової

залежності від уряду. Завдяки контейнерним перевезенням, морський транспорт кардинально змінився, перейшовши від трудомісткої діяльності до більш капіталомісткої, включаючи обробку більш спеціалізованих суден, що потребують значних інвестицій у портову інфраструктуру та обладнання. Інтегровані транспортні ланцюги настільки знизили транспортні витрати, що віддалений порт для вантажовідправника може стати дешевшим, ніж той, що розташований ближче. Досвід роботи сучасних портів свідчить, що вони мають бути конкурентоспроможними за часом і цінами на свої послуги, інтегрованими у логістичні ланцюги для виконання численних функцій, мати інфраструктуру, надбудови, обладнання, належне сполучення з іншими видами транспорту, добре вмотивований менеджмент та кваліфікованих працівників. Державний сектор був важливим організатором портів у минулому, але приватна участь у портових операціях та інфраструктурі може зробити порти значно більш конкурентоспроможними.

Л. Трухільо та Г. Номбела, характеризуючи зміни у морській діяльності, визначають концесійні контракти ключовим інструментом приватизації та аналізують, як регуляторні механізми впливають на такі фактори, як тарифи, перевантаженість, безпека портів, якість обробки вантажів та відповідні показники ефективності, фінансів і факторної продуктивності. У підсумку дослідники відзначають, що ступінь децентралізації морського порту залежить від розміру країни, кількості портів та правничої традиції [290]. Отже, будь-який морський порт, як правило, є керованим адміністрацією і хоча роль таких адміністрацій є різною, загальними принципами та цілями їх створення є: отримання прибутку, створення робочих місць, збільшення пропускну здатності, сприяння місцевому та національному економічному зростанню, управління майном, планування розвитку порту, забезпечення дотримання порядку (режиму), екологічних вимог тощо.

Масштабне реформування управління портами в Україні, що спричинило концептуальний перерозподіл державних та приватних ролей у системі адміністрування їх роботи, розширення присутності приватних операторів і

власників, а також зміна економічного контексту та технологічного середовища сприяли оновленню функцій порту та ролі портової влади. Традиційними ролями портової адміністрації є роль орендодавця, регулятора та оператора порту. Як орендодавець, адміністрація порту управляє підконтрольними активами (зокрема, це стосується утримання у належному стані інфраструктури порту); як регулюючий орган, адміністрація порту встановлює правила розвитку, межі планування, організацію надання послуг, забезпечення дотримання безпеки; міжнародних і національних правил та норм; як оператор, адміністрація порту надає щоденні послуги суднам (лоцманське проведення, буксирування, вантажні операції, зберігання) [90, с. 249-250].

З кінця 1990-х років у світі спостерігаються зміни у діловому та політичному середовищі, в якому функціонують порти, змін зазнають також й їхні функції. Зокрема: 1) передача повноважень управління підтверджує ідею, що адміністрація порту діє як корпоратизована та/або комерційна організація і автономно визначає на місцевому рівні механізми планування, розвитку та управління діяльністю у відповідному порту під свою відповідальність; 2) концесія зменшила роль адміністрації порту як оператора, оскільки цю роль все частіше беруть на себе спеціалізовані оператори терміналів, які орендують термінальні приміщення на тривалий період часу (до 30 років). Вагоме обґрунтування цього процесу полягало у тому, що керівництво порту, як правило, незначним чином впливало на продуктивність своїх термінальних операцій. Як наслідок, до функціоналу адміністрації порту віднесено керування портами, де послуги надаються кількома постачальниками, включаючи глобальних операторів з активами у різних країнах; 3) управління кластером є новою тенденцією, коли адміністрація порту бере на себе лідерство у діяльності, яка традиційно була поза її юрисдикцією. Це охоплює створення внутрішніх терміналів і логістичних зон (самостійно чи спільно), різноманітні стратегії для моніторингу та покращення продуктивності (наприклад, управління відносинами із зацікавленими сторонами, маркетингові стратегії та

інтернаціоналізація діяльності), створення систем портового співтовариства, сприяння екологічним, соціальним ініціативам та участі у навчанні та освіті для роботи, пов'язаної з портом, а також сприяння відносинам з прилеглими міськими районами; 4) зростання портової діяльності та регіоналізація портів визначити нові цілі, пов'язані з економічною, соціальною та екологічною стійкістю та необхідністю забезпечення соціального визнання портових операторів «securing the port's license to operate» («отримання ліцензії на діяльність порту») [290, р. 23].

Посібник Конференції ООН з торгівлі та розвитку для планувальників портів у країнах, що розвиваються, визначає такі повноваження національної адміністрації порту за умови, що оперативні рішення будуть прийматися на місці: 1) затвердження пропозицій щодо портових інвестицій у розмірі, який перевищує певну цифру; критерієм схвалення буде те, що пропозиція загалом відповідає національному плану, підтримуваному владою; 2) встановлення загальних фінансових цілей для портів (наприклад, необхідний прибуток від інвестицій, визначений на загальній основі), із спільною політикою щодо того, яка інфраструктура буде фінансуватися централізовано, а також консультування уряду щодо заявок на кредит; 3) регулювання ставок та зборів відповідно до вимог для захисту суспільних інтересів; 4) встановлення загальних стандартів найму робітників, загальної структури заробітної плати та загальних кваліфікаційних вимог для просування по службі; і затвердження загальних профспілкових процедур; 5) встановлення принципів ліцензування портових працівників або агентів; 6) збирання, порівняння, аналіз та поширення статистичної інформації про портову діяльність для загального використання; 7) функціонування у якості юридичного радника для місцевих портових адміністрацій [260].

На теперішній час адміністрація морського порту бере на себе значну кількість додаткових функцій. Як і багато інших підприємств, порти мають бути екологічними, а також виконувати низку соціальних та управлінських зобов'язань. Соціальна відповідальність посилила занепокоєння щодо

розподілу витрат і прибутків від розвитку порту, а існування багатьох зацікавлених сторін призводить до поступових змін у механізмах управління портом і способах прийняття рішень. Поряд з новими бізнес-орієнтованими підходами, у державному управлінні поступово змінюється стратегічна роль портової адміністрації, що пов'язана з підвищенням рівня портової влади у новому портовому середовищі управління портом та функцій і діяльності суб'єктів управління у сучасних портах для підвищення їх конкурентоспроможності. Таким чином, поступово відбувається розвиток нової парадигми, а саме підприємницької ролі портової влади, яка швидко розвивається та адаптується до нових змін. Підприємницька роль портової влади проявляється у все більшій необхідності раціонального, вільного від політичного втручання управління ризиками у поєднанні з суворою фінансовою дисципліною та прорахунками діяльності. У зв'язку з цим, підприємницький характер діяльності сучасних портів, вимагає:

1) чіткої стратегії розвитку, яка, не обмежуючись місцем розташування порту, має сприяти створенню та функціонуванню взаємовигідного зовнішнього партнерства для підвищення його конкурентоспроможності;

2) стабільних конструктивних відносин із зацікавленими сторонами (урядовими та неурядовими організаціями, місцевою владою, бізнес-спільнотою, галузевими об'єднаннями тощо) для отримання дозволів, необхідних для забезпечення роботи порту та розширення його діяльності. Цей контекст вимагає робіт не лише на локальному і національному рівнях, а й на міжнародному, що також підтверджує А.В. Мишко, акцентуючи увагу на необхідності розбудови міжнародного складника системної і комунікативної діяльності у питаннях здійснення державної політики розвитку морського порту [69, с. 147];

3) стратегії підвищеної гнучкості та адаптованості, що виходить за межі довгострокових планів інфраструктури та схвалена ключовими зацікавленими сторонами. У цьому контексті необхідно звернути увагу на два суттєвих елементи. Перший пов'язаний з перспективою складання національних

довгострокових планів розвитку (на 25 років), адже в умовах глобалізації економіки, інноваційного розвитку підприємства та цифрової трансформації, прогноз розвитку порту навіть на 10 років матиме сумнівний характер, оскільки для стабільної роботи порту необхідними є політична стабільність на внутрішньому та зовнішньому ринку, постійні дієві комунікації при плануванні та реалізації державної політики розвитку портів, не говорячи про необхідність вирішення політичних, а тим більше збройних конфліктів, що суттєво впливають на роботу порту. Другий елемент пов'язаний з можливістю «схвалення ключовими зацікавленими сторонами» плану розвитку інфраструктури, що забезпечить прийняття необхідних рішень достатньо швидко та з максимальними адаптованістю і гнучкістю.

Таким чином, управління портами засвідчує розвиток у напрямку незалежного приватного управління. Зі зростанням морського трафіку портові термінали та види діяльності мають тенденцію до розширення від своїх початкових місць до місць, що пропонують кращий морський і суходольний доступ. Керівництво портів також поступово рухається до більш незалежного та амбітного приватного управління [90, с. 251]. Як приклад, порт Амстердама був офіційно акціонований у 2013 р. у компанію з обмеженою відповідальністю, головним акціонером якої є місто Амстердам. Фінські порти є компаніями з обмеженою відповідальністю з 2015 р., а з 2016 Адміністрація порту Антверпена перетворилася на корпорацію публічного права. Згідно з опитуванням Європейської організації морських портів 2016 р., 51% портових адміністрацій у Європі уже були структуровані як незалежні комерційні компанії, а 44% зберігали статус незалежних державних органів з власною правовою базою та різними ступенями функціональної та фінансової залежності [254]. Підсумовуючи, необхідно відзначити беззаперечне значення та роль портових адміністрацій у регіональному, національному та міжнародному економічному розвитку завдяки забезпеченню портами сполучення споживачів та виробників на світовому ринку. Це вимагає

постійних інновацій, співпраці, експериментів, нових технологій та запровадження кращих практик публічного адміністрування портової галузі.

Сформована в Україні модель управління морськими портами не відповідає жодній з розглянутих вище, не наслідуює впроваджених практик провідних портів світу. При цьому, правове регулювання портової діяльності свідчить про створення в Україні моделі Public service port – моделі державного порту, яка характеризується повноваженнями адміністрації порту як адміністративного регулятора, його роботу адмініструє центральний орган виконавчої влади, а майно та об'єкти портової інфраструктури перебувають у державній власності. А.Г. Дем'янченко, розглядаючи організаційну структуру управління і взаємодії учасників у морських портах України з точки зору типології органів влади у портах, характеризує ДП «АМПУ» більшою мірою як регулюючий орган, що виконує обов'язки орендодавця портового майна, посередника, що забезпечує дотримання інтересів держави і суспільства при реалізації політики роздержавлення [27].

На території України в Чорноморсько-Азовському басейні, а також дельті Дунаю розташовані 18 морських портів, серед яких 10 – на континентальній частині (Рені, Ізмаїл, Усть-Дунайськ, Білгород-Дністровський, Чорноморськ, Одеса, Південний, Миколаїв, Ольвія, Херсон) та 8 – на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим, Херсонської та Донецької областей (Керч, Севастополь, Феодосія, Ялта, Євпаторія, Скадовськ, Бердянськ, Маріуполь), що на теперішній час є закритими відповідно до законодавства України [147; 148]. Протяжність причального фронту морських портів України становить близько 40 км, а довжина каналів (Херсонський морський канал, Бузько-Дніпровсько-лиманський канал та глибоководний судновий хід «Дунай – Чорне море») становить 124,768 км (40 км, 81,368 км та 3,4 км відповідно).

Найбільшими за обсягом вантажопереробки серед морських портів України до введення режиму воєнного стану були морські порти Південний, Миколаїв, Одеса та Чорноморськ, в яких обслуговувалося близько 87%

вантажопотоку (переважно суб'єктами господарювання, заснованими на приватній формі власності) усіх морських портів України. Основною перевагою зазначених морських портів є наявність глибоководних підходів. Мережа паромного сполучення та морських контейнерних ліній з'єднує Україну з портами країн Чорноморського басейну та є складником міжнародних транспортних коридорів (коридор Європа – Кавказ – Азія (ТРАСЕКА), Пан'європейський транспортний коридор № 9), транспортних маршрутів країн ЄС – Китай («Економічний пояс Шовкового шляху»). Обслуговування контейнерних ліній до війни забезпечувалося контейнерними терміналами, що розташовані у морських портах Одеса, Чорноморськ та Південний, сукупною потужністю близько 3 млн TEU на рік. Обслуговування пасажирських і круїзних суден у внутрішньому та міжнародному сполученнях здійснювалося морськими вокзалами у портах Рені, Ізмаїл та Усть-Дунайськ (з портопунктом у м. Вилковому), а також пасажирським комплексом у морському порту Одеса. За результатами діяльності у 2019 р. морські порти України з показником вантажопереробки обсягом 160 млн т посіли друге місце серед країн Чорноморсько-Азовського басейну (розділ «Стан розвитку морських портів» Стратегії розвитку морських портів України на період до 2038 року).

Загальний вантажообіг за 2022 р. по усім морським портам склав 59 млн т: експортних – 47,8 млн т та імпорتنих – 6,2 млн т, з них хлібні – 28,8 млн т та наливні – 4,8 млн т. Дунайські порти продемонстрували найкращі результати роботи за всі роки незалежності України: порт Рені у 5 разів перевищив показники за обсягами вантажопереробки, а за підсумками року він склав 6,82 млн т проти 1,37 у 2021 р.; порт Ізмаїл – вдвічі (у 2022 р. – 8,89 млн т, проти 4 млн т у 2021 р.), Усть – Дунайськ – 785 тис. т, проти 64 тис. т. Уперше за багато років завдяки експлуатаційним роботам з днопоглиблення біля глибоководних причалів портів Ізмаїл та Рені вдалося досягти паспортних показників. Це є суттєвим стимулом для розвитку судноплавства на р. Дунай у південному регіоні України [8] та свідченням застосування класичних і нових

форм та методів управління галуззю під час дії режиму воєнного стану.

Інститут форм та методів управління є традиційним для адміністративно-правової науки [5; 6; 26; 52]. Його модернізація із запровадженням нової термінології («інструменти публічного адміністрування») відбулися упродовж 2010-х рр. [17; 67; 91; 92; 174] із запозиченням напрацювань зарубіжних дослідників та були у цілому сприйняті вітчизняною правовою доктриною [62; 64; 202]. Зокрема, інструментами публічного адміністрування визнаються «рішення (дії) суб'єктів публічної адміністрації, які викликають юридичні наслідки, тобто є певною мірою «небезпечними» для приватних осіб у разі їх неконтрольованого застосування» [92, с. 175]; «уся сукупність засобів (прийомів), які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері публічного управління; таке регулювання може здійснюватися як через норми права, так і шляхом впливу на конкретних, індивідуалізованих суб'єктів адміністративно-правових відносин» [91, с. 288].

Таким чином, необхідно констатувати, що інструменти публічного адміністрування поєднують риси класичних форм та методів публічного управління, наближаючи українську правову доктрину до європейських та світових стандартів глобалізованого та транснаціонального адміністративного права з відповідним розширенням кола суб'єктів керівних впливів та реалізацією вироблених на наднаціональному рівні правових норм через внутрішньодержавні управлінські (адмініструючі) механізми. Так, наприклад, «міжнародна публічна адмініструюча діяльність Міжнародної морської організації та її Комітету з безпеки на морі у вигляді видання обов'язкових до виконання документів (циркулярів, регламентів тощо), формування «чорних», «сірих» та «білих» переліків держав Паризьким меморандумом тощо є втіленням міжнародного публічного адмініструючого та у певному розумінні упорядковуючого і такого, що визначає проблемні аспекти управлінської діяльності держав (держав прапора, держав порту), впливу» [97, с. 134].

Регіональні процедури контролю держави порту та запроваджені

у портах перевірки на підставі відповідних меморандумів (для України – Меморандум про взаєморозуміння щодо контролю державою порту у Чорноморському регіоні 2000 р. [68]) також слід віднести до інструментів публічного адміністрування роботи портів, які хоча і не спрямовані безпосередньо на управління портами, проте формують їх режими, зокрема у сфері забезпечення безпеки мореплавства та протидії субстандартному судноплавству. Такі інструменти також отримують прояв у формуванні рекомендаційних документів щодо впровадження кращих практик роботи портів (наприклад, розроблений Всесвітньою програмою сталого розвитку портів Керівний документ для портів у зв'язку з пандемією COVID-19 [301] або Керівництво ЄС з безпеки, надійності та сталого випробування морських автономних надводних суден (MASS) [226] тощо). Часто такі інструменти не мають імперативного характеру, але завдяки узагальненню вдалих організаційних підходів впроваджуються портами добровільно та сприяють підвищенню ефективності їх роботи.

У сфері внутрішньодержавного механізму управління портами застосовуються наступні інструменти публічного адміністрування:

забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури морського та внутрішнього водного транспорту, розвитку транспортної та захисту критичної інфраструктури, що здійснюється Мінінфраструктури через:

- 1) нормативно-правове регулювання (зокрема затвердження порядку організації охорони морських та річкових портів; порядку оформлення приходу суден у морський порт, видачі дозволу на вихід суден у море та оформлення виходу суден із морського порту; інструкції щодо пломбування в морських і річкових портах України судових запірних пристроїв, призначених для скидання забруднюючих речовин та вод, що їх містять, тощо), 2) визначення пріоритетів та здійснення заходів щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у цій сфері, 3) інформування та надання роз'яснень щодо її реалізації; 4) затвердження і виконання прогностичних і програмних документів;

5) участь у залученні інвестицій, проведенні аукціонів з відбору інвесторів; 6) участь у міжнародному співробітництві та забезпечення виконання зобов'язань України, що випливають із членства у міжнародних організаціях, об'єднаннях та інституціях, укладає міжнародні договори; 7) виконання функцій призначеного органу відповідно до глави XI-2 Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі та Міжнародного кодексу з охорони суден та портових засобів; 8) встановлення розмірів ставок портових зборів у морських портах та на внутрішніх водних шляхах; 9) покладання обов'язків на визнану організацію у сфері охорони суден та портових засобів на морі тощо (Положення про Міністерство розвитку громад та територій України);

реалізація державної політики у сферах морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства, що здійснюється Адміністрацією судноплавства через: 1) нормотворчу роботу; 2) участь у роботі міжнародних організацій, 3) укладання міжнародних договорів; 4) реєстраційні дії щодо суден; 5) здійснення державного нагляду за додержанням вимог законодавства і міжнародних договорів України у сферах морського транспорту та торговельного мореплавства у морських портах і терміналах, а також державного нагляду за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден, правил реєстрації операцій із шкідливими речовинами на суднах, у морських портах і терміналах; 6) інформування українських суден, морських портів і портових засобів про встановлений рівень охорони; 7) контроль здійснення охорони суден і портових засобів, проведення перевірок відповідності системи охорони морських портів і портових засобів міжнародним вимогам; 8) здійснення державного нагляду за забезпеченням безпеки мореплавства на морських шляхах, в акваторіях морських портів і на об'єктах портової інфраструктури тощо (Положення про Державну службу морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України);

забезпечення функціонування морських портів, організації та забезпечення безпеки мореплавства, утримання та ефективного використання

державного майна, закріпленого за ним на праві господарського відання та отримання прибутку, що здійснюється ДП «АМПУ» через: 1) участь у розробці нормативно-правових актів у сфері морського та річкового транспорту; 2) затвердження та організацію виконання планів (стратегій) розвитку морських портів, підготовку пропозицій щодо їх удосконалення; 3) організацію та координацію проведення аварійно-рятувальних робіт; 4) організацію робіт з підйому затонулого майна в акваторії морських портів; 5) визначення районів обов'язкового використання буксирів; 6) контроль і підтримання оголошених глибин у відведених акваторіях морських портів та на каналах (судновому ході); 7) загальний контроль за дотриманням режиму перебування і переміщення в морських портах; 8) надання послуг суднам на підходах і безпосередньо в акваторії морського порту, а також між морськими портами для їх безпечного судноплавства, маневрування та стоянки, у т.ч. лоцманських послуг, послуг служб регулювання руху суден, послуг із забезпечення безпечного проходження каналами, акваторіями тощо, що оплачуються у складі портових і зборів, та платами за послуги, що надаються у морському порту суб'єктами природних монополій; 9) справляння та цільове використання портових зборів та плати за послуги, що надаються суб'єктами природних монополій тощо (Статут Державного підприємства «Адміністрація морських портів України» (нова редакція), затверджений наказом Мінінфраструктури України від 25.03.2016 № 119 [180]).

Таким чином, перелічені та інші передбачені діючим законодавством інструменти публічного адміністрування провідних керуючих суб'єктів у сфері портової діяльності в Україні, спрямовано на максимальне урахування потреб отримувачів послуг у морських портах, забезпечення безпеки мореплавства, попередження забруднення та засмічення акваторій портів, підтримання належного режиму їх функціонування та дотримання норм міжнародних угод у сфері мореплавства, частину якого об'єктивно становить й діяльність портів.

2.2. Порт у структурі населеного пункту: земельні та інфраструктурні аспекти

У минулому майже у кожному прибережному місті розташовувався порт, діяльність якого тісно пов'язувалася з традиційними суходольними виробництвами, торгівлею тощо. Їх співіснування та взаємозв'язок створили особливий, специфічний «світ» з власним життям, культурою, історією та сьогоденням.

Історично порти відігравали ключову роль в економічному розвитку приймаючих міст та регіонів. Морські сполучення полегшили спілкування між народами, сприяли розвитку людської цивілізації, державоутворюючих процесів, накопиченню багатств. Площі портів регулярно розширювалися відповідно до збільшення обсягів оброблюваних вантажів. Дослідження підтверджують, що за останні 20 років галузь морського транспорту зазнала найпотужніших змін, що обумовлені контейнеризацією, появою глобальних систем постачання і формуванням принципів своєчасної логістики, розростанням внутрішніх районів, появою мега-перевізників, транснаціоналізацією терміналів, що сприяли формуванню переконання, що морські порти дотримуються логіки економічної глобалізації та дисциплінують її [232, р. 190]. Узагальнення складених між портом та містом відносин свідчить про формування наступних тенденцій: 1) розвиток та розширення портової діяльності призводить до активізації різноманітної міської активності; 2) зростаючі міста залучають нові вантажі для своїх портів та поступово витісняють портову діяльність за міські межі; 3) портова діяльність превалює над іншими промисловими активностями, внаслідок чого частішають дорожні затори, забруднюються акваторії морів, узбережжя, пляжі тощо. Проте позитивні ефекти для міст у підсумку переважають усі негативні, що зумовлює необхідність більшої динамізації відносин між портом та містом [232, р. 197].

Необхідно також відзначити, що центри портової діяльності поступово зміщуються подалі від густонаселених агломерацій. Такий розвиток портової

інфраструктури описано у відомій моделі «Anyport», розробленій Бердом ще у минулому столітті, яка характеризує відповідний розвиток портової інфраструктури, починаючи з початкової ділянки порту з невеликими бічними причалами, що примикають до центру міста. Створення причалів є результатом розвитку морських технологій і вдосконалення обробки вантажів. Відбувається також зміна просторових відносин між портом і міським ядром, оскільки доки будуються зазвичай подалі від центрального ділового району. На завершальних етапах спостерігається спеціалізація обробки вантажів, збільшення розмірів суден, що вимагає більшого простору та призводить до розміщення портової діяльності на місцях, віддалених від початкових об'єктів. Таким чином упродовж кількох десятиліть або століть поступово будується портова інфраструктура [213]. При цьому, попри те, що така модель є корисною для аналізу розвитку порту, вона не звертає уваги на зміни відносин між портом та містом. Зважаючи на це, Б. Хойлом розроблено модель, що акцентує увагу на цих мінливих і, головним чином, зберігаючих тенденцію до послаблення просторових і функціональних зв'язків між портом і містом із зазначенням про те, що «економічно і географічно порти і міста розійшлися» [235, р. 430]. Так, інтереси портів виходять за рамки місцевого руху і транспорту, а зв'язки з внутрішніми районами, на національному та міжнародному рівнях, залежать від автомобільного, залізничного та водного сполучення, і з часом як просторово, так і функціонально, порти усе більше відокремлюються від міста. Сам порт еволюціонував від окремого простору, як єдиної фіксованої просторової цілісності, до місця, де діють синхронні сили між плюралістичною спільнотою портів, яка прагне досягати спільних внутрішніх і зовнішніх цілей [299].

Прикладом мінливих зв'язків між портом і містом є реконструкція старих портових районів для міського використання у якості набережних, побудови житла, комерційних будівель та офісів. Тобто прослідковується зміна напрямку впливу між містом і набережною таким чином, що остання тепер відображає культурні тенденції суспільства, а місто – економічну життєздатність порту.

Проте наступний етап збільшення площі порту стає складнішим через зміну поглядів на навколишнє середовище, що призвело до зростаючого опору громади та зменшення політичної підтримки трансформації берегових ліній та прибережних районів у портовій зоні. Це також зумовлює дефіцит територій, розташованих на причалах з глибоким доступом до води [252].

Таким чином, порти та міста почалися віддалятися не лише фізично, а й соціально, культурно та інституційно. У наукових дослідженнях, у першу чергу, вивчається фізичне відокремлення між портом і містом, коли концепція «порт-місто» стає синонімом набережної. Проте, «порт-місто» також є інтерактивною економічною системою, що складається з різних відносин усередині. К. ван ден Берг розглядає реляційний підхід до інтерфейсу «порт-місто», який дозволяє зосередитися на тому, як формується розвиток через механізми динамічного зв'язку у територіальних масштабах і вздовж різних інституціоналізованих структур. Він поєднує реляційний підхід із теорією причинності та систем, що призводить до створення аналітичної системи, здатної аналізувати різні механізми зв'язку та їхні ефекти. На основі проведених досліджень автор надає відповідь на питання, яким чином має бути сплановане портове місто [294].

Загадані вище масштабні центри морського обслуговування у портах Шанхай та Сінгапур також засвідчують формування оптимальних практик взаємодії портів з містами, де вони розташовані. Так, один з провідних напрямів діяльності адміністрації порту Сінгапура полягає у його розвитку та просуванні як провідного глобального порту-хабу, захисті стратегічних морських інтересів. Політика порту спрямована на синергію між портом та службами, що знаходяться у місті, зокрема, адміністрація порту та портове місто мають співпрацювати для ефективної адаптації транспортних потоків та скорочення транспортних витрат. До речі, ще у минулому столітті Китайський уряд проголосив, що кожне портове місто повинно мати єдиний адміністративний орган, відповідальний за порт, таким чином управління набуло рис децентралізації з прискоренням розвитку та економічного

зростання галузі, конкуренції, створення правової бази та поширенням нових форм власності [278].

Дійсно, порти є частиною міст та взаємодіють у багатьох вимірах: економічному, соціальному, екологічному та культурному. Будь-який процес реформування порту має брати до уваги міста у цілому. У свою чергу, важливою функцією порту є поступове переміщення вантажів і обладнання з суходольних територій до водних систем, але ця важлива транспортна інтеграція не може відбуватися відокремлено від міста. Портовий вузол у мультимодальній транспортній системі часто асоціюється з розвитком міського центру та створює значну зайнятість, промислову діяльність, обумовлює національний та регіональний розвиток.

У роботах А. Берда, І. Тааффе, Р. Морілла та П. Гулда моделі взаємодії портів та міст було розподілено за двома основними типами: морфологічний та топологічний. Автори намагалися пояснити спостережливу конфігурацію порту та можливі майбутні політичні стратегії [211]. У топологічній моделі порт розглядається як вузол глобалізованої транспортної мережі, а портове місто є схильним до самопідсилення. При цьому, порт і місто не є чітко окресленими поняттями, а портові міста є відкритими, багаторівневими діючими мережами у морській та міській сфері [283; 293].

Ц. Дюкрює у дослідженнях порту розподіляє морські перевезення через різні типи потоків між містами світу та доводить міцність зв'язків між тим, як міста обробляють такі потоки, і одночасно розвивають інші види діяльності, розширюючи функції порту та прагнучи до конкурентоспроможності і збереження свого місця у «всесвітній мережі міст». Автором застосовано комплексний системний підхід до вивчення різноманітної діяльності, пов'язаної з морським судноплавством, на яку сьогодні припадає близько 90% світового обсягу торгівлі, досліджено обробку вантажів, різні типи перевезень, моделі руху суден і розподіл їх у глобальній міській ієрархії. Відзначено, що розмір і різноманітність трафіку підпорядковані «законам» економічної діяльності у містах. Безпосередні території портів переважно залишаються

важливими для портової діяльності, оскільки міста є основними джерелами та пунктами призначення морських потоків, навіть якщо виключити найбільш віддалені внутрішні райони і перспективу логістики [223]. Його дослідження свідчать, що порти все ще є міцно пов'язаними з містами, а містам все ще потрібні порти для зростання та розвитку, але не через ті самі просторові та функціональні механізми як у минулому, а через поширення тенденцій контейнерних перевезень [222, р. 461].

Інші дослідження демонструють постійність симбіозу міста та порту зі зверненням уваги на те, що перевантажувальні центри обумовлюють економічне зростання на місцевому рівні [281], а прибережні міста, у свою чергу, продовжують надавати портам позитивних ефектів, часто ігнорованих з точки зору спільності інтересів, досвіду торгівлі, місцевих традицій [232]. Відзначається також, що відносини між портом і містом є фундаментальними, але до них слід підходити з більшою тонкістю та «делікатністю», оскільки вони є складними та суперечливими [233].

Отже, питання про взаємодію між портом та містом не є новим. Існує багато досліджень розвитку їх взаємозв'язків, проте досі відкритими залишаються питання розуміння механізмів спільної еволюції міста та порту, як у кількісному, так і якісному відношенні. На теперішній час нові виклики постають перед портовими містами. Вони обумовлені великою кількістю судноплавних компаній, вертикальною інтеграцією, логістикою та мультимодальним транспортом, конкуренцією у портах, пошуком недорогої землі для створення нової інфраструктури за межами перенаселених міст. Порт фактично став синонімом екологічних (у зв'язку з шумовим, візуальним, промисловим забрудненням) та соціальних (зменшення зайнятості у портах, зниження доданої вартості потоків, технологічний прогрес) проблем. Наприклад, муніципалітет Маніли (найбільше місто (столиця) і одночасно порт) на Філіппінах ще у 2014 р. прийняв рішення про заборону руху вантажівок у міському русі через спричинені затори та блокування, що спричинило значні фінансові втрати [253, р. 3].

Дослідження підтверджують зменшення впливу кількості населення та вантажоперевезень у світі на рівень розвитку портових міст, а також збільшення районів для віддаленої від міського узбережжя обробки вантажів [224]. Крім того, нова фаза розвитку портів була обумовлена широким провадженням контейнерних перевезень. Вона отримала прояв у: 1) зростанні руху товарів, що переміщуються разом з судном; 2) збільшенні розмірів самих суден та їх швидкості; 3) появі нових технологій та автоматизації процесів; 4) актуалізації потреб у нових просторах та кращих логістичних структурах. У цілому в Європі процес індустріалізації та консолідації портових структур розпочався раніше ніж деінде (Франція (Гавр, Дюнкерк), Німеччина (Гамбург, Бремен, Кадіс), Іспанія (Валенсія), Італія (Генуа, Венеція, Неаполь). Але це лише деякі відомі приклади, які є менш масштабними ніж доки порту Лондона та старого порту Барселони (Іспанія), які суттєво відновилися з метою створення громадського простору для здійснення комплексу заходів та надання послуг населенню [251].

Таким чином, нова фаза розвитку пов'язана з відкриттям та перекваліфікацією набережної порту, застарілих та покинутих частин портових територій. І тут варто відзначити, що вона стала необхідним чинником для збалансованого «діалогу» між містом і портом. Порт не може уникнути «спілкування» з містом, принаймні щодо таких важливих моментів як доступність портових зон, організація мережі транспортної інфраструктури та питань, пов'язаних з навколишнім середовищем. У цьому контексті має оновлюватися роль адміністрації порту у покращенні та модернізації портових територій. Місто, у свою чергу, має сприяти, а не перешкоджати тенденціям розвитку порту, водночас пом'якшуючи специфічні вимоги порту з більш загальними вимогами усього міста. Цікавим є досвід Німеччини з реконструкції та обладнання покинутих промислових зон на воді. Інституційним завданням із забезпечення реконструкцій займається публічна компанія Wasserstadt державного Банку Берліну [249].

Реконструкція набережних стала значною проблемою планування

багатьох міст у світі, адже склади та перевантажувальні причали зазвичай розташовувалися у центрі. При цьому, більшість країн здійснили трансформаційні процеси міської набережної наприкінці ХХ ст., що підтверджують К. ван ден Берге, Дж. Вутер та Л. Боленс [295, р. 57]. Перші проєкти і дослідження реабілітації та переобладнання старих портових просторів почалися у 70-х рр. в США та Великій Британії після реновації старих доків Сан-Франциско, що мали значний успіх і високу громадську оцінку. Наприкінці 1990-х рр. близько 30 середніх і великих портових міст у всьому світі запровадили різні плани реконструкції. Так, завдяки містобудівним реформам, було усунено та переміщено частину наземного руху, паркування, забудови першої міської лінії з облаштуванням широких пішохідних алей. У результаті рішуче просування культурних елементів надало поштовху до економічного розвитку середніх та малих портових міст, покращення зв'язку між портом та містом. У якості прикладу можна навести Каталонію (Іспанія), яка має близько 23 тис. спортивних причалів у 45 морських портах [265, р. 13]. Просторова упорядкованість портів чинить позитивний вплив на організацію діяльності та ефективність використання земельного фонду міста. Запроваджені механізми управління у морських портах Іспанії можуть стати прикладом просторової доступності моря для мешканців прибережних міст: тут немає парканів, закритих територій ресторанів та клубів. Правовим базисом такої моделі є королівський указ від 05.09.2011 № 2/2011, яким затверджено Закон про державні порти та торговельний флот Іспанії. Цей Закон покликаний: визначати морське та наземне суспільне надбання та забезпечувати його цілісність і адекватне збереження з вжиттям, у відповідних випадках, необхідних заходів щодо захисту та відновлення; гарантувати публічне використання моря, його берегової лінії та решти морського та наземного суспільного надбання без винятків, крім тих, які впливають з належним чином обґрунтованих міркувань громадського інтересу; контролювати раціональне використання цих активів відповідно до їх природи, цілей і з повагою до ландшафту, довкілля та

історичної спадщини; досягти та підтримувати належний рівень якості вод і берегової лінії моря [269]. Планування малих і середніх портів має здійснюватися у комплексі з місцевим плануванням. Ця зміна має відбуватися у сенсі, запропонованому Сола-Моралес, як стратегічне проектування, а нестратегічний план має стати керівним для планувальників, для яких стратегія має бути елементом узгодженості цілей, а проєкти – головним виконавчим виміром [265, р. 73].

Динаміка розвитку порту є ілюстрацією процесів міської трансформації [232]. Нові морські порти все ще визнаються важливою частиною міста, незважаючи на численні зміни у розподілі територій та праці, а також функціонування транспортних ланцюгів. М. Гессе розглядає перспективу матеріальних потоків з метою відновлення дискурсу про міста та мережі, оскільки портові міста є типовою ілюстрацією локально-глобальних взаємодій, місцем між територіями, виробничими мережами та товарними ланцюгами [234]. І у цьому сенсі важливо забезпечити зв'язок між історичною спадщиною минулого та морською діяльністю майбутнього.

Дослідження свідчать про поступове послаблення тісної взаємозалежності міст і портів. Цьому сприяють декілька груп чинників:

просторові: для прийому нових сучасних суден та обробки їхнього вантажу необхідно побудувати глибші канали, великі термінали та складські приміщення; у зв'язку з цим у пошуках достатнього простору, а також завдяки новим і підсилюваним вимогам екологічних норм, портові території розширювалися вниз за течією від міста, де приймалися судна [213];

економічні: відбувається зниження зайнятості через зміщення економічного центру тяжіння портів від приймаючого міста, що призвело до зникнення традиційних трудомістких секторів, зокрема, суднобудівної промисловості; крім того, триваюча стандартизація та автоматизація призвели до зниження загальної кількості робочих місць за останні два десятиліття [208]. На теперішній час порти стають все менш залежними від географічного положення, а на порядок денний виходить їх здатність адаптуватися до

стратегічного вибору своїх країн. Таким чином, з економічної точки зору приймаючі міста є менш здатними зберегти супутню додану вартість у межах свого географічного ядра [232];

соціально-культурні: перехід від основних до транзитних портів та портів постачання спричинений глобальною операційною системою зі штаб-квартирами в інших частинах світу, що не мають жодного історико-культурного зв'язку з приймаючим містом, рішення щодо розвитку порту приймаються лише з управлінської чи фінансової глобальної перспективи. Це призводить до того, що колишнє місце, яке займали порти у міському житті, зникає, але країнами докладається багато зусиль для відновлення цього зв'язку переважно через організацію спортивних заходів або туристичних маршрутів через порти;

інституційні: просторове, економічне та соціально-культурне розділення зрештою призвело до організаційного розділення між портами та містами. Глобалізація та підсилюваний вплив національних країн змусили порти мати можливість оперативніше та точніше реагувати на постійно змінювані вимоги міжнародної торгівлі. Більшість міських урядів упродовж XX ст. передали відповідальність за управління портом від традиційної державної до більш-менш приватної адміністрації порту. Хоча, як правило, більша частина акцій все ще належить місцевим адміністраціям, а портова влада зазвичай працює без прямої участі уряду [293].

Таким чином, розмаїття поглядів на взаємодію міста та порту свідчить про їх базованість на різноманітних інтересах, що змінюються з часом та у залежності від специфіки портового населеного пункту. Тому можна стверджувати, що порти у місті потребують трансформації, налаштування на різні види діяльності, та акцентування уваги на своєму призначенні як для комерційної діяльності, так й для промисловості, рибальства, спорту, пасажирських перевезень з метою залучення масового туризму і, як наслідок, розвитку портового міста.

Отже, розвиток портів адаптується до світових процесів та тенденцій.

Вони змінюються через появу нових типів поєднання різних видів транспорту, ланцюгів постачання, логістики та міжнародної торговельної діяльності, що створили багаторівневі системи з численними функціями, що чинять новий вплив на міста. І у цьому контексті важливо у кожному портовому місті знайти об'єкт, пов'язаний з морською спадщиною і сприяти його розвитку. Так, початком може бути створення культурного центру, рибацького чи іншого спеціалізованого морського музею, оренда історичних чи звичайних човнів, утворення сезонних виставок, організація навчальних курсів та тренінгів, тематичних заходів, розвиток різноманітних видів спорту, круїзного судноплавства (базового та зупинкового), рибалства, розміщення сучасних шкіл вітрильного транспорту, розважальних центрів, готелів тощо. Якісно організована взаємодія порту та міста сприятиме усебічному взаємному розвитку, адже еволюція портової, транспортної та логістичної діяльності ілюструє як порт сприяє розбудові міст і міських систем. Так, швидка глобалізація Шанхаю була би неможливою без поступового покращення його здатності переміщувати вантажі на місцевому рівні та через коридор р. Янцзи. Тому розвиток його портової системи не можна пояснити без урахування усього спектру міських факторів [303].

Цікавим та корисним для дослідження особливостей взаємодії порт-місто є експеримент, проведений за допомогою консорціуму PORTIS (PORT-Cities: Integrating Sustainability), який об'єднав 33 учасника на чолі з м. Антверпен. Проєкт дозволив розпочати діалог з громадянами та іншими зацікавленими сторонами, із залученням системи допомоги у прийнятті рішень на основі релевантних даних п'яти портових міст: Абердина та Антверпена у Північному, Трієста у Середземному, Клайпеді у Балтійському та Констанці у Чорному морях. Після реалізації проєкту PORTIS у Констанці, статистичні дані засвідчили створення у портовій частині міста 100 нових робочих місць та 15 нових підприємств. Час, що витрачається на дорогу до роботи та у зворотньому напрямку, скоротився на 10%, а кількість поїздок автомобілем зменшилась на 4%. При цьому, частота користування велосипедними та пішими

маршрутами збільшилась на 36%. Позитивні тенденції спостерігались також і в інших містах. У м. Антверпен створено мультимодальний планувальник подорожей для збирання даних та інформування або заохочення громадян. Місцеві жителі скоротили використання автомобілів на 7%, тоді як велосипеди стали використовуватись на 6% частіше у період 2017 – 2019 рр. В Абердині спостерігалось зменшення транспортних потоків у години пік на 8%, а пунктуальність громадського транспорту у Клайпеді зросла на 12% [109].

Цілковито можливим є запровадження таких практик й в Україні, зважаючи на найбільшу серед держав Азово-Чорноморського басейну довжину морського узбережжя (2759,2 км). Значну частину національного валового внутрішнього продукту формують п'ять областей України, які мають вихід до моря і займають близько 27% її території. Більшість населення на їх території проживає на відстані не більш як 60 км від узбережжя та тісно пов'язана з морською діяльністю (Розділ «Загальні питання» Морської доктрини України на період до 2035 року). Багато з порушених у цій роботі проблемних питань було б легше вирішити завдяки спільній плідній роботі міста і порту, адже саме об'єднаний пошук найбільш прийнятних та ефективних рішень та практик сприятиме отриманню позитивних результатів розвитку міста і порту.

2.3. Особливості управління морськими портами у надзвичайних умовах

Морські порти є чутливими до змін політичного, безпекового, санітарно-епідемічного стану країн або місцевості, де вони розташовані. Умова про «безпечний порт» є стандартною для чартерів [227], а застереження про воєнні ризики на теперішній час привертає усе більше уваги при плануванні рейсів [228]. З 2014 р. функціонування морських портів України зазнало значних змін. З початком тимчасової окупації Криму було закрито п'ять морських портів, а після повномасштабного вторгнення РФ у 2022 р. – ще

чотири. На сьогодні відкритими є половина з портів та продовжують свою роботу лише шість з дев'яти: три морські порти, розташовані на р. Дунай (Ізмаїл, Рені, Усть-Дунайськ) працюють повноцінно, а за участі трьох портів Великої Одеси (Одеса, Чорноморськ, Південний) судноплавство є можливим через новий морський коридор, що став альтернативою [242] Ініціативі щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів 2022 р., яка з 17 липня 2023 р. не функціонує через вихід з неї рф в односторонньому порядку [100]. Таким чином, господарська діяльність у морських портах України, пов'язана з обслуговуванням суден і пасажирів, проведення транспортних та інших пов'язаних з цим видів господарської діяльності, робіт, є обмеженою, а у деяких випадках її зупинено через неможливість забезпечення належного рівня безпеки судноплавства.

Під час дії режиму воєнного стану, введеного в Україні відповідно до Указу Президента від 24.02.2022 № 64/2022 [134], прийнято ряд нормативно-правових актів, у т.ч. два Порядки надання гарантій компенсації шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України та воєнних дій на території України, фрахтувальникам, операторам та/або власникам морських суден та суден внутрішнього плавання, що ходять під прапором України та під прапорами іноземних держав [115; 116] з метою забезпечення можливості практичної реалізації механізму компенсації судновласникам шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії рф проти України та воєнних дій на території України, а також створення сприятливих умов для відновлення судноплавства у територіальних водах України та забезпечення роботи відкритих для суднозаходжень українських морських портів.

Згідно з усталеною практикою, до стандартних виключень зі страхового покриття належать страхові випадки, які сталися під час надзвичайного, особливого чи воєнного стану, оголошеного органами влади в країні, або на території дії договору страхування. У зв'язку зі збройною агресією рф проти України та воєнними ризиками на теперішній час відсутнє покриття

відповідних страхових виплат для суден, які сліднують до північно-західної частини Чорного моря. Крім того, ці акваторії віднесені до районів з навігаційними обмеженнями для військових дій, ударів, тероризму та пов'язаних з цим небезпек відповідно до інформації, що публікується в Лондоні Об'єднаним військовим комітетом [286]. Таким чином, важливим завданням для держави є забезпечення збереження вітчизняних експортних потужностей та створення умов для суднозаходжень до українських морських портів, забезпечення експортно-імпортних операцій, для реалізації проходу до портів України через район північно-західної частини Чорного моря в умовах дії режиму воєнного стану, гарантування безпеки для фрахтувальників, операторів та/або власників морських суден та суден внутрішнього плавання, функціонування логістики водним транспортом через відкриті морські порти України. Проте, зазначеними Порядками надання гарантій компенсації шкоди визначено їх територіальну дію «у разі заподіяння зазначеної шкоди під час перебування таких суден у територіальному морі України» (п. 1). Доречно пригадати, що не всі акваторії морських портів України підпадають під визначення територіального моря, а належать до внутрішніх морських вод України. Таким чином виникає ситуація, коли морські порти, не задіяні у роботі коридору, виключені зі сфери дії зазначених Порядків. У свою чергу ст. 40 Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» [143] пролонговано надання гарантій компенсації шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії РФ проти України та воєнних дій на території України фрахтувальникам, операторам та/або власникам морських суден та суден внутрішнього плавання.

Зважаючи на значення портів Дунайського регіону у забезпеченні експортно-імпортних операцій упродовж 2022 р. та значне збільшення перевалювання вантажів у них, а також враховуючи, що р. Дунай належить до внутрішніх водних шляхів відповідно до Переліку внутрішніх морських вод і внутрішніх водних шляхів, віднесених до категорії судноплавних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.02.2022

№ 136 [93], корисним та економічно доцільним було би поширення відповідних Порядків надання гарантій компенсації шкоди, затверджуваних постановами Кабінету Міністрів України, на територіальне море, акваторії відкритих морських портів «Одеса», «Південний», «Чорноморськ», «Ізмаїл», «Рені», «Усть-Дунайськ» та/або внутрішні водні шляхи [82].

За інформацією ДП «АМПУ» за 2023 р., завдяки налагодженій роботі, Дунайським портам вдалося досягти рекордних результатів з перевалювання вантажів у понад 29 млн т, що майже у шість разів більше у порівнянні з довоєнним періодом. Збільшилася кількість суднозаходжень порівняно з 2022 р. – з майже 9 тис. до 13 тис. Одночасно у портах Ізмаїлу та Рені реалізується 15 інвестиційних проєктів. Упродовж 2022 – 2023 рр. виконано експлуатаційне днопоглиблення в обсязі 3,33 млн м³, що допомогло суттєво збільшити кількість прохідних суден. Головою ДП «АМПУ» відзначено пріоритетні завдання роботи портів в особливий період: підтримка паспортних глибин морських портів України; продовження роботи з цифровізації процесів у портах Дунаю, об'єднання їх в одну спільну диспетчерську систему з портами «Великої Одеси»; технічне забезпечення лоцманів та оновлення систем моніторингу руху суден; виконання ремонтів автошляхів та залізничних колій; міжнародне співробітництво в рамках RDNA 3; розвиток українського морського коридору, розширення номенклатури вантажів що обробляються у портах а безсумнівно для забезпечення суднозаходжень відновлення пошкодженої інфраструктури портів [199]. Таким чином, Україна продовжує забезпечувати продовольчу безпеку світу, 14,3 млн т – це продукція українських аграріїв [79].

Варто відзначити, що в умовах правового режиму воєнного стану системно працює Український альтернативний коридор – тимчасовий морський шлях Чорним морем. З серпня 2023 р. по квітень 2024 р. ним скористалось майже 1286 суден. Це понад 36 млн т вантажів [24]. Темпи зростання експорту через Український коридор суттєво перебільшили Зернову ініціативу. Разом з цим, розвиваються альтернативні експортні шляхи, зокрема

через порти Дунайського кластеру. До війни експорт через цей напрямок складав 1,5% від загального обсягу, водночас завдяки розвитку портів на Дунаї цей показник збільшився до 30% [24; 198].

Поряд із впровадженням нових практик роботи морських портів під час дії режиму воєнного стану, стандартні організаційні та правові засади портової діяльності не змінилися, не зазнала змін й модель управління портами, яку було дещо змінено з міркувань безпеки. Так, усі служби та органи продовжують здійснювати свою діяльність відповідно до нормативно-правових актів, що регулюють діяльність морського порту: приймання суден згідно з технічними можливостями, надання лоцманських послуг з функціонуванням районів обов'язкового та необов'язкового лоцманського проведення суден, забезпечення дії порядку плавання суден в акваторії морського порту, на каналах і фарватерах, правил заходу суден до морського порту і виходу з нього, порядку подання інформації про прибуття та відхід суден, користування засобами зв'язку в акваторії морського порту, правил стоянки суден, включаючи координати місць для якірної стоянки на рейді, швартування та відшвартування, дотримання правил і встановлених місць проведення вантажно-розвантажувальних робіт, порядку здійснення в морському порту технічного обслуговування та ремонту суден, забезпечення безпеки та порядку в морському порту, охорони суден та портових засобів, навколишнього природного середовища та проведення днопоглиблювальних робіт; вимог санітарного та карантинного режиму за поданням підрозділу державної санітарно-епідеміологічної служби в морському порту, протипожежного режиму, порядку сходження на берег осіб суднового екіпажу та їх перебування на території морського порту і портового міста під час стоянки судна, порядку прикордонного та митного контролю тощо.

Збройна агресія рф спричинила низку негативних наслідків для стабільного функціонування та розвитку портової галузі України [243]. До кола найзначніших з них належать зменшення суднозаходжень (крім портів Дунайського регіону) до відкритих портів та, відповідно зменшення

надходжень до державного бюджету, а також скорочення персоналу. Втрата досвідчених працівників портової галузі є негативним аспектом для подальшої роботи галузі, пов'язаної із забезпеченням безпеки мореплавства та організації роботи порту, виконання показників капітальних інвестицій у об'єкти портової інфраструктури, формування дохідної частини відрахувань до державного бюджету, а також повоєнного відновлення. Ураховуючи практику роботи морських портів під час дії режиму воєнного стану, а також зважаючи на їх безпековий режим, у класичній класифікації портів, поряд із відкритими та закритими, цілковито обґрунтованим є виокремлення ще одного виду, а саме працюючих портів. При цьому, не усі відкриті порти є працюючими. Під час дії режиму воєнного стану зупинено діяльність наглядової ради ДП «АМПУ», а з метою підвищення рівня захищеності та недопущення розповсюдження інформації щодо діяльності морських портів та стану об'єктів морегосподарського комплексу, що можуть стати ціллю для терористичних актів країни-агресора призупинено проведення офлайн засідань Рад морських портів, що утворюються у кожному морському порту як постійно діючий дорадчо-консультаційний орган, основним завданням якого є координація питань, пов'язаних із розвитком та функціонуванням морського порту (ст. 18 ЗУ «Про морські порти») [82, с. 82-83].

Таким чином, управління (адміністрування) морським портом на теперішній час, при збереженні стандартних організаційно-правових форм, характеризується низкою особливостей та проблемних аспектів, що заважають побудові ефективного менеджменту морських портів та потребують вирішення. Проблемних питань досить багато, не усі з них можуть бути вирішені виключно через практики публічного адміністрування, тому їх необхідно розподілити на дві групи. До першої належать проблеми, які потрібно вирішити системі публічного адміністрування морської галузі, до другої – загальнодержавні проблеми, вирішення яких забезпечить налагодження діяльності портової галузі України.

До першої групи належать проблеми, що є характерними упродовж

тривалого періоду. Це, зокрема, розвиток морських портів України відповідно до європейської моделі Landlord Port, що не є можливим без створення спеціального законодавчого підґрунтя для реалізації. Основна ідея цієї моделі базується на тому, що портова адміністрація має право власності або іншим чином здійснює контроль за користуванням портовими територіями, відповідає за планування та комплексний розвиток портів. У свою чергу, приватні портові оператори здійснюють стивідорну діяльність за договором концесії або оренди активів і землі з портовою адміністрацією. Однак, в Україні для реалізації такої моделі необхідно суттєво змінити законодавство, оскільки на теперішній час українські порти – це території, які перебувають у користуванні різних суб'єктів господарювання, отже не щодо усіх територій може здійснюватися системне планування та управління. Це, з однієї сторони, створює ряд ризиків зі збільшення витрат на ведення бізнесу, а з іншої – знижує рентабельність портової галузі. Уникнути цього можливо шляхом встановлення консолідованого контролю у портах зі сторони адміністрації порту. На теперішній час ДП «АМПУ» обмежена у повноваженнях для запровадження моделі управління Landlord Port у порівнянні із провідними портовими адміністраціями інших країн [87, с. 169].

Законом України від 17.02.2011 «Про регулювання містобудівної діяльності» [166] визначено, що отримати правовстановлюючі документи на земельну ділянку при забудові земель водного фонду, зайнятих внутрішніми морськими водами, територіальним морем, у т.ч. акваторією морських портів, є неможливим через технічну неможливість встановлення меж земельної ділянки під водою, чіткого розподілу компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування розпоряджатися землями під акваторією, що не належать до складу відповідних адміністративно-територіальних одиниць та обмежуються кромкою води та конфліктом, який майже завжди присутній між правами на земельну ділянку під водою, які належать одному суб'єкту і правами на водний об'єкт над нею, які належать іншому суб'єкту [86, с. 486-487]. Правова невизначеність термінів та законодавча неврегульованість стали причиною

неоднозначного трактування судами норм та, відповідно, неправомірного використання дна акваторій портів. Так, на теперішній час великою проблемою є дублювання функцій державних органів, адже розпорядниками земель під акваторією одного морського порту можуть виступати як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування, що здійснюють землевідведення будь-яким суб'єктам господарювання без узгодження з планами розвитку порту [87, с. 170].

Разом з тим, вимагає врегулювання нормами Земельного [39] та Водного [20] кодексів України, а також ЗУ «Про морські порти» питання відведення земель водного фонду, зайнятих водою та водного простору (акваторій портів). Слід зауважити, що у морських портах Південний, Миколаїв та Чорноморськ існує проблема, пов'язана з відведення земель водного фонду, зайнятих водою та водного простору. Так, на теперішній час, розпорядниками земель під акваторією одного морського порту можуть виступати як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування, що здійснюють землевідведення будь-яким суб'єктом господарювання без узгодження з планами розвитку порту, без дотримання навіть вимог Кодексу торговельного мореплавства України [53].

В якості прикладу наведемо позицію Верховного суду України у справі № 814/4685/13-а, який дійшов висновку про те, що місцева рада незаконно прийняла рішення про відведення земельної ділянки, розташованої в акваторії водного об'єкта, яка відповідно до ст. 5 Водного кодексу України віднесена до водних об'єктів загальнодержавного значення, та мотивував це тим, що розпорядження подібними водними об'єктами відповідно до ст. 14 Водного кодексу України належить до компетенції Кабінету Міністрів України [125]. Таким чином, у цьому рішенні Верховний Суд по суті ототожнює портову акваторію та землю під нею. Якщо додержуватися такої логіки, то повинна йти мова не лише про те, що подібні ділянки перебувають у виключному розпорядженні Кабінету Міністрів, а й про те, що відведення цих ділянок у користування приватним суб'єктам на теперішній час фактично

неможливо, оскільки Кабінет Міністрів раніше уже передав усі портові акваторії у користування ДП «АМПУ» та наразі уже визначив їх межі [256, р. 57].

Крім того, як впливає зі змісту постанови Вищого господарського суду України від 03.03.2017 у справі № 910/10646/16 щодо спору, який стосувався законності рішення обласної державної адміністрації про передачу земельної ділянки, яка розташована у портовій акваторії, у користування приватній особі, суд дійшов висновку про те, що таке рішення є законним, а питання про відсутність в облдержадміністрації повноважень на прийняття подібних рішень з огляду на їх наявність лише у Кабінета Міністрів навіть не було порушено [127]. Враховуючи наведене, а також відсутність законодавчої узгодженості та адміністративної вертикалі у цьому випадку та, як правило, часто відсутність узгодженості інтересів власників чи користувачів земельних ділянок призводить до неефективного використання землі навколо акваторії порту. Як приклад, на теперішній час наявні такі ділянки, які упродовж тривалого періоду не освоюються відповідно до їх цільового призначення, що, відповідно, скорочує площі земель перспективного розвитку портів та не забезпечує виконання перспективних планів їх розвитку [256, р. 58].

Наступне питання, яке підлягає обов'язковому вирішенню, пов'язане з функціонуванням системи портових зборів через її невідповідність європейським принципам та регламентам, зокрема Регламенту європейського парламенту і ради (ЄС) 2017/352 від 15.02.2017 р. про запровадження рамки для надання портових послуг та про загальні правила щодо фінансової прозорості портів. Вкотре опублікований на сайті проєкт наказу Мінінфраструктури «Про деякі питання портових зборів і визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316» [99], містить суттєві недоліки. Зокрема, норми проєкта створюють конкуренцію між портами, порушують принципи правової визначеності та містять забагато конкретизуючих норм, що провокує постійне невдоволення бізнесу. Такі акти мають бути лаконічними, конкретними та

економічно обґрунтованими, оскільки регулюють державні ціни, та, за умов досягнення успішності не викликало би необхідності розробки відповідної Методики розрахунку.

Слід підкреслити, що ЗУ «Про морські порти» передбачено, що ДП «АМПУ» створюється з метою справляння та цільового використання портових зборів (ст. 15). Та останнє не є єдиним, на чию користь справляються портові збори. Як відомо, вони справляються не лише на користь користувача портової акваторії, а також й на користь власника операційної акваторії причалу (причалів), збудованої до набрання чинності ЗУ «Про морські порти» [87, с. 170]. Так, Додатком 2 до Порядку справляння та розмірів ставок портових зборів, затвердженого наказом Мінінфраструктури від 27.05.2013 № 316 [122] (далі – Порядок справляння), затверджено ставки корабельного збору, а суб'єктом справляння визначено «морський порт/морський термінал», а саме, поряд з 13 морськими портами, зазначено наступні суб'єкти учасники ринку – суб'єкти господарювання: Морський термінал ТОВ «МСП Ніка-Тера» (операційна акваторія причалу (причалів), Морський термінал ТОВ «Сільськогосподарське підприємство «Нібулон» (операційна акваторія причалу (причалів). Таким чином, є незрозумілою задекларована у Порядку справляння логіка державної політики та створення «держави у державі».

Відповідно до ч. 4 ст. 22 ЗУ «Про морські порти», п. 1.2 розділу I Порядку справляння, корабельний збір справляється на користь користувача портової акваторії, а також власника операційної акваторії причалу (причалів), збудованої до набрання чинності ЗУ «Про морські порти». Пунктом 1.2 розділу I Порядку обліку та використання коштів від портових зборів, затвердженого наказом Мінінфраструктури від 27.05.2013 № 316 [121], встановлено, що цей Порядок є обов'язковим для застосування усіма суб'єктами господарювання різних форм власності, на користь яких в установленому законодавством порядку справляються корабельний, каналний, маяковий, причальний, якірний та санітарний портові збори. При цьому, як уже зазначалось, ДП «АМПУ» є єдиним суб'єктом, на якого ЗУ «Про морські порти» покладено

утримання та забезпечення ефективного використання, модернізації ремонту, реконструкції та будівництва гідротехнічних споруд, інших об'єктів портової інфраструктури, що розташовані та території та в акваторії морського порту. Таким чином, ЗУ «Про морські порти» порушено основний принцип формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері портової діяльності, зокрема ставлячи ДП «АМПУ» у рівне становище з суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність у морському порту, застосовуючи правила конкуренції, сприяючи розвитку конкуренції, здійснюючи свою діяльність так само як й інші суб'єкти господарювання у морському порту, проте з виключним обов'язком, поряд з іншими, щодо «утримання та забезпечення ефективного використання державного майна, переданого їй в господарське відання, у тому числі модернізації, ремонту, реконструкції та будівництва гідротехнічних споруд, інших об'єктів портової інфраструктури, розташованих у межах території та акваторії морського порту тощо» (ст. 15 ЗУ «Про морські порти»).

С.В. Ківалов обґрунтовано визначає обставини, що пов'язані зі справлянням портових зборів у портах України, та на які необхідно звертати увагу: «1) у порівнянні з портом Констанца (Румунія) в Україні застосовується сім видів портових зборів: корабельний, канальний, маяковий, причальний, якірний, адміністративний, санітарний; у порту Констанца (Румунія) таких зборів лише три: корабельний, причальний, якірний; 2) невідповідність сучасній міжнародній практиці, адже заснована в Україні, одиниця справляння портових зборів у вигляді умовного об'єму судна, який згідно Порядку відшкодування портових зборів обчислюється в кубічних метрах і дорівнює добутку трьох величин (довжина судна, ширина судна і висота борту судна), зазначених в обмірному свідоцтві (головні розміщення) або у документі, що його замінює; тоді як у більшості портів світу для розрахунку корабельного збору використовується валова місткість судна (gross tonnage), зазначена у міжнародному обмірному свідоцтві, що є більш простим та зрозумілим; 3) потребує вдосконалення, з урахуванням питань конкурентоспроможності

морських портів, обґрунтування розрахунку ставок портових зборів. Зокрема, хибним є ключовий методичний підхід, згідно з яким, «доходи від портових зборів повинні бути достатніми для покриття витрат, пов'язаних з експлуатацією, відтворенням об'єктів портової інфраструктури та отриманням інвестиційної складової, для подальшого розвитку портової інфраструктури», адже фактично, всі витрати на розбудову інфраструктури покладаються на судновласників, що робить українські порти абсолютно непривабливими для заходу суден; 4) потребує перегляду існуюча диференціація у ставках портових зборів між різними портами України: наприклад, корабельний збір в портах Одеси та Чорноморська у 1,23 рази більший, а у порту Південний (найбільш високі ставки в Україні) у 2,57 рази більший, ніж відповідний збір у порту Миколаїв» [50, с. 19].

Так, дійсно, нечіткість Методики нарахування портових зборів та численність їх видів на практиці призводить лише до зволікання в оплаті учасниками ринку цих послуг, чим створюється конгломерат судової практики щодо кожного з портових зборів. У якості прикладу наведемо позицію Верховного Суду у справі 916/2152/17, у якій зазначається про те, що у позивача були відсутні підстави застосування вільних тарифів на послуги з оформлення приходу суден у морський порт і виходу з морського порту, оскільки оформлення приходу суден у морський порт і виходу з морського порту оплачено у складі корабельного збору. Суд вважає помилковими висновки господарських судів попередніх інстанцій та аналогічних правових позицій, що вже досліджувались у постанові Верховного Суду про те, що плата за послуги з оформлення приходу суден у порт та виходу суден з порту є послугою, яка надається за вільними цінами [126]. Насправді, оформлення приходу суден у морський порт та оформлення виходу суден із морського порту – це певний стандартизований перелік формальностей та операцій, що зобов'язані здійснювати судновласники або уповноважені ними особи для отримання відповідного дозволу від представника державної влади (капітана порту) у морському порту, вказані процедури не формують будь-якого ринку

послуг. Проте, саме держава має визначати ставки портових зборів та послуг, які сплачуються у складі портових зборів, що є її виключною компетенцією. Портові збори устанавлюються за єдиними тарифами, мають цільовий характер і не можуть використовуватися з іншою метою [88, с. 502].

Аналізуючи практику справляння портових зборів слід відзначити роль Антимонопольного комітету України у формуванні хибної практики у визначенні їх правової природи. Так, резонансним було Рішення Тимчасової адміністративної колегії Антимонопольного комітету України від 09.12.2019 № 93-р/тк у справі № 27-01/2017 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та накладення штрафу. Зокрема, було постановлено, що ДП «АМПУ» упродовж 2017 та 2018 рр. займало монопольне (домінуюче) становище на ринках послуг, які надаються та оплачуються у складі корабельного збору, з порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим ч. 1 ст. 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [152], у вигляді зловживання монопольним становищем на ринках послуг, які надаються та оплачуються у складі корабельного збору, а саме: у нарахуванні та стягненні із судновласників додаткових коштів за послуги оформлення приходу суден у порт, які вже оплачені судновласниками у складі корабельного збору; у нарахуванні та стягненні із судновласників додаткових коштів за послуги з оформлення виходу суден із порту, які вже оплачені судновласниками у складі корабельного збору, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, у вигляді зловживання монопольним становищем на ринках послуг, які надаються та оплачуються у складі корабельного збору; у нарахуванні та стягненні упродовж 2017 – 2018 рр. додаткових коштів за послуги з перевірки суден на відповідність вимогам Міжнародного кодексу з охорони суден і портових засобів, які вже оплачені судновласниками у складі корабельного збору, що могли призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку. Колегією зроблено висновок про те, що у нормативно-правових актах, які регулюють діяльність капітана

морського порту відсутня плата з прихід/відхід з порту, тому заходи, пов'язані із забезпеченням безпеки судноплавства на судноплавних шляхах включають у себе заходи з оформлення приходу суден у морський порт і виходу суден із морського порту та оплачуються коштами від корабельного збору. За зазначені порушення на підприємство накладено штраф у сумі понад 5 млн грн. [173]. Цікавим є те, що Антимонопольним комітетом норму спеціального ЗУ «Про морські порти», який визначив оплату цих послуг у складі вільних тарифів проігноровано, так само як й листи Мінінфраструктури з цього питання. При цьому, Комітет упродовж багатьох років поспіль вимагає від Мінінфраструктури прийняття Методики розрахунку ставок портових зборів [72].

Дійсно, мати монопольну винятковість і бути успішним підприємством – позиції, що не завжди збігаються. І, на жаль, доки існуватиме право у ДП «АМПУ» встановлювати вільні тарифи, будуть виникати такі казуси і плутанина, як зі сторони органів державної влади, так і зі сторони бізнесу. Враховуючи наведене, вважаємо, що лише зменшення рівня портових зборів не вирішить питання збільшення суднозаходжень кардинально. Це пов'язано з тим, що проблема підвищених (у порівнянні з сусідніми державами) портових зборів не є єдиною для іноземних судновласників. Якісне надання послуг, спрощення митного оформлення, автоматизація митних процедур – далеко не усі заходи, що вимагають вдосконалення, а подекуди і запровадження. На теперішній час морські порти України поступово виходять на новий рівень розвитку, у зв'язку з чим відбуваються принципові зміни у публічному адмініструванні морської портової галузі [89, с. 77]. Таким чином, прийняття Методики розрахунку ставок портових зборів покращить стан речей лише на деякий час. Змінювати, з урахуванням кращого міжнародного досвіду та практик, необхідно також й Порядок справляння та розміри портових зборів. Ці нормативно-правові акти мають бути простими, чіткими та зрозумілими у своєму користуванні усім учасникам та максимально наближеними до найбільш ефективних та прозорих світових практик. Бізнес очікує на зниження

ставок портових зборів, яке, зокрема, буде обумовлене прийняттям обґрунтованої Методики розрахунку ставок портових зборів та Порядку справляння, обліку та використання коштів від портових зборів.

Варто також відзначити, що у теорії, незалежно від того, яка концепція портових зборів прийнята у тому чи іншому порті, існує чотири основні схеми стягнення портових зборів, що з різними варіаціями реалізовані у портах світу. Перша схема: портові збори справляються і витрачаються адміністрацією порту, яка несе повну відповідальність за підтримання в експлуатаційному стані і розвиток портових споруд та систем безпеки. При цьому витратна частина фінансових планів адміністрацій може вимагати обов'язкового узгодження (затвердження) органами центральної або місцевої влади (Велика Британія, Данія, Польща, Україна тощо). Друга схема: портові збори справляються місцевими (міськими, муніципальними, районними) органами влади та спрямовуються до місцевого бюджету. В цьому випадку місцева влада самостійно визначає рівень зборів, що стягуються, напрямки і порядок їх витрачання, несе всю відповідальність за функціонування порту (порти Гамбург, в деяких портах Португалії та Данії). Третя схема: певний портовий збір стягується на користь загальнонаціонального фонду або загальнонаціональної організації щодо маякового збору, який перераховується до спеціального фонду, з якого відбувається фінансування маяків та інших систем, що забезпечують безпеку мореплавства уздовж узбережжя Англії і на підходах до портів; у США – щодо збору з вантажів, спрямованого до федерального Фонду, з якого фінансуються днопоглиблювальні роботи і навігаційне забезпечення на підходах до портів. Четверта схема: портові збори справляються державою та спрямовуються до державного бюджету. При цьому дохід від збору фіксується окремим рядком у дохідній частині бюджету. У його видатковій частині окремим рядком виділяються витрати, пов'язані із забезпеченням функцій (робіт), для фінансування яких стягується збір. У разі перевищення витрат над прибутками держава компенсує відсутню частину з інших джерел (у Фінляндії щодо фарватерного збору і лоцманського збору за

позапортове проведення суден, у Данії – щодо криголамного збору) [50, с. 13]. Однак жодній з наведених схем механізм стягнення портових українське законодавство не відповідає [88, с. 501].

До питань, які мають бути вирішені за допомогою системи публічного адміністрування морської та, зокрема портової, галузі, також необхідно зарахувати:

- 1) удосконалення експортної логістики;
- 2) створення умов для безперешкодного сполучення між портами залізничними шляхами;
- 3) відновлення пошкодженої портової інфраструктури;
- 4) земельні питання, пов'язані з отриманням правовстановлюючих документів на земельну ділянку при забудові земель водного фонду, зайнятих внутрішніми морськими водами, територіальним морем, у тому числі акваторією портів, зокрема викликані технічною неможливістю встановлення меж земельної ділянки під водою; відсутністю компетенції відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування розпоряджатися землями під акваторією, що не належать до складу відповідних адміністративно-територіальних одиниць та обмежуються кромкою води; конфліктом між правами на земельну ділянку під водою, які належать одному суб'єкту і правами на водний об'єкт над нею, які належать іншому суб'єкту [86, с. 486-487];
- 5) затвердження Порядку та умов укладання договорів, на підставі яких здійснюється компенсація інвестицій, внесених суб'єктами господарювання у стратегічні об'єкти портової інфраструктури [171];
- 6) спрощення дозвільної процедури для виконання будівельних робіт в акваторіях морських портів та на землях водного транспорту, адже існуючий проєкт Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо будівництва на землях, зайнятих внутрішніми водними шляхами загального користування» [98] необхідно доопрацювати та прийняти;
- 7) зменшення дивідендної політики щодо зниження відсотка

відрахування частини чистого прибутку з ДП «АМПУ» до бюджету, адже наразі відрахування здійснюється у розмірі 80% згідно з Порядком відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138 [113];

8) вдосконалення законодавства про приватизацію та оренду державного майна, оскільки чинні нормативно-правові акти не повною мірою враховують сучасні проблеми розвитку портової галузі та стримують залучення масштабних інвестицій у портовий сектор;

9) перегляд та узгодження чинних нормативно-правових актів з метою приведення їх у відповідність до Закону України «Про внутрішній водний транспорт» [142];

10) досягнення домовленостей з іноземними партнерами щодо розвитку торговельного судноплавства для збільшення кількості суднозаходжень.

Окремим напрямком необхідно визначити вирішення екологічних проблем, оскільки відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС 2014 р. Україна має імплементувати положення Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди та запровадити інтегрований дозвіл з метою запобігання перенесенню забруднення з одних джерел на інші, здійснити поступовий перехід на найкращі доступні технології та методи управління [34], а також забезпечити достатню кількістю належних портових споруд для складування та обробки екологічно небезпечних вантажів, з метою зменшення забруднення морських акваторій [84, с. 190-191]. При цьому, поряд із поліпшенням портового устаткування, технологічні інновації для зменшення шкідливого антропогенного впливу на довкілля мають впроваджуватися й у суднобудуванні, й в управлінні приморськими регіонами, особливо з метою подолання наслідків руйнування дамби Каховської гідроелектростанції [210] та інших небезпечних для екології наслідків триваючого збройного конфлікту [209]. Адже забруднення морського середовища на теперішній час є однією з найважливіших економічних та соціальних проблем для будь-якої

прибережної країни, а викиди з суден визнано одним з основних видів забруднення атмосферного повітря [15, с. 533]. Необхідно підтримати тезу про те, що поряд із завданнями технічного вдосконалення суден та їх обладнання, також існують завдання оптимального використання існуючих нормативних і технічних засобів, що дозволяє вдосконалювати досвід забезпечення запобігання забрудненню морського середовища та атмосфери під час експлуатації суден та шукати шляхи модернізації засобів управління, спрямованих на реалізацію нових принципів, перетворення принципових схем і методик використання [248].

До другої групи – загальнодержавних проблемних питань, вирішення яких забезпечить налагодження діяльності портової галузі України – слід віднести:

завершення воєнних дій та досягнення принципів домовленостей із державами щодо розвитку торговельного судноплавства для збільшення суднозаходжень;

оновлення транспортного парку та залізничного транспорту України: морські порти мають бути забезпечені залізничним сполученням з сучасними засобами зв'язку для безперервності функціонування вантажних потоків і можливістю відслідкувати стан вантажу, що прямує територією України;

реформування екологічного оподаткування: в Україні, на відміну від ЄС, екоподаток має здебільшого фіскальну природу, значна його частина є джерелом надходжень до загального фонду держбюджету, а не фінансовим інструментом підтримки та стимулювання реалізації природоохоронних заходів та модернізації підприємств; на місцевому рівні екологічний податок формально спрямовується до спеціального фонду бюджетів різних рівнів, проте на практиці ці кошти використовуються не за призначенням або просто розміщуються на депозитних рахунках. Реформа інвестиційної політики у сфері екологічної модернізації підприємств (підприємствам складно залучати кошти на зовнішніх ринках через низький кредитний рейтинг України, що зумовлює високі відсоткові ставки. Державні інститути фінансових ресурсів не

виділяють, тому підприємства змушені виділяти кошти з власних рахунків, що значно зменшує кількість природоохоронних проєктів та їх позитивний вплив на покращення стану довкілля). Тож необхідним є встановлення цільового використання коштів, отриманих як надходження з екоподатків, а також створення програм фінансування екологічної модернізації шляхом залучення міжнародних фінансових інститутів та організацій, комплексного впровадження концепції «зеленого порту», що активно сприймається та використовується судноплавною галуззю, забезпечуючи поступовий перехід до стійкого управління вантажними операціями, забезпечення більшої ефективності та прибутковості контейнерних терміналів, зниження їх негативного впливу на довкілля [177, с. 411];

врегулювання ринку інвестицій, зокрема розвиток фінансових компаній та ресурсів за рахунок яких можна їх розвивати. У світі існують і успішно використовуються різні інструменти залучення інвестицій у бізнес, які надають можливість одній стороні обирати проєкт, у реалізацію якого інвестувати, а іншій стороні – отримати ці кошти та використати їх для розвитку. Однак, рівень довіри потенційних інвесторів у розвиток фінансових компаній в Україні є досить низьким через недосконалість судової системи. Тож розвиток ринку інвестицій для фінансового сектору економіки шляхом створення нових інвестиційних інструментів, таких як інвестиційні фонди, краудфандингові платформи, а також платформи, завдяки яким компанії зможуть залучати фінансування для реалізації проєктів впровадження інноваційних технологічних рішень, із одночасним посиленням захисту приватної власності та прав інвесторів;

вирішення глобальних питань, пов'язаних із забрудненням твердими побутовими і промисловими відходами через скидання стічних вод до моря без будь-якого очищення; необхідність технологічного облаштування звалищ, підвищення якості очисної спроможності комунальних очисних споруд та забезпечення очисними спорудами міст, районних центрів та міських населених пунктів, у яких є централізовані системи водовідведення та

контроль за скидами підприємств на цих територіях. Такі екологічні та соціально-економічні втрати України потребують системного вирішення та мінімізації. Країни ЄС відпрацювали чіткий механізм взаємодії з розв'язання проблем збереження морського середовища, який на сьогодні реалізовано в Рамковій директиві про морську стратегію. Саме цим шляхом має рухатися і Україна у процесі формування цілей морської природоохоронної політики та підготовки плану дій з їх досягнення [74];

вирішення питання корумпованості органів державної влади та відстоювання на державному рівні інтересів окремих бізнес-груп при прийнятті управлінських рішень [86, с. 485], оскільки це призводить до гальмування процесу ефективного розвитку морегосподарського комплексу.

Таким чином, морські порти України – це морські ворота держави, її обличчя та значна дохідна частина бюджету. Тому вирішення проблем не може бути подолано лише зусиллями системи публічного адміністрування портової галузі. Основним завданням публічного адміністрування морської галузі на теперішній час є відновлення життєдіяльності морських портів України та активізація фінансових можливостей, але для цього необхідні спільні зусилля органів публічного адміністрування портової галузі, єдність принципів та ефективність дій. Маючи на сьогодні у портовій галузі показову ситуацію портів, розташованих на р. Дунай (Ізмаїл, Рені, Усть-Дунайськ), необхідно відзначити, що за 2022 р. вони забезпечили перевантаження понад 16,5 млн т вантажів і динаміка зростання цього показника є вражаючою – зростання відбулося у 3,7 раза. Це свідчить, у першу чергу, про те, що перспективи для розвитку є у всіх портів. Проте, одного «рецепту», який би підійшов усім не існує.

РОЗДІЛ 3

ООНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

ПОРТОВОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

3.1. Контрольні процедури у портовій діяльності

З метою реалізації у морських портах України національної митної та прикордонної політики у них створюються зони прикордонного і митного контролю для здійснення усіх видів контролю та огляду пасажирів, вантажів і транспортних засобів, перевірки та оформлення документів пасажирів, водіїв транспортних засобів і супроводжуваних осіб, а також документів на вантаж і транспортні засоби. У цих зонах не дозволяється виконувати сертифікацію товарів та інші операції, що не стосуються безпосередньо пропуску через державний кордон України пасажирів, транспортних засобів і вантажів. ДП «АМПУ» або власник морського терміналу на безоплатній основі надає у користування приміщення для організації пункту пропуску через державний кордон України, де здійснюються в установленому законодавством порядку прикордонний, митний контроль і пропуск через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна. Контроль організовується та здійснюється у встановленому актами законодавства України порядку. У відповідних випадках здійснюються також перевірки рівня іонізуючого випромінювання, фітосанітарний, ветеринарно-санітарний контроль, державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин, медичний огляд пасажирів, екіпажів, бригад тощо з метою виявлення осіб з симптомами інфекційних хвороб (ст. 11 ЗУ «Про морські порти»).

Контрольні процедури в морських портах України можуть містити різноманітні заходи, спрямовані на забезпечення безпеки, дотримання законодавства, екологічну стійкість та ефективне функціонування порту. Так,

митний контроль передбачає контроль вантажів та суден на предмет відповідності митним правилам та законодавству. Він охоплює перевірку документації, оцінку вартості вантажів та дотримання митних процедур. Державний прикордонний контроль передбачає контроль наявності всіх необхідних документів для в'їзду та виїзду, перевірку паспортів і віз екіпажу та пасажирів. Особливими є митні та прикордонні формальності стосовно іноземних військових кораблів [51].

Екологічний контроль – заходи з контролю та управління викидами шкідливих речовин, а також перевірку дотримання стандартів захисту навколишнього середовища під час портових операцій. Контроль якості та безпеки вантажів передбачає перевірку відповідності вантажів стандартам безпеки та якості. Це може охоплювати перевірку упаковки, маркування та інших параметрів. Портовий контроль передбачає моніторинг безпеки всередині порту, включаючи контроль доступу, забезпечення порядку та безпеки обладнання. Контроль за дотриманням законодавства включає забезпечення дотримання усіх застосовних законів і нормативів у сфері морської діяльності, включаючи правила безпеки мореплавства. Контроль у сфері захисту від тероризму передбачає реалізацію заходів безпеки для запобігання можливим терористичним загрозам та інцидентам у морських портах. Карантинні та санітарні заходи передбачають контроль за дотриманням вимог щодо запобігання поширенню інфекцій та захворювань, особливо під час пандемій. Зокрема, стандартний прикордонний ветеринарно-санітарний контроль об'єктів контролю та нагляду (у разі потреби вибіркового та/або розширеного контролю за наявності умов для здійснення таких видів контролю) у морському порту здійснює регіональна служба державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті [188]. Необхідно відзначити, що наведені стандартні контрольні процедури можуть змінюватись у залежності від конкретного порту, його специфікацій та вимог законодавства.

З метою вдосконалення системи заходів щодо посилення

неупередженості, недискримінації та прозорості у сфері контрольних механізмів під час переміщень через митний кордон було прийнято Закон України від 06.09.2018 «Про внесення змін до Митного кодексу України» та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України» [139] та Порядок взаємодії між декларантами, їх представниками, іншими заінтересованими особами та митними органами, іншими державними органами, установами та організаціями, уповноваженими на здійснення дозвільних або контрольних функцій щодо переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, з використанням механізму «єдиного вікна» та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 № 971 [111].

Концепція «єдиного вікна» не є новою для морської портової галузі. Початок її формування припадає на 2011 р., коли в Одеській області було розпочато поступове запровадження інформаційної системи портового співтовариства (далі – ІСПС) у рамках пілотного проєкту «Єдине вікно – локальне рішення», який передбачав переведення в електронний формат документообігу в усіх портах України та спрощення процесу оформлення суден для максимального скорочення паперового документообігу. На теперішній час Типова технологічна схема пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 451 [187] та Порядок виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 10.03.2015 № 308 [112] передбачають функціонування та використання ІСПС контролюючими органами, експедиторами, морськими агентами, іншими учасниками процесу оформлення товарів і транспортних засобів. Інформаційна система електронної

взаємодії використовується для реалізації вимог Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. [216] щодо приходу або відходу суден структура та формат обміну даними, форми електронних документів погоджуються із ДП «АМПУ». Процес електронного оформлення вантажів було успішно запроваджено і у подальшому практичному застосуванні він буде удосконалюватися та відповідатиме кращим світовим практикам, адже, як зазначають Т.О. Войченко та О.А. Радченко, процес митного оформлення морських контейнерних перевезень у США, Україні та Японії має схожі риси, проте ще мають різницю у строках здійснення [21, с. 107].

У зв'язку з цим, важливим напрямком розвитку цифрової трансформації процесів господарської діяльності у морських портах є створення нових інформаційних систем для управління діяльністю з вантажних перевезень. Ефективне зв'язування існуючих баз даних і систем управління через портал, зокрема шляхом перетворення різних форматів даних і прийняття стандартів обміну інформацією, у т.ч. терміналів, інтегрованих в інформаційні системи та технології реєстру, які об'єднують широкий спектр портових та інтермодальних учасників, таких як митниця, експедитори та перевізники, сприятиме діджиталізації та впровадженню новітніх можливостей інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) у портову діяльність.

Успішне використання таких технологій у портовій сфері сформувало базис для перетворення портів на розумні системи, а сам інтелектуальний порт (smart port) визначається як комплексна концепція, спрямована на автоматизацію, оптимізацію логістики, енергоефективність, екологічність та зміцнення зв'язку з віддаленими містами за допомогою інноваційних процесів та впровадження інформаційних технологій, таких як Інтернет речей, штучний інтелект, роботи тощо. ІКТ дозволяють сучасним портам бути стійкими у забезпеченні протистояння різноманітним видам небезпек та зростати у напрямку екологізації, стабільно обслуговувати торгівлю і провадити послідовну соціально-економічну політику. Стикаючись з різноманітними

змiнами та впливами, порти починають перетворюватися на великі iнтелектуальнi системи, а показники ефективностi, надiйностi та безпеки є важливими iндексами успiху будь-якої їх трансформацiї [59, с. 296-297].

Крiм того, відбулася гармонiзацiя митного законодавства України iз вiдповiдним законодавством ЄС щодо обмiну даними про товари, якi перемiщуються через митний кордон України. Так, прийнято закони вiд 30.08.2022 № 2555-IX «Про приєднання України до Конвенцiї про процедуру спiльного транзиту» [162], вiд 15.08.2022 «Про внесення змiн до Митного кодексу України та iнших законiв України щодо деяких питань виконання глави 5 роздiлу IV Угоди про асоцiацiю мiж Україною, з одної сторони, та Європейським Союзом, Європейським спiвтовариством з атомної енергiї i їхнiми державами-членами, з iншої сторони» [140], який спрямований, зокрема, на виконання ст.ст. 76, 84 Угоди про асоцiацiю та положень її Додатка XV у частинi подальшої участi України у спiльнiй транзитнiй системi вiдповiдно до Конвенцiї про процедуру спiльного транзиту [55]. Впроваджено також передбаченi Конвенцiєю про спрощення формальностей у торгiвлi товарами форми, порядок застосування та заповнення бланкiв митних декларацiй за формою єдиного адмiнiстративного документа, що урегульовано Законом України вiд 30.08.2022 «Про приєднання України до Конвенцiї про спрощення формальностей у торгiвлi товарами» [163], постановою Кабiнету Міністрiв України вiд 27.09.2022 № 1090 «Про внесення змiн до постанови Кабiнету Міністрiв України вiд 21 травня 2012 р. № 450 та визнання такою, що втратила чиннiсть, постанови Кабiнету Міністрiв України вiд 5 серпня 2020 р. № 681» [141] та вiдповiдними актами центральних органiв виконавчої влади.

Необхiдно зауважити, що до початку запровадження процедури спрощеного транзиту Україна користувалася винятково нацiональною системою контролю доставки товарiв, за якої використовувалися митнi декларацiї ЕЕ. Перехiд на митнi декларацiї Е1, передбаченi процедурою спiльного транзиту, відбувається поступово. Слiд також вiдзначити, що етап нацiонального застосування процедури спiльного транзиту в Україні

розпочався з 17 березня 2021 р., у 2022 р. було опрацьовано та термінологічно узгоджено переклади Конвенції про процедуру спільного транзиту та Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами, а у червні 2022 р. проведено фінальну оціночну місію ЄС. Результати роботи місії засвідчили позитивні зрушення та у липні 2022 р. Україною було офіційно отримано Звіт фінальної оціночної місії DG TAXUD щодо готовності України приєднатися до Конвенції про процедуру спільного транзиту та Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами. У жовтні 2022 р. стартувала можливість міжнародного застосування процедури спільного транзиту для підприємств за власним вибором використовувати процедуру спільного транзиту або національну систему контролю доставки товарів. Таким чином, на теперішній час у сфері спільного транзиту Україна має законодавство і процедури, що відповідають Митному кодексу ЄС.

Одним з найбільш характерних та специфічних саме для морського транспорту видів контролю, що здійснюються у портах, є контроль держави порту (Port State Control, далі – PSC). У сучасній правовій доктрині України цьому виду контролю присвячено лише окремі публікації [43; 60; 101; 259], а комплексного дослідження він, на відміну від інших видів контролю, досі не отримав, що актуалізує його розгляд та визначення характерних особливостей.

PSC, здійснюваний щодо суден під іноземними прапорами та запроваджений наприкінці XX ст. в Європі відповідно до Паризького меморандуму про взаєморозуміння щодо контролю суден державою порту [257] з метою протидії субстандартному судноплавству та забрудненню морського середовища засвідчив свою результативність та в умовах відсутності міжнародних стандартів реєстрації суден і жорстких механізмів підтримання реального зв'язку між судном та державою його реєстрації, виконує допоміжну роль для держав прапорів, сприяючи забезпеченню безпеки судноплавства. Здійснення PSC також є важливим складником безпеки на морі, що забезпечує розвиток стабільної взаємодії у сфері торговельного мореплавства [44, с. 701].

Паризький меморандум став ключовим інструментом для морських адміністрацій у країнах ЄС для забезпечення дотримання міжнародних стандартів морської безпеки на суднах, які заходять до їхніх портів [206]. UNCLOS'82 містить ст.ст. 218 та 219, присвячені можливостям держав портів чинити вплив на судна, які перебувають в їх портах та здійснили забруднення морського довкілля за межами внутрішніх вод, територіального моря або виключної економічної зони держави порту на порушення застосовних міжнародних норм і стандартів. Крім того, такі дії (порушення розгляду, розслідування) можуть бути розпочаті державою порту на прохання іншої держави, держави прапора або держави, яка постраждала або зазнала небезпеки у результаті порушення, пов'язаного зі скиданням, або ж якщо таке порушення не спричинило або не погрожує спричинити забруднення внутрішніх вод, територіального моря або виключної економічної зони держави, що порушила розгляд (ст. 218).

Держави, які на запит або з власної ініціативи встановили, що судно, яке перебуває в одному з їхніх портів або біля одного з їхніх прибережних терміналів, порушує застосовні міжнародні норми і стандарти, що стосуються придатності суден до плавання, і створює загрозу заподіяння шкоди морському середовищу, вживають тією мірою, якою це є практично можливим, адміністративних заходів для запобігання виходу цього судна у море. Такі держави можуть дозволити цьому судну лише перейти до найближчої судноремонтної верфи і після усунення причин порушення негайно дозволяють судну продовжити плавання (ст. 219).

Наведені статті, загальна спрямованість UNCLOS'82 на дотримання екологічної рівноваги та захисту довкілля, а також інші правові та організаційні інструменти та механізми піклування про морське навколишнє середовище свідчать, що мінімізація впливу галузі на нього має особливе значення для сталого розвитку морського транспорту, сприяння міжнародній торгівлі та світового економічного процвітання [215]. Для забезпечення безперервних міжнародних вантажних перевезень важливими аспектами є

безпека, надійність та екологічність. Недоліки у заходах щодо безпеки, охорони та/або запобігання забрудненню на борту суден призводять до неминучості нещасних випадків на морському транспорті. Аварії можуть викликати раптовий збій у глобальних вантажних перевезеннях і таким чином обумовити суттєві наслідки для глобальних ланцюгів постачання. Надзвичайні події на морі переважно викликані саме субстандартними суднами, які становлять загрозу для життя, вантажів та навколишнього середовища. З метою підвищення їх безпеки держави прапора, держави порту, вантажовласники, класифікаційні товариства, страхові компанії та судовласники розробляють та приймають механізми перевірки суден. Серед цих суб'єктів держави прапора несуть спільну відповідальність за ефективний контроль суден, зареєстрованих під їхнім прапором в адміністративних, технічних та соціальних аспектах (ст. 94 UNCLOS'82). Класифікаційні товариства забезпечують комплексний технічний огляд суден за допомогою щорічних, проміжних та додаткових перевірок, а також постановки у сухий док, що здійснюється відповідно до їх власних керівних принципів та рекомендацій або від імені держав прапора. При цьому, хоча держави прапора несуть основну відповідальність за підтримання стандартів суден, PSC визнається мережею безпеки для виявлення неякісних суден [219].

Дійсно, на теперішній час PSC став однією з найважливіших практик, що забезпечують сталий розвиток, безпеку та екологічний менеджмент суден [280]. Інспекції PSC, спочатку запроваджені як резервна копія при реалізації зобов'язань держави прапору, довели свою високу ефективність [219]. Технологічний розвиток у сфері морських перевезень, особливо вдосконалення конструкції суден і конструктивні умови, оновлення судового обладнання, навчання та сертифікація екіпажу, зміна правил і заходів, що стосуються забезпечення безпеки життя і вантажів під час плавання, не впроваджуються у якості стандартних на усіх без виключення суднах. Для запобігання такій ситуації та забезпечення більш ефективної та

стандартизованої експлуатації суден, держави прапора та держави порту здійснюють інспекційні (контрольні) заходи на борту.

Інспекції держави прапора спрямовано на забезпечення дотримання встановлених стандартів для суден, що плавають під їхнім прапором. Однак багато держав не можуть ефективно виконувати свої зобов'язання із забезпечення повної відповідності суден міжнародним конвенційним стандартам. Тому інспекції PSC спрямовані на створення механізму виявлення недоліків т.зв. «другої лінії», що не були виявлені або виникли у період між періодичними перевірками держави прапора. Правова основа державного портового контролю складається з численних положень міжнародних конвенцій, що вимагають від прибережних держав інспектувати іноземні судна, які відвідують їхні порти для того, щоб переконатися, що вони дійсно відповідають міжнародним стандартам, закріпленим у правових інструментах держав порту [205, р. 126–127]. У такий спосіб перевірки дають змогу контролювати дотримання нормативних вимог, що містяться у міжнародних правилах забезпечення безпеки мореплавства, попередження забруднення, а також умов життя та праці на іноземних суднах [43], які використовують порти чи об'єкти, розташовані у водах, на які поширюється національна юрисдикція держави порту [276], а також убезпечити головних суб'єктів – судновласників і моряків – від виникнення спірних ситуацій та судових проваджень [279].

Система інспектування PSC позбавлена глобальної стандартизації і є роздробленою на регіони, кожен з яких діє відповідно до свого Меморандуму про взаєморозуміння [241]: Європа та Північна Атлантика (Паризький меморандум); Азія та Тихий океан (Токійський меморандум); Латинська Америка (Acuerdo de Viña del Mar); Карибський регіон (Карибський меморандум); Західна та Центральна Африка (Абуджанський меморандум); Середземне море (Середземноморський меморандум); Індійський океан (Меморандум для Індійського океану); і Перська затока (Меморандум про взаєморозуміння Ер-Ріяд), а Берегова охорона США утворює ще один режим PSC. Деякі країни приєдналися до кількох режимів PSC, а у свою чергу усі

регіональні режими PSC набули статусу спостерігача в ІМО як міжурядові організації. Їхні представники відвідують засідання ІМО і, зокрема, представляють інформацію про свою річну діяльність у формі документів, що подаються на кожну сесію Підкомітету з імплементації інструментів ІМО, та можуть впливати на оцінювання придатності та відповідності стандартам ІМО, а також сприяти процесу формування правил ІМО [264].

Стосовно України поки залишається діючим Меморандум про взаєморозуміння щодо контролю державою порту у Чорноморському регіоні 2000 р. та конкретизуючі його Правила контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства, затверджені наказом Міністерства транспорту України від 17.07.2003 № 545 [128]. Перевірки (огляди) суден під іноземними прапорами в портах України здійснюються у таких випадках: 1) вибірково, згідно з процедурами Чорноморського меморандуму, беручи до уваги, що щорічною загальною кількістю перевірок мають охоплюватись, принаймні, не менш як 15 відсотків загальної кількості іноземних торговельних суден, що відвідують порти України; 2) на підставі інформації служби капітана морського порту про необхідність здійснення більш детальної перевірки; 3) при отриманні повідомлення від іноземної інспекції контролю держави порту про слідування до українського порту субстандартного судна або судна, на якому виявлені недоліки не були усунені в попередньому порту; 4) при отриманні інформації від членів екіпажу або інших осіб про невідповідність судна вимогам міжнародних конвенцій, про забруднення судном довкілля або про порушення умов перевезення вантажів і пасажирів тощо.

Перевірка суден здійснюється відповідно до рекомендацій Комітету Меморандуму про взаєморозуміння щодо контролю суден державою порту в Чорноморському регіоні, пропонованих до виконання резолюцією ІМО А.1138(31) [274], у присутності капітана і старшого механіка або осіб, що їх заміщують, або осіб, визначених капітаном чи старшим механіком, таким чином, щоб не заважати нормальній роботі судна і праці екіпажу. Надання відповідної інформації, пов'язаної із здійсненням контролю державою порту,

ІМО та органам Чорноморського меморандуму здійснюється Адміністрацією судноплавства. За результатами огляду складається акт за встановленою формою. Явні недоліки, що стосуються корпусу судна, його механізмів, обладнання або пристроїв, фіксуються за допомогою фото- або відеозасобів. Фото- та/або відеоматеріали в паперовому та/або електронному вигляді зберігаються у справах перевірок суден у відповідних територіальних органах Адміністрації судноплавства за місцем складання та на запит можуть надаватися представникам судновласника, власника судна, уповноваженим ними особам або заінтересованим органам. Якщо недоліки, що викликали затримання судна, не можуть бути усунені в порту перевірки, цьому судну може бути дозволено перейти до найближчого судноремонтного заводу або порту, вибраного капітаном судна, з дотриманням умов, узгоджених з капітаном порту, Адміністрацією судноплавства і Адміністрацією держави прапора судна.

Відповідно до Резолюції ІМО А.787(19) щодо PSC [273], інспекція іноземних суден поділяється на два етапи: початкова інспекція та більш детальна інспекція. Початкова інспекція передбачає як адміністративну, так і фізичну перевірку. Адміністративна інспекція передбачає перевірку судових сертифікатів і документів на основі типу судна та сертифікатів екіпажу. Метою фізичного огляду є перевірка того, що інформація в судовому свідоцтві та документах відповідає конструкції судна, обладнанню, експлуатації та умовам щодо комплектування і професійної придатності членів екіпажу для виконання функцій на борту судна. Якщо під час первинної інспекції буде виявлено порушення, у звіті буде зазначено про наявність недоліків для затримання. Після цього відбудеться друга інспекція, метою якої є перевірка стану усунення недоліків, виявлених під час початкової інспекції.

Наведеними Резолюціями ІМО було створено сучасний базис здійснення PSC, з часом їх було відкликано та замінено оновленими Резолюціями ІМО, остання з яких (станом на початок липня 2024 р.) датована 6 грудня 2023 р. [275]. На підставі опрацювання світового досвіду здійснення PSC його

процедури постійно оновлюються та вдосконалюються для досягнення кращих практик, протоколів роботи та вироблення практичних рекомендацій. За результатами цієї роботи кожні два роки приймається резолюція Асамблеї ІМО з оновленою версією процедур для PSC. Як й у регіональних меморандумах резолюція містить перелік міжнародних угод, на відповідність нормам яких здійснюються процедури PSC (SOLAS'74, LL'66, MARPOL, STCW'78, NAIROBI WRC 2007 тощо), містить низку дефініцій, рекомендовані процедури здійснення PSC та кращі практики для інспекторів, порядок інформування про результати перевірок, а також виокремлені у додатках процедури для перевірок на відповідність конкретним міжнародним інструментам. Зокрема, вимоги, що містяться в конвенціях ІМО, охоплюють SOLAS'74 правила I/19, IX/6.2, XI-1/4 та XI-2/9 зі змінами Протоколу до SOLAS 1988 р.; ст.ст. 5 і 6, правило 11 Додатку I, правило 16.9 Додатку II, правило 9 Додатку III, правило 14 Додатку IV, правило 9 Додатку V і правило 10 Додатку VI MARPOL; ст. X STCW'78; ст. 12 TONNAGE'69, ст. 11 AFS 2001 і ст. 9 BWM 2004 щодо процедур контролю, яких дотримується сторона відповідної конвенції стосовно іноземних суден. Ефективне використання цих положень органами влади держав порту може виявити недоліки на борту іноземних суден, які призводять до їх невідповідності стандартам (визнанню субстандартними), і забезпечити вжиття заходів щодо їх усунення. Учасники відповідної конвенції, якщо вони здійснили контроль, який призвів до затримання, мають подавати ІМО звіти відповідно до правила I/19 SOLAS'74, ст. 11 MARPOL або ст. X(3) STCW'78. Після отримання повідомлення про затримання, держава прапора повинна якнайшвидше повідомити ІМО про коригувальні заходи, вжиті щодо затримання. Виконання вимог щодо звітності з питань, пов'язаних з PSC, має здійснюватися в електронному вигляді режимами PSC від імені країн-членів і держав прапора через модуль GISIS щодо PSC [264].

Статистика PSC у портах України упродовж довоєнних 2020 – 2021 рр. (станом на 01.10.2021 р.) свідчить про щонайменше 127 інцидентів з PSC. Найчастіше вони виникали у морських портах «Чорноморськ» (28%),

«Південний» (27%), «Одеса» (20%), «Миколаїв» (12%) морських портах. Акти перевірок містили: зобов'язання усунути недоліки до відходу судна (84%), що фактично можна прирівняти з затриманням судна, зобов'язання усунути недоліки є наступному порту (11%) та безпосередньо затримання судна (5%). Основними недоліками процедури та документального супроводження інспекцій були недостатній опис виявлених недоліків, їх незначний характер та можливість оперативного усунення силами членів екіпажу без вжиття обмежувальних заходів [75]. Такі фактори свідчить про недостатньо відповідальний, поверховий підхід до інспектування, роботу без базування на системі управління ризиками, спрямованої на виявлення суттєвих недоліків та їх усунення, а у підсумку – скорочення субстандартного судноплавства, а також без відповідного ставлення інспекторів до виконання службових обов'язків [83, с. 96]. Як зазначають С. Демірчі та К. Чічек, незважаючи на те, що важливість інспекцій PSC для безпеки морських перевезень була визнана в усьому світі, існують дві важливі проблеми, які необхідно вирішити для підвищення ефективності процесу інспекції суден:

1) розбіжності в процесі перевірки суден, які спостерігаються в режимах PSC, встановлених регіональними меморандумами, між державами-членами одного режиму, і навіть серед офіцерів PSC. Оскільки інспекційний режим Паризького меморандуму є першим добре побудованим інспекційним механізмом, він сприяє розвитку інших інспекційних механізмів PSC для подолання цих проблем. У рамках режиму інспектування Паризького меморандуму було докладено інтенсивних зусиль для забезпечення узгодженого процесу інспектування суден і розроблено методологію розрахунку профілю ризику судна (SRP) для підвищення ефективності процесу перевірки судна шляхом запобігання непотрібним/кільком перевіркам суден. Розрахунок SRP структурований на основі загальних та історичних параметрів судна. Загальні параметри судна складаються з атрибутів судна, таких як тип судна, вік, характеристики компанії, держави прапора та класифікаційного товариства. Історичні параметри судна відображають характеристики окремого

судна з кількістю затримань і кількістю недоліків, зареєстрованих під час кожної перевірки упродовж попередніх 36 місяців. За сумою заданих вагових балів для параметрів судна приймається рішення SRP. Після Паризького меморандуму про взаєморозуміння подібні методології розрахунку SRP були адаптовані іншими меморандумами;

2) необхідність перевірки багатьох аспектів за допомогою обмеженого часу та кваліфікованих людських ресурсів. Відповідно до режиму інспектування Паризького меморандуму про взаєморозуміння визначено 17 основних пунктів інспектування і понад 500 підпунктів. При цьому надзвичайно важко визначити основні та додаткові об'єкти інспекції та перевірити відповідні об'єкти одним або декількома інспекторами за обмежений час. Таким чином, має бути корисним прогнозування факторів ризику (основні пункти) і недоліки (підпункти) для більш ефективного проведення огляду судна [219].

Дійсно, виокремлені дослідниками фактори ризику та проблеми, з якими стикається PSC є характерними для більшості, якщо не для усіх регіональних систем, і забезпечення ефективності контролю на основі відстеження та управління загрозами та небезпеками, впровадження інноваційних інтелектуальних технологій, а не підвищення кількості інспекцій заради статистичних показників має стати керівним для впровадження й в українських портах. Крім того, система є «відкритою» для впровадження сучасних технологій через діджиталізацію та використання безпілотних систем для стеження за станом морських акваторій і важко доступних судових приміщень; покращення горизонтальної та вертикальної взаємодії на міжнародному (глобальному, регіональному, двосторонньому рівнях) між інституціями PSC та на національному – між інспекторами та органами публічного адміністрування морської та портової діяльності, органами, що здійснюють різноманітні контрольні та наглядові повноваження (міжвідомча взаємодія); удосконалення практик роботи всередині національних систем PSC через навчання та підвищення кваліфікації інспекторів (проходження курсів

всередині та поза межами країн, обмін досвідом з колегами, підвищення рівня відповідальності та перевірка набутих знань, внутрішній аудит та «робота над помилками», удосконалення практики та протоколів перевірок відповідно до рекомендацій ІМО та інших провідних адмініструючих суб'єктів у сфері мореплавства). Але зусиллями лише системи PSC проблеми субстандартного судноплавства не вирішити. Це – сфера відповідальності багатьох залучених суб'єктів: судновласників, держав прапорів, класифікаційних товариств тощо. Саме розуміння необхідності колективної роботи для досягнення головної мети – забезпечення безпеки мореплавства – є провідним для галузі. Таким чином, підвищення ефективності контролю морських суден потребує системного, комплексного підходу, що охоплює використання сучасних технологій, покращення координації та обміну даними, навчання інспекторів та оптимізацію процесів як всередині інспекційних організацій, так й у їх зовнішньому прояві. В Україні на теперішній час вжито необхідних заходів для оптимізації та спрощення оформлення суден, проте нові технології, кращі практики роботи та перегляд ставлення до контрольних механізмів у напрямку сприяючого, або доброго, урядування ще очікують на повноцінну реалізацію [83, с. 100].

3.2. Публічні сервіси у портах України та принципи доброго урядування

З моменту набрання чинності Законом України від 13.01.2011 «Про доступ до публічної інформації» [145] минуло більше десяти років і за цей час відбулась ефективна реалізація права кожного на доступ до інформації, яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, вільне збирання, зберігання та поширення. Постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 835 затверджено Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних [107], та

у додатку до нього визначено Перелік наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, у т.ч. тих, що стосуються діяльності морської галузі, зокрема 1) звіти про перевезення небезпечних вантажів авіаційним, залізничним, морським транспортом; 2) реєстр суднозаходжень; 3) портова статистика з перевалки вантажів (у розрізі терміналів та причалів); 4) інформація про зібрані портові збори (у розрізі їх видів та портів); 5) реєстр морських портів України; 6) реєстр гідротехнічних споруд морських портів України; 7) інформація про стан аварійності на морському та річковому транспорті в Україні; 8) ліцензійний реєстр на провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів і небезпечних відходів річковим, морським транспортом; 9) державний судновий реєстр України; 10) суднова книга України; 11) звіти про перевезення небезпечних вантажів морським транспортом; 12) інформаційні звіти про кількість перевірених транспортних засобів, суми накладених штрафних санкцій і сплачених до державного бюджету у грошовому еквіваленті за видами (щокварталу); 13) бази даних Регістру судноплавства України; 14) перелік зареєстрованих ліній закордонного плавання; 15) перелік баз для стоянки маломірних (малих) суден; 16) інформація про контактну інформацію підприємств, що належать до сфери управління Адміністрації судноплавства тощо.

Відповідальними за наповнення означених наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних є Мінінфраструктури та Адміністрація судноплавства. Необхідно відзначити, що у тексті документа зазначено про Морську адміністрацію, що свідчить про неприведення (станом на 22 липня 2024 р.) назви Державної служби морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства у відповідність до постанови Кабінету Міністрів України від 6.03.2022 № 212 «Деякі питання оптимізації функціонування центральних органів виконавчої влади у сферах морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства» та позначення її як Адміністрації судноплавства.

Одним із принципів оприлюднення наборів даних у формі відкритих даних є відкритість за замовчуванням, згідно з яким розпорядники публічної інформації оприлюднюють інформацію у формі відкритих даних, яка перебуває у їх володінні. Оприлюдненню, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», не підлягає інформація з обмеженим доступом.

Постановою Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 № 409 затверджено Порядок щорічної оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних розпорядниками інформації на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних [124], метою якого є визначення процедури оприлюднення інформації розпорядниками публічної інформації та визначення оцінки стану такого виконання. Таким чином, на теперішній час прослідковується розвиток електронних сервісів доступу до публічної інформації про послуги, які надаються у морських портах, їх вартість тощо.

З метою визначення публічних сервісів, що надаються у морських портах, вважається за доцільне розподілити їх за суб'єктною ознакою на ті, що надаються державними органами і підприємствами та ті, що надаються суб'єктами приватного сектору, агентами, портовими операторами, операторами терміналу та іншими суб'єктами господарювання. Державними суб'єктами, які надають публічні сервіси, є капітани морських портів, ДП «АМПУ», портові оператори (державні стивідори). Приватними особами, які надають публічні сервіси, є морські агенти, портові оператори, оператори терміналів, інші суб'єкти господарювання. За характером послуги, що надаються у морському порту, можна розподілити на ті, що: 1) пов'язані з вантажними операціями; 2) забезпечують функціонування судна; 3) спрямовані на обслуговування пасажирів; 4) надаються під час транспортування вантажу. За характером формування цінової політики виокремлюються: 1) спеціалізовані послуги, які надаються у морському порту суб'єктами природніх монополій і підлягають державному регулюванню; та 2) послуги, що надаються за вільними тарифами.

Окремою категорією послуг (сервісів), які реалізуються у морських портах є сервіси, пов'язані з зобов'язаннями за міжнародними договорами України. Серед таких сервісів виокремлюються заходи щодо впровадження у морських портах та портових засобах вимог глави XI-2 SOLAS'74, ISPS-Code (стосовно перевірки портових засобів, встановлення рівня охорони суден; несення згідно з пунктами 1.3 – 1.5 правил 13 глави XI-2 SOLAS'74 цілодобового оперативного чергування для спостереження за станом охорони та захисту суден, морських портів та портових засобів, проведення оцінок охорони та розроблення планів охорони морських портів та портових засобів, поправок і доповнень до них, прийом та обробка тривожних сигналів від судових систем тривожного сповіщення, установлених на суднах під Державним Прапором України тощо). Так, кожне судно під Державним Прапором України, до якого застосовується глава XI-2 SOLAS'74 та ISPS-Code, перебуваючи у морському порту, підлягає контролю службою морського порту адміністрації морського порту (філії ДП «АМПУ»), або спільно з посадовими особами портових засобів, призначених відповідальними за охорону портового засобу [83, с. 96-97].

Реалізацію норм, правил, стандартів і процедур глави XI-2 Додатка до Конвенції SOLAS'74, ISPS-Code, інших міжнародних та національних актів з морської безпеки на портових засобах морського порту забезпечують відповідні посадові особи портових засобів та відповідні підрозділи адміністрації морського порту (філії ДП «АМПУ»)

Слід відзначити, що Мініфраструктури затверджуються правила надання послуг з вантажно-розвантажувальних робіт у морському порту та правила надання послуг з обслуговування суден у морському порту та на підходах до них у частині, що стосується зобов'язань за міжнародними договорами України [129].

Виключно державними підприємствами, установами та організаціями надаються послуги з: регулювання руху суден, забезпечення проведення аварійно-рятувальних робіт, навігаційно-гідрографічного забезпечення

мореплавства, картографічного забезпечення мореплавства, забезпечення запобігання і ліквідації розливу забруднюючих речовин. Означені послуги надаються в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і внутрішнього водного транспорту. (ст. 19 ЗУ «Про морські порти»). Правовий базис надання послуг є сформованим. Так, у 2013 р. схвалені: Порядок надання послуг з регулювання руху суден з [118], Порядок надання послуг з навігаційно-гідрографічного та картографічного забезпечення мореплавства у морських портах України [117], Порядок надання послуг із забезпечення проведення аварійно-рятувальних робіт [120], а Порядок надання послуг із забезпечення запобігання і ліквідації розливу забруднюючих речовин у морських портах України [119]. Необхідно відзначити також, що перелік портових операторів, операторів терміналів у кожному морському порту, а також перелік послуг, які вони надають, визначено в Реєстрі морських портів України, ведення якого здійснюється в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [110].

Як справедливо відзначається у дослідницькій літературі, оптимізація методів публічного адміністрування передбачає побудову владної взаємодії з приватними суб'єктами за допомогою цифрових мереж, які підтримуються певними технологічними платформами та використовуються урядовими організаціями для забезпечення найважливіших публічних функцій та послуг [191, с. 81]. Так, на офіційному сайті ДП «АМПУ» передбачено можливість приєднання до електронного Договору про взаємодію сторін під час агентування суден в морських портах України. Опубліковано перелік послуг, що надаються у морському порту за вільними тарифами окремо по кожній філії (адміністрації морського порту), які можуть бути надані морським агентам [131].

Регламентом європейського парламенту і ради (ЄС) 2017/352 від 15.02.2017 про запровадження рамки для надання портових послуг та про загальні правила щодо фінансової прозорості портів [271] створено основу для

надання портових послуг і схвалено загальні правила щодо фінансової прозорості портів, встановлено загальні положення щодо надання портових послуг. Регламент застосовується до всіх морських портів Транс'європейської транспортної мережі, як зазначено у додатку II до Регламенту (ЄС) № 1315/2013, він також підлягає обов'язковому прямому застосуванню в усіх державах-членах. Регламент зобов'язує, щоб доступ до ринку послуг відбувався за справедливих умов конкуренції та прозорості, проте може існувати конкуренція між портами за отримання трафіку та пропонування найкращих цін у мов обслуговування для операторів, які працюють на ринку вільної конкуренції. Разом з цим, Угода про асоціацію з ЄС 2014 р. підтверджує прагнення сторін підтримувати процес реформ в Україні шляхом наближення законодавства та упорядкування взаємодії між різними правопорядками [247, р. 24], сприяючи подальшій економічній інтеграції, поступовому приведенню чинного та майбутнього законодавства у відповідність до *acquis* ЄС. До таких актів також слід віднести зазначені у Доповненні XVII-5 Правила, що застосовуються до міжнародного морського транспорту. Україна має імплементувати норми Регламенту до кінця 2024 року.

Таким чином, публічні сервіси – це усі послуги, які надаються учасниками господарського процесу у морських портах, інформація про їх види та вартість є відкритою та представлена у загальнодоступних джерелах. На теперішній час висвітлення порядку надання публічних сервісів у морських портах є необхідним, важливим та відповідальним заходом забезпечення прозорості їх діяльності. Поступове залучення широкого кола осіб сприяє подальшому формування перспективних планів та закладає вектор розвитку доступу до нових логістичних ланцюгів та ринків перевезень [83, с. 97].

Упродовж 2016 – 2020 рр. простежувалася низка перетворень на законодавчому рівні з метою впровадження інформаційно-технічних рішень для ефективного використання «єдиного вікна», розробки та запуску державного інформаційного веб-порталу «Єдине вікно міжнародної торгівлі». З початку 2020 р. заходи офіційного контролю застосування веб-порталу

«Єдине вікно міжнародної торгівлі» проведено у 100% випадках митного оформлення товарів у режимі імпорту. Впроваджено інформаційні технології, інтегровані до систем контролюючих органів щодо швидкого оповіщення про затримання товарів з розширенням сфери застосування «єдиного вікна» тощо. Крім того, функціонує механізм доступності інформації стосовно забезпечення постійного інформаційного оновлення власних веб-ресурсів щодо усіх процедур, які підлягають державному регулюванню у морських портах. Інформація про процедури, пов'язані з імпортуванням, експортуванням або транзитом товарів через митний кордон України, публікується на сайтах відповідних органів виконавчої влади, на єдиному державному інформаційному веб-порталі «Єдине вікно для міжнародної торгівлі».

Узагальнені Радою Європи та рекомендовані до впровадження Комітетом міністрів Ради Європи 12 принципів доброго демократичного урядування [132] створюють нову філософію управління, яка враховує виклики сучасності, кризові прояви, обмеженість у ресурсах, збільшення потреб та демократичних вимог людей і дозволяє реалізовувати місцеві та державну політики за цих умов у найбільш прийнятний для людей та усіх заінтересованих сторін спосіб [16]. Розглянемо ці принципи та визначимо, яким чином їх втілено у нормативному регулюванні та організації публічного адміністрування функціонування портів у цілому та в управлінських портових сервісах зокрема. Це є необхідним зважаючи на те, що зазначені принципи первісно було розроблено для використання в системі муніципального (місцевого) управління і самоврядування, а питання їх впровадження в управління портовою галуззю у вітчизняній доктрині морського та портового права досі зазнавало лише фрагментарних досліджень, тоді як їх використання у різноманітних сферах публічного адміністрування прослідковується уже досить тривалий час.

Принцип 1 «Чесне проведення виборів, представництво та участь» для управління портовою діяльністю отримує реалізацію через формування Ради порту – постійно діючого дорадчо-консультаційного органу, основним завданням якого є координація питань, пов'язаних із розвитком та

функціонуванням морського порту. До її складу належать начальник та капітан морського порту, представники власників (користувачів) морських терміналів, стивідорних компаній, інших суб'єктів господарювання, що надають послуги у морському порту. Через функціонування Ради порту забезпечується також впровадження Принципу 2 «Зворотний зв'язок, чутливість», а також Принципу 8 «Інноваційність та відкритість до змін», що передбачають урахування позицій учасників щодо змін та доповнень до плану розвитку порту, зводу звичаїв морського порту та постанов по порту і прийняття відповідних рішень стосовно доцільності їх внесення (ст. 18 ЗУ «Про морські порти»). Через формування філій ДП «АМПУ» у кожному з портів України також забезпечується постійне представництво держави для забезпечення функціонування морських портів, утримання та використання об'єктів портової інфраструктури державної форми власності, виконання інших завдань (ст. 1 ЗУ «Про морські порти»).

Принцип 3 «Ефективність та результативність» сприяє забезпеченню досягнення цілей при найбільш оптимальному використанні ресурсів, а застосування сучасних управлінських практик та технологій дозволяє оптимізувати процеси, зменшити витрати та підвищити якість портових послуг. Цей напрям може включати автоматизацію процесів, впровадження систем управління якістю та підвищення кваліфікації персоналу. Крім того, портові оператори зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти дій, які можуть справляти негативний вплив на конкурентне середовище в морському порту (ст. 18 ЗУ «Про морські порти»), а ДП «АМПУ» чи власник морського терміналу на безоплатній основі надають у користування приміщення для організації пункту пропуску через державний кордон України (ст. 11 ЗУ «Про морські порти»). Ефективності та результативності також сприяють закріплені у ЗУ «Про морські порти» принципи функціонування та розвитку морських портів: об'єднання інтересів та діяльності держави в особі служби капітана морського порту, адміністрації морських портів України, інших державних підприємств, що забезпечують

функціонування морського порту, та суб'єктів господарювання, що провадять свою діяльність у морському порту; збереження та утворення, зокрема на основі об'єднання майна приватної, державної та комунальної форм власності, єдиних майнових комплексів, розташованих у межах території та акваторії морського порту (ст. 4 ЗУ «Про морські порти»). Цей принцип органічно поєднаний з Принципом 7 «Компетентність і спроможність», що слугує участі усіх зацікавлених сторін (державні органи, приватні компанії, співробітники, клієнти) у процесі прийняття рішень та сприяє більш збалансованому та справедливому управлінню портом. Це допомагає врахувати інтереси всіх учасників та підвищити задоволеність клієнтів. Крім того, цей принцип враховано при розмежуванні відповідно до ЗУ «Про морські порти» адміністративних функцій щодо забезпечення безпеки мореплавства та нагляду (контролю) за безпекою мореплавства і господарської (комерційної) діяльності, а також розмежування функцій забезпечення безпеки мореплавства та нагляду (контролю) за безпекою мореплавства (ст. 4 ЗУ «Про морські порти») з метою якнайкращого виконання зазначених функцій та дотримання провідного принципу морської діяльності та інших пов'язаних з нею активностей – принципу забезпечення безпеки мореплавства, що у портах доповнюється необхідністю забезпечення безпеки усіх портових робіт та послуг, збереження людського життя та належного стану навколишнього середовища.

Принцип 4 «Відкритість і прозорість» передбачає впровадження прозорих процедур та звітності, що допомагає знизити рівень корупції та підвищити довіру зі сторони клієнтів та партнерів. Це включає розглянуті на початку цього підрозділу відкриті дані про діяльність порту, фінансову звітність та інформацію про тендери та контракти. Крім того, відповідно до ст. 17 ЗУ «Про морські порти», обов'язкові постанови по порту мають бути опубліковані у Повідомленнях мореплавцям України, ДП «АМПУ» зобов'язана опубліковувати обов'язкові постанови по порту, усі зміни, внесені до них, у Повідомленнях мореплавцям України, а суб'єкти господарювання, що провадять господарську діяльність у морському порту, зобов'язані забезпечити

відкритість доступу до відомостей про послуги, що надаються у порту (ст. 20 ЗУ «Про морські порти»).

Закріплення Принципу 5 «Верховенство права» простежується, серед іншого, у ст. 17 ЗУ «Про морські порти»: «При прийнятті обов'язкових постанов по порту або внесенні змін до них не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав суб'єктів портової діяльності, передбачених Конституцією та законами України. Обов'язкові постанови по порту підлягають обов'язковій державній реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації нормативно-правових актів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, і набирають чинності через 10 днів з дня їх реєстрації, якщо в них не встановлено іншого строку набрання ними чинності. Обов'язкові постанови по порту можуть бути оскаржені до адміністративного суду». У цілому, принцип верховенства права є провідним для усіх правовідносин, його втілено у будь-якій сфері публічного адміністрування, будь-якого рівня. Як зазначає К. Рябець, «функціонування публічного управління в усіх цивілізованих правових державах має обов'язково ґрунтуватися на принципах законності та верховенства права, які є їх цінностями. Завдяки цим принципам забезпечується демократія, права людини, соціальна справедливість та економічна свобода. ... Реалізація публічно-управлінської діяльності на засадах законності та верховенства права є основою функціонування правової держави» [175, с. 71, 75]. Відповідно до Закону України від 10.12.2015 «Про державну службу», верховенство права – це забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави (ст. 4). Слід погодитися з В.О. Галай у тому, що «принцип верховенства права варто розглядати як основоположний принцип, на якому передусім має базуватися діяльність усіх гілок влади. При цьому поняття «верховенство права» може бути витлумачено як примат прав людини, що має бути відображений у системі законодавства, виходячи з якого держава в особі

державних органів, органів місцевого самоврядування тощо, зокрема й органів публічної служби, проваджуючи як правотворчу так і правозастосовну діяльність мають суворо дотримуватися законності, юридичної визначеності, не допускати свавільного розсуду, забезпечити доступ до правосуддя у вирішенні спірних питань публічного управління. Принцип верховенства права має складати базис як правотворчої, так і правозастосовної діяльності» [23, с. 157].

Принцип 6 «Етична поведінка» є одним з провідних для державних службовців, які задіяні у виконанні передбачених законодавством функцій, зокрема, у сфері публічного адміністрування портової діяльності та надання послуг у морських портах. Відповідно до Закону України від 10.12.2015 «Про державну службу», одним з обов'язків державного службовця є дотримання правил етичної поведінки (ст. 8), правила внутрішнього службового розпорядку державного органу мають містити загальні правила етичної поведінки в державному органі (ст. 47), а порушення правил етичної поведінки державних службовців є дисциплінарним проступком (ст. 65). Крім того, для портової сфери та виконання необхідних дій щодо кларування судна (здійснення комплексу контрольних та сервісних повноважень) особливо важливим є недопущення проявів корупції. Останні стали однією з перешкод ефективному функціонуванню українських гуманітарних коридорів. Так, правоохоронні органи виявили масову фальсифікацію фітосанітарних сертифікатів на сільськогосподарську продукцію, що експортує Україна на світовий ринок. Було встановлено, що державні інспектори Держпродспоживслужби у Закарпатській, Запорізькій, Одеській та Миколаївській областях спільно із працівниками фітосанітарних лабораторій, без відбору зразків продукції та відповідних експертиз, видавали, за грошову винагороду, документи, що підтверджують якість (безпечність) зерна, та вносили недостовірну інформацію до спеціалізованої інформаційної системи PHIS [40; 200]. У цьому контексті слід відзначити, що у рейтингу «Індекс сприйняття корупції», складеному Transparency International за 2022 рік,

Україна посіла 116-те місце зі 180 країн, дещо покращивши власні показники, набравши 33 бали за 100-бальною шкалою. При цьому, зберігається стабільна тенденція з 2014 року щодо росту корупції [217]. На виконання Антикорупційної стратегії [12] Кабінет Міністрів України затвердив Державну антикорупційну програму на 2023–2025 роки, однією з проблем, визначених цією Програмою визнано неефективність наявної моделі управління суб'єктами господарювання державного сектору економіки, наслідком чого є збитки та корупція [28].

Принцип 9 «Сталий розвиток та стратегічна орієнтація» може бути реалізований через впровадження Цілей сталого розвитку [284], що можуть допомогти портам мінімізувати негативний вплив на довкілля, покращити соціальні умови для працівників та місцевого населення, а також підвищити економічну стабільність у довгостроковій перспективі. Концепція сталого розвитку «започаткувалася в 1970–1980 рр. на тлі визнання світовим співтовариством проблем розвитку суспільства та науки, обмеженості природних ресурсів та екологічного стану. Умовно кажучи, сталий розвиток – це такий розвиток, за якого поточна діяльність та задоволення потреб сучасного суспільства не завдає шкоди наступним поколінням, а збалансовує їх. Саме у такому формулюванні 1987 р. у доповіді Міжнародної комісії з навколишнього середовища та розвитку «Наше спільне майбутнє» [272] уперше пролунала назва концепції. Базований на цьому документі новий «Порядок денний у сфері сталого розвитку» [288] був підготовлений в ООН у 2015 році і містить найближчі цілі до 2030 року, яких потрібно прагнути суспільству з урахуванням його основних проблем, вирішенням яких можуть і повинні опікуватися як країни у цілому, так і кожен суб'єкт окремо. Сьогодні «сталий розвиток» – це економічне зростання, яке не завдає шкоди навколишньому середовищу, та сприяє вирішенню соціальних проблем, знаходячи баланс між економічним, екологічним та соціальним розвитком» [3, с. 99]. Екологічну спрямованість має закріплений у ст. 12 ЗУ «Про морські порти» порядок організації роботи в морському порту під час виникнення

надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру. Зокрема, ДП «АМПУ», суб'єкти господарювання, що провадять свою діяльність у морському порту, вживають невідкладних заходів для ліквідації наслідків стихійного лиха, аварій і катастроф. На дотримання екологічного імперативу спрямовано також норми п. 8 ч. 1 ст. 13, п.п. 9, 10 ч. 1 ст. 15, п. 5 ч. 3 ст. 19 ЗУ «Про морські порти» [83, с. 99]. Крім того, нова Стратегія морської безпеки України, затверджена Указом Президента України від 17.07.2024 р. № 468/2024, запровадила концепцію стійкості [181], що здатності морського та річкового потенціалу держави адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування в умовах зовнішніх і внутрішніх загроз, що динамічно змінюються.

Стратегічна орієнтація та перспективне бачення напрямків зростання здійснюється через планування розвитку портової галузі відповідно до Стратегії розвитку морських портів України, що приймається на 25 років і включає короткострокові (на п'ять років), середньострокові (на 10 років) та довгострокові (на 25 років) плани розвитку (ст. 7 ЗУ «Про морські порти»). На теперішній час діючою є Стратегія розвитку морських портів України на період до 2038 року, затверджена Кабінетом Міністрів України у 2013 році та оновлена у 2020 році. А плани розвитку окремих портів (державних стивідорів) затверджуються Мінінфраструктури відповідно до ст. 6 Закону України від 21.09.2006 «Про управління об'єктами державної власності» [168]. Наприклад, наказом від 29.01.2020 № 25 затверджено Стратегічний план розвитку та Інвестиційний план державного підприємства «Морський торговельний порт «Южний» на 2019 – 2023 роки [151]. Зокрема, стратегічними цілями підприємства визначені такі: 1) доведення обсягу вантажопереробки у 2025 році до 20,0 млн т; 2) забезпечення стійких конкурентних переваг в обробці великотоннажних суден; 3) підвищити ефективність діяльності ДП «МТП «Южний», продуктивність праці та зберегти робочі місця; 4) вжити заходів з розвитку та кіберзахисту критичної

інформаційної інфраструктури інформаційно-телекомунікаційної системи ДП «МТП «Южний».

Принцип 10 «Раціональне управління фінансами» отримує прояв у закріпленні засад цільового використання портових зборів у функціонуванні та розвитку морських портів, а також збереження у державній власності стратегічних об'єктів портової інфраструктури морського порту (ст. 4 ЗУ «Про морські порти»). Відповідно до ст. 16 ЗУ «Про морські порти», фінансування діяльності адміністрації морських портів України здійснюється за рахунок портових зборів, що справляються нею відповідно до цього Закону, плати за надання послуг та орендної плати, інших незаборонених законодавством джерел; фінансування певних напрямів діяльності, зокрема модернізації, ремонту, реконструкції та будівництва гідротехнічних споруд, інших об'єктів портової інфраструктури, може здійснюватися за рахунок коштів Державного бюджету України. А фінансування утримання гідротехнічних споруд в об'ємах, необхідних для підтримання їх паспортних характеристик, здійснюється за рахунок портових зборів, що справляються у морських портах, де розташовані такі гідротехнічні споруди. Контроль за цільовим використанням коштів від портових зборів здійснює національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту. За нецільове використання коштів від портових зборів суб'єкт, який допустив таке порушення, сплачує до Державного бюджету України штраф у розмірі 200 відсотків використаної не за цільовим призначенням суми портових зборів. (ст. 22 ЗУ «Про морські порти»). Відповідно до п. 4 Прикінцевих положень ЗУ «Про морські порти», тимчасово, до створення національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, її функції та повноваження, визначені цим Законом, виконує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту.

Принцип 11 «Права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість» з відповідними особливостями забезпечується через

закріплення у ст. 4 ЗУ «Про морські порти» рівності прав усіх суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у морському порту, недопущення дискримінації у доступі до об'єктів портової інфраструктури загального користування. Крім того, ст.ст. 13 та 20 ЗУ «Про морські порти» закріплено необхідність забезпечення рівного доступу до послуг, що надаються в морському порту, а ст. 15 передбачено у якості однієї з цілей створення ДП «АМПУ» забезпечення створення рівних і конкурентних умов ведення господарської діяльності та отримання послуг у морському порту. З погляду впровадження цього принципу заслуговують на увагу Рекомендації тимчасової адміністративної колегії Антимонопольний комітету України від 04 листопада 2020 р. № 2-рк/тк «Про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції» [165]. У документі відзначено, що дії Морської адміністрації (на теперішній час – Адміністрації судноплавства), які полягають у нав'язуванні судновласникам та морським агентам послуг ДП «Сервісний центр морського та річкового транспорту» з організаційно-технічного забезпечення процедури оформлення приходу та виходу судна з морського порту, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, у вигляді антиконкурентних дій органу влади, які можуть призвести до спотворення конкуренції на ринках послуг з агентування суден. Така практика, безумовно, не може вважатися такою, що наслідуює принцип доброго урядування у роботі Адміністрації [185].

Принцип 12 «Підзвітність» впроваджується через регулярний аудит та моніторинг діяльності порту, які допомагають виявляти та усувати проблеми на ранній стадії, забезпечуючи високу якість послуг та відповідність стандартам, а чітке визначення відповідальності та повноважень всіх учасників процесу управління портом сприяє покращенню координації та оперативності у прийнятті рішень. Це також допомагає уникнути конфліктів інтересів та неправильного використання ресурсів. Наприклад, в Аудиторському звіті за результатами державного фінансового аудиту діяльності державного підприємства «Морський торговельний порт «ІОжний» за період з 01.10.2017

по 31.08.2020 [14] вказано, що основним чинником, який позитивно вплинув на зростання загальної суми доходів, стало зростання доходів від навантажувально-розвантажувальної роботи, збільшення обсягу вантажів, які знаходились на зберіганні, та надання послуг стороннім організаціям портофлотом. Основною причиною невиконання запланованих показників Стратегічного та Інвестиційного плану розвитку Порту визнана постійна зміна напрямів (завдань) розвитку Порту, суттєве зменшення капіталовкладень, що унеможлиблює досягнення стратегічних цілей упродовж середньострокового періоду (5 років), а також відсутність вільних земельних ділянок за межами власної території.

У системі органів публічного адміністрування портової діяльності здійснюються також внутрішні аудити діяльності. Наприклад, у ДП «АМПУ» запроваджено внутрішній аудит та діє відповідний відділ. Для започаткування діяльності у сфері здійснення енергоаудиту по Підприємству розроблено наказ від 01.05.2023 №52/10 «Щодо визначення відповідальних за організацію провадження діяльності енергетичного аудиту», на підставі якого як в апараті управління, так і по відокремленим підрозділам (філіям) ДП «АМПУ» були визначені відповідальні особи за організацію провадження діяльності енергоаудиту за напрямками: будівлі, процеси та транспорт. У лютому 2023 р. сертифікаційним органом (ТОВ «Бюро Верітас Сертифікейшен Україна») проведено повторний сертифікаційний аудит (ресертифікаційний аудит) на відповідність вимогам Міжнародного стандарту ISO 14001:2015 «Система екологічного менеджменту – Вимоги та настанови щодо застосування», національного стандарту України ДСТУ ISO 14001:2015, вимогам EMAS. За результатами аудиту сертифікаційним органом продовжено дію сертифікату про відповідність стандарту ISO 14001:2015, що свідчить про ефективне функціонування системи екологічного менеджменту, попри скорочення ресурсів усіх видів, фінансових, трудових та організаційних [38].

Таким чином, впровадження принципів доброго урядування у публічне адміністрування та роботу морських портів з надання послуг може суттєво

підвищити ефективність, прозорість та якість їх роботи, але потребує, як й розглянутий вище PSC, комплексного підходу та підтримки усіх рівнів управління, що у довгостроковій перспективі надасть значних вигід та посприє сталому розвитку портів, які очікувано стануть екологічнішими, цифровізованішими та соціально орієнтованішими з метою забезпечення звання України як ефективної та потужної морської держави. Необхідним залишається їх реальне впровадження та наслідування у повсякденній роботі усіма керуючими суб'єктами, що мають відповідні повноваження, можуть чинити вплив на порядок реалізації нормативних приписів [83, с. 100].

3.3. Концепція управління морськими портами в Україні у повоєнний період

Триваюче та плановане повоєнне відновлення портової галузі України викликає сподівання на вирішення проблем, що гальмували її розвиток та стримували впровадження кращих світових практик адміністрування. На теперішній час зацікавленість держав світу та бізнесу у розширенні економічної співпраці з Україною, її зручне логістичне розташування, висококваліфікована та освічена робоча сила, розгалужена транспортна та енергетична інфраструктура, а також угоди з лібералізації торговельних відносин з провідними країнами світу формують необхідний базис взаємовигідної співпраці та наближення вітчизняної портової галузі до провідних глобальних і регіональних стандартів управління [84, с. 186].

Указом Президента України від 21.04.22 № 266 утворено Національну раду з відновлення України від наслідків війни [94], основними напрямками діяльності якої визначено розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України, зокрема щодо відновлення і розбудови транспортної та виробничої інфраструктури, структурної модернізації та перезапуску економіки, розробки заходів з подолання безробіття тощо. Під час слухань «План відновлення України від наслідків війни» у Комітеті з питань

економічного розвитку Верховної Ради України 24 березня 2023 р. було підкреслено, що стале відновлення України має ґрунтуватися на таких ключових елементах: інтеграція в ЄС і доступ до європейських ринків та ринків G7; національна безпека; макрофінансова стабільність; сприятливе середовище для бізнесу; трансформація пріоритетних секторів; міцний людський капітал; ефективна інфраструктура [19]. На початку лютого 2024 р. Світовим банком було оприлюднено результати оновленого звіту «Швидка оцінка шкоди та потреб в Україні» [18], які засвідчили, що станом на 31 грудня 2023 р. загальна вартість відбудови та відновлення в Україні становить 486 млрд дол. США упродовж наступного десятиліття. Найбільші потреби у відновленні та відбудові спостерігаються у житловому секторі (17%), транспортній галузі (15%), торгівлі і промисловості (14%), енергетиці (10%) (р. 16). Крім того, з метою підготовки до масштабного відновлення Мінінфраструктури презентувало Електронну систему управління відбудовою, яка дозволить міжнародним партнерам та громадянськості відстежувати кожен етап реалізації проєктів відновлення для забезпечення прозорості та відкритості [42]. Таким чином, відновлення охопить багато сфер, і однією з них очікувано стане портова інфраструктура та механізм публічного адміністрування портової діяльності, що вимагатиме розробки та схвалення оновленої нормативної бази [84, с. 186].

Необхідно також відзначити, що у рамках Плану відновлення України визначено перелік Національних програм для досягнення ключових результатів розбудови та розвитку держави. Останні передбачають опис проблеми та шляхи її вирішення, які представлено набором складників, але, на жаль, без бачення узгодженого плану їх спільної реалізації. Наприклад, Національна програма «Розширення та інтеграція логістики з ЄС» передбачає розвиток автомобільної, залізничної інфраструктури та інфраструктури морських терміналів морського порту «Ізмаїл», створення системи станцій живлення по «зеленій» енергетиці, Глибоководного суднового ходу Дунай-Чорне море (ГСХ Дунай-Чорне море), річкового порту (терміналу) та/або мультимодального

терміналу в Дунайському регіоні, актуалізацію існуючих меж акваторій, територій морських портів, аналіз стану берегової портової інфраструктури після закінчення військових дій, аналіз міжнародного законодавства з питань екологічної, техногенної безпеки морських портів України, портових операторів тощо. Наводиться також приблизний розрахунок витрат, проте відсутні як шляхи вирішення проблеми, так і розрахунки конкретних проєктів [95]. Важливим, на наше переконання, у контексті відбудови України буде механізм аудиту використання коштів, який матиме важливе значення для подальшої мобілізації ресурсів на підтримку України. Крім того, започаткування відкритого та зрозумілого моніторингу фінансування та реалізації результативності досягнутих цілей розвитку портової галузі з впровадженням підходу, що передбачатиме «стратегічну проєкцію порту» (а не лише «стратегічний план») з визначенням зобов'язань, конкретних дій, часу, обсягів фінансування, розрахунків та прогнозів трансформації портів, що сформує необхідну узгодженість між портовою адміністрацією та місцевою владою. Це також сприятиме кращому впровадженню принципів «доброго урядування» у публічне адміністрування портової галузі.

Як зазначалося у попередньому підрозділі, однією з проблем, визначених Державною антикорупційною програмою на 2023 – 2025 роки, є неефективність наявної моделі управління суб'єктами господарювання державного сектору економіки. Це, крім іншого, викликано тим, що функції власника, регулятора та формування політики на практиці у деяких органах не розмежовані, що викликає інституційні конфлікти. Формуванню ефективної моделі управління перешкоджають також негармонізовані зі стандартами (Керівними принципами), розробленими Організацією економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР) [282], правові засади формування та діяльності наглядових рад підприємств державної форми власності. У цих стандартах підкреслено, що на державних підприємствах має місце номінальна незалежність наглядових рад підприємств державної форми власності від

власника, що погіршує можливості створення моделі прозорого та продуктивного управління державним сектором економіки.

ОЕСР запропоновано стандарти корпоративного управління у суб'єктах господарювання державного сектору економіки, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, або найвищий рівень корупційних ризиків, або належать до найбільш важливих суб'єктів господарювання оборонно-промислового комплексу (зокрема, встановлено право дострокового розірвання контракту з менеджментом у разі порушення ним норм антикорупційного законодавства або правил етичної поведінки). Елементами реформи корпоративного управління визнано 1) індивідуальну політику власності, 2) індивідуальний план корпоративного управління, 3) наглядову раду (незалежну більшість), 4) постійного Голову правління. З урахуванням цих стандартів, Національним агентством з питань запобігання корупції підготовлено індикатори для визначення підприємств державної форми власності, які мають найвищий рівень корупційних ризиків. До кола таких індикаторів належать: 1) зменшення ролі держави як власника державних підприємств, 2) підвищення ефективності управління державними підприємствами та 3) мінімізація корупційних ризиків [77].

З метою сприяння реформам сектору державних підприємств у протокольному рішенні Кабінету Міністрів України від 18.12.2019 № 26 було відзначено необхідність покращення практики корпоративного управління у важливих для економіки державних підприємствах для приведення перших за розмірами десяти державних підприємств у відповідність до Керівних принципів ОЕСР. Це передбачало створення наглядових рад із незалежною більшістю у державних підприємствах, де їх ще не було створено. Таким чином Уряд намагався покращити практику корпоративного управління на десяти державних підприємствах: НАК «Нафтогаз», АТ «Укрзалізниця», «Державна продовольчо-зернова корпорація України», «Укргідроенерго», «Укренерго», ДП «Укроборонпром», «Укрпошта», «Енергоатом», державні підприємства «Адміністрація морських портів України» та «Аеропорт

«Бориспіль» [9].

За даними Фонду державного майна України (далі – ФДМУ), станом на 01.10.2023 р. в Україні налічувалося 3179 підприємств державного сектору економіки [184]. Суб'єктами управління об'єктами державної власності, відповідно до ст. 4 Закону України «Про управління об'єктами державної власності», є Кабінет Міністрів України, Міністерство економіки України (далі – Мінекономіки), ФДМУ – загалом понад 80 різних суб'єктів управління об'єктами державної власності. Мінекономіки провело моніторинг ефективності цього управління і виявило, що майже кожне друге таке підприємство не працює або є збитковим. З наведених даних, 2364 підприємств, які перебувають в управлінні ФДМУ, 82% – це непродуктивні активи, які існують лише на папері та мають мільйони накопичених боргів [192].

До червня 2024 р. очікувалося, що Уряд затвердить План заходів щодо приведення системи корпоративного управління у суб'єктах господарювання, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, найвищий рівень корупційних ризиків або належать до найбільш важливих суб'єктів господарювання оборонно-промислового комплексу у відповідність до стандартів корпоративного управління ОЕСР. До завершення 2025 р. наглядові ради повинні бути сформовані на усіх підприємствах державної форми власності, для яких їх створення буде визначене обов'язковим. Однак, на теперішній час існує низка проблем, пов'язаних з їх діяльністю: 1) підходи до визначення критеріїв їх утворення є застарілими; 2) члени наглядових рад є незалежними лише номінально; 3) відсутні чіткі, об'єктивні критерії звільнення з посад членів наглядових рад [11].

В країнах-членах ОЕСР обґрунтування запровадження чи підтримання державної форми власності підприємства передбачає: 1) надання суспільству товарів чи суспільних послуг там, де державна форма власності вважається більш ефективною або більш надійною, ніж залучення приватних операторів; 2) функціонування природних монополій у випадках неможливості чи

неефективності регулювання ринку; а також 3) підтримка більш широких економічних і стратегічних цілей у національних інтересах, таких як утримання певних секторів у сфері державної власності, або допомога значущим для системи компаніям уникнути провалу. Необхідно звернути увагу, що Керівні принципи ОЕСР востаннє оновлювались у 2015 р., окрім того, реалії воєнного часу вносять свої корективи у проблеми, які потребують вирішення. Тому для їх реалізації у портовій галузі України важливим є перегляд діючої редакції з урахуванням майже десятирічної практики реалізації закріплених принципів та можливим формулюванням окремих положень, що присвячені функціонуванню таких підприємств у надзвичайних умовах, якими стали пандемія та воєнні дії на території України [84, с. 187].

Як зазначалося, з набуттям чинності ЗУ «Про морські порти» портова галузь перебуває у процесі масштабних реформ. Наступним кроком розвитку портової галузі мало стати прийняття Закону України «Про корпоратизацію Адміністрації морських портів України» [169]. Аналіз відповідного законопроекту свідчить про відсутність спрощення багатьох процедур організації роботи як портової галузі у цілому, так й в окремих портах. Концепція впровадження моделі управління Landlord Port знову відкладається, оскільки питання власника землі у порту та формування ефективного механізму управління земельними ділянками у морських портах (передачі в оренду земельних ділянок тощо) законопроектом не вирішуються. Слід розуміти, що відкладення впровадження концепції управління портом Landlord Port ускладнюється з кожним роком через збільшення кількості приватних об'єктів у морських портах та розширення ними господарської діяльності, за якої економічні інтереси держави та безпекові питання практично не беруться до уваги. Крім того, норми зазначеного законопроекту закладають правовий базис для зміни організаційно-правової форми ДП «АМПУ» на акціонерне товариство, при цьому, вони також мають врегулювати питання управління ним, визначити особливості дворівневої структури управління та повноваження Загальних зборів та Наглядової ради [84, с. 187-188].

Законом України від 27.07.2022 «Про акціонерні товариства» [133] визначено, що Загальні збори акціонерів можуть вирішувати будь-які питання діяльності акціонерного товариства, крім тих, що віднесені до компетенції наглядової ради або ради директорів законом або статутом акціонерного товариства та несуть ризик збитків, пов'язаних з діяльністю товариства, лише у межах номінальної вартості належних їм акцій. Саме у контексті «визначення особливостей законом» представляється можливість формування незалежної моделі управління основного підприємства портової галузі, коли із запозиченням бізнес-практики приватного сектора з'являється шанс створити інноваційну, комерційно орієнтовану бізнес-модель, що буде позбавлена корисливих політичних обмежень [84, с. 188].

При перетворенні ДП «АМПУ» на акціонерне товариство необхідно враховувати умови режиму воєнного стану. Це потребуватиме перегляду раніше задекларованих у програмних документах цілей, спрямованих на модернізацію інфраструктури та оптимізацію діяльності державних транспортних компаній. На теперішній час зазначений проєкт не відповідає державній політиці, сформованій в умовах воєнного стану, та законодавчим змінам, впровадженням у цей період: проєкт не корелює з положеннями Закону України від 16.11.2021 «Про критичну інфраструктуру» [158], постановами Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 р. № 1109 «Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури» [30] та від 31.05.2022 р. № 643 «Деякі питання управління об'єктами державної власності на період воєнного стану» [33] тощо. Законопроєктом має бути продовжено запровадження підходів, закладених у стратегічних програмних документах морської галузі, зокрема в частині збереження задекларованих концептуальних підходів до впровадження європейської моделі управління Landlord Port. Також слід відзначити, що за правовою природою корпоратизація державних підприємств представляє собою певну процедуру реорганізації державного підприємства шляхом перетворення. Таку процедуру врегульовано як нормами Господарського [25] та Цивільного [196] кодексів України (далі – ГК України, ЦК України), так й

нормами спеціального законодавства, зокрема, Указом Президента України від 15.06.93 № 210 «Про корпоратизацію підприємств» [157] та Положенням про корпоратизацію підприємств, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 05.07.93 № 508 [104]. Практика реалізації цих норм є різною: від створення нового нормативно-правового акта (Закону України від 23.02.2012 «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» [160]) до прямого застосування наявних нормативних приписів (корпоратизація ДП «Укрпошта»). Однак, як свідчить практика, розробка особливої процедури корпоратизації (на прикладі АТ «Укрзалізниця») є значно складнішою та негнучкою, оскільки у подальшому потребуватиме коригування шляхом прийняття відповідного законодавчого акта, що потребує врахування під час прийняття відповідного управлінського рішення [84, с. 188].

Принципами корпоративного управління ОЕСР передбачено, що органи державної влади повинні спростити і стандартизувати організаційно-правові форми діяльності державних підприємств, а їх діяльність має відповідати загальноприйнятим корпоративним нормам. Держава має дозволити державним підприємствам бути цілковито автономними в їх операційній діяльності для досягнення визначених цілей, та має утримуватися від втручання в управління державним підприємством. Принципи корпоративного управління ОЕСР, які передбачають конструкції «повинна дозволити» та «повинна поважати незалежність наглядових рад», не мають на теперішній час практичного застосування, адже наглядові ради є фінансово залежними від підприємства, а за призначенням та зняттям з посади – від Уряду. Автономність підприємства від держави не забезпечується, а у проєкті органом управління підприємства все ж залишається центральний орган виконавчої влади, проте з ширшими повноваженнями стосовно питань діяльності підприємства. Право господарського відання є речовим правом суб'єкта підприємництва, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом), з обмеженням

правомочності розпорядження щодо окремих видів майна за згодою власника у випадках, передбачених ГК України. У цьому контексті, на нашу думку, держава відходить від принципів, закладених основами господарського урядування та норм законів щодо заборони на втручання в оперативну-господарську діяльність власника майна (держави). На практиці часто функції контролю власника через уповноважений ним орган за збереженням належного йому майна переходять у цілковиту оперативну залежність підприємства. А тому унормування Керівними принципами корпоративного управління ОЕСР того, що ці принципи є застосовними до всіх державних підприємств – суб'єктів господарської діяльності, і проблем, які має розв'язати підприємство, є досить сумнівним, оскільки не залежить від волі та головне – спроможностей підприємства [84, с. 188-189].

Крім того, задекларований в Україні перехід до моделі Landlord Port потребуватиме децентралізації, оскільки для якісного виконання функцій є необхідними чіткі повноваження, які наразі розподілені між обласними адміністраціями, Мінінфраструктури, Урядом. Передбачається, що модель управління портом має бути такою, в якій політичні цілі не можуть переважати над комерційними; стратегія не може визначатись бюрократичною елітою, а повноваження зможуть здійснюватися загальними зборами, радою директорів та наглядовою радою відповідно до статутних повноважень і спеціального закону про корпоратизацію. На теперішній час порт є набагато складнішим ніж був раніше, у ньому співіснують різні види діяльності, які доповнюють одна одну використовуючи все менший простір для своєї діяльності, перебуваючи в умовах жорсткої конкуренції. Формування моделі управління портом є комплексним завданням, адже на нього впливають історичні процеси, промислова політика, регіональний розвиток, глобалізація ринків, зміни технологій та дерегуляція монопольних ринків, правовий режим, і у сукупності ці питання потребують різних механізмів реалізації. Таким чином, морський порт – це простір суші та моря, який може використовуватися для антропогенної діяльності, що відповідає конкретній меті. Контроль за цією

діяльністю покладається на адміністрацію порту, яка надає портові послуги самостійно або на підставі договорів з суб'єктами, які мають відповідні кваліфікації та обладнання. Це простір для вільної конкуренції, основа для організації ринку та захист його учасників [84, с. 189].

Модель управління портом Landlord Port для українських портів необхідна у першу чергу для можливості здійснення раціонального та системного планування портових земель. Оскільки управління земельними ділянками розподілене між декількома власниками – органами місцевої влади, державою та приватними власниками, у більшості випадків відведення органами місцевої влади у власність або користування суб'єктам господарювання земельних ділянок, як у морських портах, так і навколо них здійснюється без узгодження з портовою адміністрацією, органом управління – Мініфраструктури щодо планів перспективного розвитку порту. Така ситуація не забезпечує планомірність розвитку морського порту та призводить до освоєння останніх на розсуд землекористувача (як приклад, концентрація декількох однотипних перевантажувальних терміналів в морському порту (зернові, контейнерні вантажі) без урахування планів перспективного розвитку морського порту, що може призвести до простою таких терміналів, внаслідок дефіциту необхідного вантажопотоку). Саме у цьому контексті Україна значно відстає від основних світових тенденцій управління морським портом. Відсутня суттєва властивість моделі Landlord Port – контроль над портовими землями, а це – значні недоотримані доходи держави. Таким чином, на підставі наведеного та аналізуючи кращий світовий досвід управління портом, вбачається за доцільне визначення на законодавчому рівні механізму управління земельними ділянками усіх категорій та форм власності у межах морського порту за портовою адміністрацією. При цьому, вибір правильного вектору розвитку управління портом має супроводжуватись не лише окремими елементами кращого світового досвіду, а й включати симбіоз ключових принципів (стандартів) належного адміністрування, які застосовують демократичні держави для ефективного управління та досягнення

результату [80, с. 411].

Для визначення найбільш ефективної моделі управління портом В.П. Попелюком запропоновано у кожному конкретному випадку керуватися такими критеріями: модель «порт-власник» застосовується до портів з обсягом вантажопотоку (20 млн т на рік і більше) для того, щоб привнести природну конкуренцію у середовище підприємств, що надають портові послуги (концесіями або ліцензіями); модель «порт-інструмент» є певною адаптацією моделі «порт-власник» до потреб дрібних і середніх портів для забезпечення конкуренції серед підприємств, що надають портові послуги; модель «сервісний порт» є виправданою переважно у двох випадках: інтеграція управління транспортом (при приватному оперуванні) і підтримка соціальної спадкоємності (при державному управлінні). Кожна з перелічених моделей у своїй основі використовує властиві їй системи економічного аналізу, що базуються на стандартах ведення оперативної, бухгалтерської та статистичної звітності [108].

8 березня 2024 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління» [138], розроблений з метою впровадження найкращих практик корпоративного управління в українське законодавство, збільшення інвестиційної привабливості підприємств державного сектору економіки, організації більш прозорого та ефективного управління державними компаніями, гармонізації українського законодавства із законодавством ЄС. Відповідно до цього Закону вносяться зміни до низки нормативних актів та покращуються умови корпоративного управління, посилюється роль і відповідальність наглядових рад, що сприяє наближенню законодавства України до стандартів ОЕСР з урахуванням умов воєнного стану. Зокрема передбачаються зміни стосовно розширення повноважень наглядових рад щодо затвердження стратегічних планів розвитку, а також річних фінансових та інвестиційних планів, забезпечення проведення щорічних незалежних аудиторських перевірок фінансової звітності; оплати праці і винагороди

керівникам державних підприємств; призначення та звільнення з посад керівників господарських структур тощо; відповідальності наглядових рад за затвердження фінансових планів для всіх без винятку державних компаній, в яких передбачено створення такої ради; віднесення до виключної компетенції наглядової ради питань призначення та звільнення керівника державних компаній. Передбачається, що Кабінет Міністрів України погоджуватиме рішення наглядової ради про призначення та звільнення з посад керівників державних господарських об'єднань, підприємств, господарських товариств, функції з управління якими він здійснює. Дивіденди мають затверджуватися суб'єктом управління на підставі пропозиції наглядової ради, наданої на основі державної дивідендної політики. Також Кабінету Міністрів України надаються повноваження з визначення порядку оцінки роботи наглядових рад державних компаній та затвердження Політики винагороди керівників державних компаній.

Важливим зрушенням є внесені відповідно до цього Закону зміни до ст. 75 «Особливості господарської діяльності державних комерційних підприємств» ГК України, яку викладено у новій редакції. Тут прослідковується зміщення пріоритетів розвитку державних комерційних підприємств та відведення ролі розробки та затвердження не лише фінансових, а й стратегічних планів розвитку, і складання та виконання річних інвестиційних планів на рік та на середньострокову перспективу (три – п'ять років) у встановлені строки. Таким чином відбувається наближення до структурного планування, визначення, прогнозування та проєктування розвитку морського порту. При цьому, для формування нової концепції ефективного управління у морському порту необхідно вносити ще багато законодавчих змін та гармонізувати законодавство України з міжнародними стандартами корпоративного управління юридичних осіб щодо спрощення та модернізації процесів фінансового планування, розширення повноважень наглядових рад, врегулювання інших проблемних питань управління. Крім того, у попередній редакції ст. 92 ЦК України орган або особа, яка відповідно

до установчих документів юридичної особи чи закону виступає від її імені, зобов'язана була діяти в інтересах юридичної особи, добросовісно і розумно та не перевищувати своїх повноважень, а відповідно до внесених змін було розширено норму, якою встановлено, що члени наглядової ради або ради директорів юридичної особи мають такі самі обов'язки щодо відповідної юридичної особи та повинні діяти в інтересах цієї юридичної особи та всіх її власників (акціонерів, учасників). Тобто цивільні права, обов'язки та відповідальність за підприємство відтепер також поширюються на членів наглядової ради або ради директорів юридичної особи [84, с. 190].

Світовий банк визначає два варіанти реформи для підвищення незалежності управління портами: корпоратизація та приватизація. Завдяки корпоратизації, власність портової адміністрації по суті залишається у руках уряду, який стає акціонером. З іншого боку, приватизація передає фактичну власність приватному підприємству або у формі повної власності на портове майно, або через довгострокову основну концесію. Також Світовий банк прогнозує кластеризацію у якості неминучого шляху для розвитку українських портів. Її суть полягає у розширенні сфери впливу порту у логістичному ланцюзі. Кластеризація забезпечує оптимальне використання обмежених земельних ресурсів та зменшує скупченість. Ця нова тенденція співпраці між морськими портами, включаючи класичні та сухі порти у вигляді злиття та поглинання, останнім часом широко застосовується у світі (Італія, Нідерланди, Японія, Канада, США тощо) [18]. Воєнні дії та повоєнне відновлення мають вчинити значний вплив на оновлення механізмів управління морськими портами в Україні з урахуванням регіонального контексту, вироблених антикризових рішень та найбільш вдалих протоколів роботи. Вони можуть спровокувати трансформацію моделі управління та організації портів, винесення їх потужностей за межі міст, що сприятиме екологізації узбережжя та його визнання суспільним надбанням, розвитку туризму у містах та відкриттю нових можливостей для економічного процвітання держави з наданням можливостей для розвитку морських портів [84, с. 190].

Крім того, 17 жовтня 2019 р. доповнено ЦК України новим способом забезпечення зобов'язань – правом довірчої власності. Раніше інститут довірчої власності був лише речовим правом, похідним від права власності, і виникав лише на підставі укладеного договору управління майном або на підставі закону. Сьогодні ж інституту довірчої власності присвячений параграф восьмий загальної частини ЦК України щодо забезпечення виконання зобов'язань. З аналізу зазначених змін вбачається, що для реалізації та застосування права довірчої власності на практиці в Україні, перш за все, необхідно узгодити між собою норми параграфу восьмого ЦК України та земельного законодавства щодо відчуження землі. Таким чином представляється за можливе реалізовувати у морських портах залучення інвестицій для розвитку портів через механізм, передбачений Законом України «Про індустріальні парки» [155]. Ініціаторами створення індустріальних парків можуть бути органи державної влади, органи місцевого самоврядування, юридичні або фізичні особи, які мають право на створення індустріальних парків на землях державної, комунальної чи приватної власності згідно з цим Законом [86]. Він передбачає значно кращий механізм для забезпечення економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності територій, активізації інвестиційної діяльності, створення нових робочих місць, розвитку сучасної виробничої та ринкової інфраструктури, однак з точки зору наближення до моделі управління портом *Landlord port*, як порт-землевласник – ні [80, с. 411].

Міжнародний досвід щодо отримання однорідного та законного контролю над портовими землями свідчить, що портові адміністрації контролюють портову землю у вигляді таких форм право власності (користування): договір оренди чи концесії, договір планування землекористування чи певну форму довірчої власності. Так, найпростішим способом (шляхом) встановлення контролю над портовими землями є експропріація земель у нинішніх власників та передача права власності адміністрації порту, або опосередковано через концесію, договір оренди чи

існуючі форми довічної власності (порти Антверпена та Роттердама). У кількох країнах портові та прибережні райони перебувають під захистом як «суспільне надбання», яке технічно не може бути власністю когось, а отже, не продається, портова адміністрація може утримувати землю лише як довірчу власність громади (концепція «спеціального округу», яка використовується у США та Японії для відведення до резерву земельних ділянок для господарської діяльності портів, незважаючи на кордони муніципалітетів та округів) [80, с. 409]. Дані європейських морських портів показують, що приблизно третина портових адміністрацій наразі має такі пріоритетні права на купівлю землі, розташованої на території порту [18].

Обмін земель – ще одна форма відчуження земель, коли земля є цінною для розвитку порту та передається місцевим органам влади заради політичної та фінансової підтримки розвитку портів, і одночасно вона може бути елементом угоди, наприклад, укладеної між адміністрацією порту Роттердам, містом Роттердам та урядом Нідерландів під час розробки проєкту «Маасвлакте II» з розширення (утворення) штучних земель, що є одним зі способів поступового розширення контролю над портовими землями. За інформацією Європейської організації морських портів, більш ніж половина європейських портових адміністрацій не володіють портовими землями, але вони можуть покладатися на законодавчу базу, яка надає портовим адміністраціям право управляти землею від імені власника (власників). Приватна власність на землю зазвичай є обмеженою [289].

На теперішній час українська портова галузь має близько 80% зносу основних фондів, втратила більшу частину транзитних вантажопотоків, не зуміла налагодити ефективних взаємовідносин з приватним капіталом. На відміну від більшості портових адміністрацій країн ЄС, ДП «АМПУ» не отримує прямих доходів від концесій, пов'язаних із портовими територіями чи інфраструктурою. Існують також обмежені можливості щодо фінансування капітальних інвестицій, процедурні ускладнення щодо оформлення земельних ділянок. Внаслідок цього в умовах конкуренції відбувається витіснення

українських портів з міжнародних ринків транспортних послуг. На теперішній час простежується розширення присутності приватного капіталу у портах та створення комфортних умов для портових операторів, які часто висувають протилежні вимоги та інтереси. З метою підтримки рівних конкурентних умов існує потреба у державному регулюванні діяльності власників (користувачів) морських терміналів, судновласників, інших суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у межах території та акваторії морського порту [256].

Такий механізм можливий лише через внесення змін до законодавства для надання повноважень на місцях (у морських портах) активно приймати участь у індивідуальних підходах до «клієнтоорієнтованості», залучати активи для місцевих потреб розвитку, місцевого руху (транспорту), зв'язку з внутрішніми районами, що залежать від автомобільного, залізничного та водного сполучення. Як адміністрація порту, так і портове місто повинні використовувати свій вплив для створення необхідної інтермодальної інфраструктури та угод. Це передбачає розширення та додавання до функцій порту функцій розробника власності. Така зміна може вимагати внесення змін як до галузевого законодавства, так й до статуту ДП «АМПУ».

Досвід Associated British Ports свідчить, що коли порт знаходиться в приватній власності, він здатний ефективно освоїти землі (Адміністрація порту Нью-Йорка та Нью-Джерсі є прикладом державної портової адміністрації з широкими повноваженнями щодо реконструкції) [207]. Необхідно зауважити, що ролі держави як регулятора ринку та як власника державного підприємства, що провадить господарську діяльність, зумовлюють формування у неї (держави) статусів головного учасника ринку та арбітра. Це створює конфлікти інтересів та шкодить підприємствам галузі, суспільству та державі. Проте воєнні дії, безпрецедентні виклики та загрози, нові управлінські та інфраструктурні рішення можуть стати каталізатором, що спровокує та прискорить трансформацію моделі управління портовою галуззю, окремими портами, сприятиме переміщенню морських портів, що перебувають у

центральных міських районах, за межі населених пунктів, сформує бачення екологічної чистоти узбережжя з закріпленням за ним статусу суспільного надбання та використання для розвитку туризму, а також відкриє нові можливості для економічного процвітання держави та розвитку морських портів у повоєнний період.

Отже, оновлення публічного адміністрування морської та портової галузі триває і супроводжується поступовим оновленням нормативної бази. Більш ніж десятирічний досвід роботи державного підприємства «Адміністрація морських портів України» формує напрямки подальших законотворчих робіт та обумовлює вжиття заходів з впровадження кращих практик управління галуззю. Нові управлінські рішення, модернізовані механізми співпраці, набутий досвід управління у воєнний час та невирішені до 2022 р. питання функціонування портової сфери мають бути враховані при побудові оновленої моделі управління портами в Україні з приділенням особливої уваги корпоратизації та впровадженню ефективних механізмів діяльності наглядових рад [84, с. 191].

ВИСНОВКИ

У дослідженні наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що виявляється у формулюванні науково обґрунтованих висновків щодо удосконалення публічного адміністрування портової галузі України.

У Висновках викладено найбільш значні результати і підсумки роботи, яких було отримано у ході дослідження.

1. Сформовані підходи до публічного адміністрування роботи морських портів в Україні свідчать про їх поступову трансформацію у зв'язку зі стрімко оновлюваними тенденціями у системі імперативних управлінських впливів на суспільні відносини. Під публічним адмініструванням портової галузі запропоновано розуміти діяльність визначених державою суб'єктів щодо здійснення державної політики у морській сфері, закріплених функцій, завдань та виконання нормативно-правових актів для досягнення поставлених цілей державної політики. Метою такого адміністрування є реалізація законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної та морської безпеки, досягнення узгодженості дій держави, адміністрацій морських портів та місцевих органів під час планування та розвитку портів. Методом вирішення завдань публічного адміністрування визнано специфічний спосіб регулювання та забезпечення ефективного співвідношення економічних інтересів та доступу до морських акваторій і прибережних смуг.

2. Функціями публічного адміністрування портової галузі запропоновано вважати діяльність органів державної влади, портових адміністрацій, а також суб'єктів господарювання із забезпечення оптимальної організації господарської діяльності у морському порту, належної експлуатації портової інфраструктури, комплексного розвитку морського порту, дотримання безпеки мореплавства, екологічних вимог та підвищення конкурентоспроможності

морських портів. Розроблено класифікацію таких функцій з виокремленням чотирьох груп: організаційні (регулятивні), операційні, охоронні та відновлювальні.

3. Відзначено, що у Положенні про Мінінфраструктури виключено норму про розробку Стратегії розвитку морських портів України на основі планів їх розвитку та припущено і визнано корисним, щоб плани розвитку конкретних морських портів узгоджувались з Державною стратегією регіонального розвитку України, завдяки чому поступово відбуватиметься комплексний розвиток порту та міста, чим задовольнятимуться потреби населення у перевезенні, відпочинку та дозвіллі, а зі створенням нових транспортних хабів поступово досягатиметься національний економічний ефект.

4. Обґрунтовано необхідність оптимізації функціоналу між Державною службою морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України і Мінінфраструктури та закріплення саме за Адміністрацією судноплавства усіх спеціалізованих повноважень у сфері морської діяльності, діяльності внутрішнього водного транспорту та судноплавства.

5. Акцентовано увагу на тому, що зміна організаційно-правової форми Казенного підприємства «Морська пошуково-рятувальна служба» не зумовила перегляду його повноважень, необхідних для виконання Міжнародної конвенції про пошук і рятування на морі 1979 р., та підтримано пропозиції щодо віднесення цього підприємства до сфери управління відповідної державної структури з надзвичайних ситуацій, або силового відомства, яке має у своєму складі відповідні ресурси та можливості.

6. Доведено, що список суб'єктів державного сектору управління портами має бути скорочено та залишено один державний орган для фінансового контролю та контролю виконання галузевих програм розвитку, що пов'язано з особливостями розвитку кожного регіону країни. Існуюча в Україні гібридна форма управління морськими портами на теперішній час не відповідає жодній формі управління морськими портами ні в ЄС, ні в інших

регіонах світу, а у публічному адмініструванні галузі не дотримується принцип єдиноначальства.

7. Підкреслюється важливість запровадження принципу «доброго урядування» у систему публічного адміністрування портової галузі та відзначається, що для досягнення ефективного результату від управління нею необхідними є зміни національного галузевого законодавства та локальних актів, загального підходу за принципом «чітке планування – чітке виконання», а мета проєктів нормативно-правих актів має зводитись до обов'язковості реалізації через застосування прямої норми про притягнення до відповідальності за невиконання стратегічних документів.

8. Означено провідні моделі управління портами та підсумовано, що державні та інструментальні порти сприяють дотриманню та забезпеченню суспільних інтересів, за моделі портів-орендодавців збалансовуються державні та приватні інтереси, а роботу приватних сервісних портів спрямовано на максимізацію дотримання інтересів акціонерів. Підкреслено, що з метою підтримки рівних конкурентних умов в Україні є необхідним державне регулювання діяльності власників (користувачів) морських терміналів, судновласників, інших суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у межах території та акваторії морського порту.

9. Відзначено, що оновлення традиційної організації роботи морських портів засвідчує розвиток у напрямку незалежного приватного управління, налагодження ефективного функціонування у конкурентному середовищі та зменшення фінансової залежності від уряду. Виокремлено вимоги забезпечення підприємницького характеру діяльності портів: наявність стратегій розвитку, гнучкості та адаптованості, стабільних конструктивних відносин із зацікавленими сторонами.

10. Проведено узагальнення інструментів управління портами та відзначено, що вони поєднують як внутрішньодержавні, так й міжнародні (наддержавні: регіональні та глобальні) механізми імперативного та рекомендаційного впливу на морську та портову діяльність через значну

глобалізацію та транснаціоналізацію правового регулювання такої діяльності. Їх спрямовано на максимальне урахування потреб отримувачів послуг у морських портах, забезпечення безпеки мореплавства, попередження забруднення та засмічення акваторій портів, підтримання належного режиму їх функціонування та дотримання норм міжнародних угод у сфері мореплавства, частину якого становить діяльність портів.

11. Доведено, що порти переважно є частиною міст, у межах яких розташовані, та взаємодіють з ними у багатьох вимірах: економічному, соціальному, екологічному та культурному. Портовий вузол у мультимодальній транспортній системі обумовлює розвиток міського центру та сприяє створенню робочих місць, розширенню промислової діяльності, прискорює національний та регіональний розвиток, що зумовлює оновлення ролі адміністрації порту у забезпеченні та налагодженні такої взаємодії.

12. Зважаючи на значення портів Дунайського регіону у забезпеченні експортно-імпортних операцій упродовж 2022 р. та значне збільшення перевалювання вантажів у них, а також враховуючи, що р. Дунай належить до внутрішніх водних шляхів відповідно до Переліку внутрішніх морських вод і внутрішніх водних шляхів, віднесених до категорії судноплавних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.02.2022 р. № 136 запропоновано поширення дії Порядків надання гарантій компенсації шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України та воєнних дій на території України, фрахтувальникам, операторам та/або власникам морських суден та суден внутрішнього плавання, що ходять під прапором України та під прапорами іноземних держав, затверджуваних постановами Кабінету Міністрів України, на територіальне море, акваторії відкритих морських портів «Одеса», «Південний», «Чорноморськ», «Ізмаїл», «Рені», «Усть-Дунайськ» та/або внутрішні водні шляхи.

13. Ураховуючи ситуацію в країні, що склалася внаслідок воєнних дій, а також зважаючи на безпековий режим роботи морських портів, у класичній

класифікації портів, поряд із відкритими та закритими, запропоновано виокремлення ще однієї категорії – працюючі порти.

14. Класифіковано проблеми, що заважають побудові ефективного менеджменту морських портів та потребують вирішення, на управлінські, що можуть бути вирішені завдяки підвищенню ефективності публічного адміністрування галузі (впровадження європейської моделі управління портами Landlord Port, питання відведення земель водного фонду та портових зборів, удосконалення експортної логістики, відновлення пошкодженої портової інфраструктури, екологічні проблеми тощо), та загальнодержавні, вирішення яких забезпечить налагодження діяльності портової системи України (завершення воєнних дій та досягнення принципових домовленостей із державами щодо розвитку торговельного судноплавства для збільшення суднозаходжень, оновлення залізниць та рухомого складу, впорядкування екологічного оподаткування, інвестиційні питання та протидія забрудненню, боротьба з корупцією). Їх вирішення потребує перегляду функціоналу державного підприємства «Адміністрація морських портів України», внесення змін до діючого законодавства (Водного та Земельного кодексів, Закону України «Про морські порти України, підзаконних нормативних актів).

15. Охарактеризовано новації публічного адміністрування контрольних процедур у морських портах України, а також систему державного портового контролю як найбільш специфічного виду контролю, здійснюваного у портах. Відзначено, що підвищення ефективності контролю морських суден потребує системного, комплексного підходу, що охоплює використання сучасних технологій, покращення координації та обміну даними, навчання інспекторів та оптимізацію процесів як всередині інспекційних організацій, так й у їх зовнішньому прояві. В Україні на теперішній час вжито необхідних заходів для оптимізації та спрощення оформлення суден, проте нові технології, кращі практики роботи та перегляд ставлення до контрольних механізмів у напрямку сприяючого, або доброго, урядування ще очікують на повноцінну реалізацію.

16. Важливим напрямком розвитку цифрової трансформації процесів господарської діяльності у морських портах визнано створення нових інформаційних систем для управління діяльністю з вантажних перевезень. Ефективне зв'язування існуючих баз даних і систем управління через портал, зокрема шляхом перетворення різних форматів даних і прийняття стандартів обміну інформацією, у т.ч. терміналів, інтегрованих в інформаційні системи та технології реєстру, які об'єднують широкий спектр портових та інтермодальних учасників, таких як митниця, експедитори та перевізники, сприятиме діджиталізації та впровадженню новітніх можливостей інформаційно-комунікаційних технологій у портову діяльність.

17. Впровадження принципів доброго урядування у публічне адміністрування та роботу морських портів з надання послуг може суттєво підвищити ефективність, прозорість та якість їх функціонування, але потребує, як й контроль держави порту, комплексного підходу та підтримки усіх рівнів управління, що у довгостроковій перспективі надасть значних вигід та посприє сталому розвитку портів, які очікувано стануть екологічнішими, цифровізованішими та соціально орієнтованішими з метою забезпечення звання України як ефективної та потужної морської держави.

18. Підтримано ініціативи щодо корпоратизації державного підприємства «Адміністрація морських портів України», його перетворення на акціонерне товариство та формування моделі прямого управління Урядом з усуненням бюрократичних ланок в організації роботи та виходом з-під контролю органу управління – Мінінфраструктури.

19. Запропоновано започаткування відкритого та зрозумілого моніторингу фінансування та реалізації результативності досягнутих цілей розвитку портової галузі з впровадженням підходу, що передбачатиме «стратегічну проєкцію порту» (не лише «стратегічний план») з визначенням зобов'язань, конкретних дій, часу, обсягів фінансування, розрахунків та прогнозів трансформації портів, що сформує необхідну узгодженість між портовою адміністрацією та місцевою владою.

20. Запропоновано впровадження децентралізації та створення конкурентних ринкових структур для портових послуг і управління конкурентною поведінкою, що пов'язані з унікальними економічними характеристиками морських портів з огляду на їхнє розташування з метою ефективного управління та контролю за станом акваторії, створення умов для зростання та сталого розвитку інфраструктури портів через модернізацію підходів до організації портових міст та усунення бар'єрів між цими територіальними реальностями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аварія теплоходу «Іволга» – причини та подробиці трагедії. URL: <http://surl.li/umsxwy> (дата звернення: 17.12.2022 р.).
2. Аверочкіна Т.В. Адміністративна юрисдикція України в прибережних водах: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2018. 513 с.
3. Аверочкіна Т.В. Морське судноплавство у досягненні глобальних цілей сталого розвитку ООН. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень*: у 2 т: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2023 р.) / за заг. ред С.В. Ківалова. Одеса: Вид-во «Юридика», 2023. Т. 2. С. 99–102.
4. Агапова О.В. До питання взаємопов'язаності адміністративного права та публічного адміністрування. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. праць за матеріалами III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11–12 квіт. 2019 р.) / відп. за вип.: Н.П. Матюхіна, Г.А. Гончаренко, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків: Право, 2019. С. 32–35.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2-х т. / ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.
6. Адміністративне право України: підручник / ред. Ю.П. Битяк. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
7. Амосов О.Ю., Гавкалова Н.Л. Публічне адміністрування: методологічний контекст. *Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу*: зб. тез до XIV Міжнар. наук. конгресу. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2014. С. 12–13.
8. АМПУ – 2022. Підсумки року URL: <http://surl.li/daielx> (дата звернення: 18.04.2023 р.).
9. Аналітичний звіт щодо стратегічної оцінки корупційних ризиків у

діяльності підприємств державної форми власності та визначення підприємств з найвищим рівнем корупційних ризиків. URL: <http://surl.li/emfeqq> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

10. Андрущенко С.В. Правовий режим морського порту: дис. ... докт. філос. 081 «Право». Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2021. 204 с.

11. Антикорупційна політика у сфері управління держвласністю: що планують зробити до 2025-го. URL: <http://surl.li/klzawi> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

12. Антикорупційна стратегія на 2021 – 2025 роки. URL: <http://surl.li/rramms> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

13. Аудит економіки України. URL: <https://nes2030.org.ua/docs/docaudit.pdf> (дата звернення: 06.02.2021 р.).

14. Аудиторський звіт за результатами державного фінансового аудиту діяльності державного підприємства «Морський торговельний порт «Южний» за період з 01.10.2017 по 31.08.2020. URL: <http://surl.li/wurlvc> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

15. Бабін Б.В. Екологічний імператив у морській діяльності: окремі аспекти публічного адміністрування в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 5. С. 532–535. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-5/134>.

16. Бенчмаркінг доброго врядування: практичний посібник / за заг. ред. А. Гука. Київ: ТОВ «Видавництво «Юстон», 2018. 60 с.

17. Білько Б.І. Видання адміністративних актів як інструмент публічного адміністрування оренди в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2(4). С. 99–101.

18. Вдосконалення управління портовою галуззю України. Звіт Світового банку. Київ, 2020. 74 с. URL: <https://cutt.ly/kWpTD1k> (дата звернення: 15.04.2023 р.).

19. Відбулися слухання на тему: «План відновлення України від

наслідків війни». URL: <http://www.golos.com.ua/article/369447> (дата звернення: 21.06.2024 р.).

20. Водний кодекс України, 1995. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

21. Войченко Т.О., Радченко О.А. Особливості організації та митного оформлення морських контейнерних перевезень в світовій практиці. *Економіка та управління підприємствами*. 2022. Вип. 67. С. 104–110. <https://doi.org/10.32843/infrastruct67-19>.

22. Воронкова В.Г. Управління суспільством в умовах соціальних трансформацій як головне призначення публічного адміністрування. *Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу*: зб. тез до XIV Міжнар. наук. конгресу. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. С. 13–15.

23. Галай В.О. Принцип верховенства права на публічній службі та його законодавче закріплення. *Право і суспільство*. 2022. № 6. С. 152–158. <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.23>.

24. Геополітика та зерно: український експорт в умовах нестабільності. URL: <http://surl.li/zrpfzs> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

25. Господарський кодекс України, 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

26. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2010. 495 с.

27. Дем'янченко А.Г. Вдосконалення системи управління морськими портами в Україні. *Ефективна економіка*. 2014. № 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2867> (дата звернення: 13.02.2023 р.).

28. Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

29. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021 – 2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text> (дата звернення: 05.07.2024 р.).

30. Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури: постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 № 1109. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2020-п#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

31. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 02.12.2022 № 1343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2022-п#Text> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

32. Деякі питання оптимізації функціонування центральних органів виконавчої влади у сферах морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства: постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 212. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212-2022-п#n21> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

33. Деякі питання управління об'єктами державної власності на період воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.2022 № 643. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643-2022-п#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

34. Директива Європейського парламенту і ради 2010/75/ЄС від 24.11.2010 про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю) (нова редакція). URL: <http://surl.li/kwneoi> (дата звернення: 04.05.2023 р.).

35. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с. URL: http://www.dut.edu.ua/uploads/1_168_62903572.pdf (дата звернення: 21.11.2021 р.).

36. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / за ред. Ю.В. Ковбасюка та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 8. Публічне врядування / наук.-ред. колегія: В.С. Загорський та ін. Львів: ЛРІДУ; НАДУ, 2011. 712 с.

37. Етимологічний словник української мови: в 7 т. Т. 1. Київ: Наук. думка, 1982. 632 с. URL: <https://cutt.ly/9WpW8OI> (дата звернення: 04.07.2022 р.).

38. Звіт про управління за 2023 рік. ДП «Адміністрація морських портів України». URL: <http://surl.li/ltrazc> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

39. Земельний кодекс України, 2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

40. «Зерновий коридор» може зникнути через масову корупцію в Держпродспоживслужбі. URL: <http://surl.li/mjdnir> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

41. Зливко С.В., Коваленко В.В. Аналіз становлення терміна «добре врядування» (good governance) та визначення його змісту. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція*. 2021 № 54 Т. 1. С. 38–41. <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.54.1.9>.

42. Зміни у системі надання адмінпослуг та інших питань зі сфери публічного адміністрування. URL: <http://surl.li/thxfrp> (дата звернення: 21.06.2024 р.).

43. Іванова А.В. Забезпечення умов праці і життя моряків на борту судна як елемент системи контролю держави порту. *Альманах міжнародного права*. 2021. Вип. 25. С. 86–94. <https://doi.org/10.32841/ILA.2021.25.10>.

44. Іванова А.В., Костира О.В. Юрисдикція держави порту в системі засобів щодо захисту і збереження морського середовища. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 700–706. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-10/176>.

45. Іванова А.В., Сурілова А.О. Зернова угода (Ініціатива щодо безпечного транспортування зерна і продуктів харчування з українських портів) як інструмент протидії світовій гуманітарній кризі під час російсько-

української війни. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 417–421. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-9/101>.

46. Інаїшвілі Д. Шляхи приватизації – сповідні. *Порти України*. 2004. № 5(49). URL: <http://surl.li/mqnxlo> (дата звернення: 15.09.2022 р.).

47. Кібік О.М., Широков М.А. Стратегія розвитку соціально-економічних систем підприємств транспортного комплексу України. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць*. 2012. Вип. 68. С. 211–216.

48. Ківалов С.В. Адміністрація морських портів України: чи не зайва структура? *Lex Portus*. 2017. № 2(4). С. 5–20.

49. Ківалов С.В. Капітани та служби капітанів морських портів України: законодавча та інституційна криза. *Lex Portus*. 2019. № 2. С. 7–26. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.2.2019.1>.

50. Ківалов С.В. Портові збори в Україні: пошук оптимальної моделі конкурентної тарифної політики. *Lex Portus*. 2017. № 1. С. 5–21.

51. Коваль Н.О. Митні формальності щодо іноземних військових кораблів, їх озброєння та екіпажів у портах України. *Правова держава*. 2021. № 42. С. 86–92. <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2021.42.232420>.

52. Коваль Н.О., Сергєєв Ю.В. Інструменти публічного адміністрування портової галузі України: правовий базис та принципи «good governance». *Право та державне управління*. 2024. № 1. С. 244–253. <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.1.34>.

53. Кодекс торговельного мореплавства України, 1995. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176/95-вр#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

54. Колесникова К. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 3. С. 41–45.

55. Конвенція про процедуру спільного транзиту, 1987. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text (дата звернення: 25.05.2024 р.).

56. Конституція України, 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 20.05.2024 р.).

57. Концепція проекту Закону України «Про морську політику України», схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.05.2009 № 545-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/545-2009-p#Text> (дата звернення: 26.06.2023 р.).

58. Кормич Б.А. Глобальне адміністративне право: ключові аспекти концептуалізації. *Lex Portus*. 2018. № 1. С. 21–32. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.1.2018.2>.

59. Кормич Б.А., Аверочкіна Т.В. Публічне адміністрування морського сектору: цифровізація, автоматизація та оновлення правового базису. *Право та державне управління*. 2024. № 1. С. 294–301. <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.1.41>.

60. Костиця О.В. Правова регламентація діяльності контролю держави порту (port state control). *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2020. Вип. 2(46). С. 57–62. [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.2\(46\).226713](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.2(46).226713).

61. Костиця О.В. Правовий аспект встановлення коридорів безпеки та шляхів руху суден у північно-західній частині Чорного моря під час війни в Україні. *Морське право та менеджмент: еволюція та сучасні виклики*. 2023. Вип. 16. С. 16–19.

62. Кравцова Т.М., Петрова Н.О. Інструменти публічного адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія Юридичні науки*. 2020. Т. 31(70). № 2. Ч. 2. С. 80–84. <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2020.2-2/15>.

63. Лощина Л.В., Ковтун Г.І. Теоретичні аспекти публічного адміністрування в контексті українських реформ. *Економіка та держава*. 2018. № 12. С. 99–104.

64. Манжос Н.В. Інструменти публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашньому насильству в Україні. *Науковий вісник*

публічного та приватного права. 2020. Вип. 3. С. 137–142. <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.24>.

65. Мартиненко В.М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. *Публічне управління: теорія та практика*: зб. наук. праць. 2010. № 1. С. 16–22.

66. Матюхіна Н.П. Проблема ефективності державного управління: окремі реформаторські пошуки та зміни. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. праць за матеріалами III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11–12 квіт. 2019 р.) / відп. за вип.: Н.П. Матюхіна, Г.А. Гончаренко, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків: Право, 2019. С 20–24.

67. Мельник Р., Бевзенко В. Загальне адміністративне право: навч. посібник / за заг. ред. Р. Мельника. Київ: Ваїте, 2014. 376 с.

68. Меморандум про взаєморозуміння щодо контролю державою порту у Чорноморському регіоні, 2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_441#Text (дата звернення: 06.07.2024 р.).

69. Мишко А.М. Державна політика щодо розвитку морських портів України: комунікативний аспект. *Економіка та держава*. 2014. № 10. С. 145–148. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/20_2014/45.pdf (дата звернення: 15.03.2024 р.).

70. Міжнародна конвенція про пошук і рятування на морі, 1979. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_138#Text (дата звернення: 22.05.2024 р.).

71. Мінінфраструктури затвердило Стратегічний план розвитку АМПУ на 2021 – 2025 роки. URL: <http://surl.li/tvzbz> (дата звернення: 21.02.2023 р.).

72. Мінінфраструктури зобов'язано розробити Методику розрахунку розмірів ставок портових зборів. URL: <http://surl.li/axdazz> (дата звернення: 08.05.2023 р.).

73. Морська доктрина України на період до 2035 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 № 1307 (у редакції

постанови Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1108). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-п/ed20201103#Text> (дата звернення: 26.06.2023 р.).

74. Морська природоохоронна стратегія України, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.09.2022 № 1099. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1240-2021-п#Text> (дата звернення: 12.05.2024 р.).

75. Моряков К. Нетиха гавань. Виклики для судновласників в українських портах. *Юридична газета online*. № 20(750). 26.10.2021. URL: <http://surl.li/feuhwe> (дата звернення: 07.07.2024 р.).

76. Нагаєв В.М. Публічне адміністрування: електронний навч. посібник. Харків: ХНАУ, 2018. 278 с. URL: <http://surl.li/kzhdtm> (дата звернення: 16.08.2024 р.).

77. НАЗК розробило індикатори для визначення держпідприємств з найвищим рівнем корупційних ризиків. URL: <http://surl.li/ztktky> (дата звернення: 24.07.2024 р.).

78. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року, схвалена розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 № 430-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-п#Text> (дата звернення: 26.10.2023 р.).

79. Олександр Кубраков, віце-прем'єр-міністр з відновлення України: понад 20 млн тонн вантажів експортовано з портів Великої Одеси Українським коридором. URL: <https://mtu.gov.ua/news/35247.html> (дата звернення: 05.03.2024 р.).

80. Панчук А.О. Впровадження світового досвіду управління земельними ділянками у морських портах України. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру* (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав.

2021 р.) / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2021. Т. 1. С. 409–412.

81. Панчук А.О. До питання про класифікацію функцій публічного адміністрування портової галузі України. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: зб. тез VII Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. світлій пам'яті д.ю.н., проф., академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Л.П. Юзькова (м. Хмельницький, 17 трав. 2024 р.). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2024. С. 192–194.

82. Панчук А.О. До питання про управління портами у надзвичайних умовах. *Розвиток науки та освіти в умовах глобалізації*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 2 серп. 2024 р.). Чернігів: Міжнародний гуманітарний дослідницький центр, 2024. С. 82–85. URL: <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2024/08/re-02.08.24.pdf> (дата звернення: 30.08.2024 р.).

83. Панчук А.О. Контрольні та сервісні механізми у морських портах: організаційно-правова характеристика та принципи «доброго урядування». *Правова позиція*. 2024. № 2(43). С. 93–101. <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.19>.

84. Панчук А.О. Перспективи оновлення організаційно-правового механізму управління портами. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. праць. 2024. Вип. 73. С. 186–194. <https://doi.org/10.32782/app.v73.2024.27>.

85. Панчук А.О. Практичні та теоретичні проблеми формування наглядових рад у портовій галузі. *Правове життя сучасної України*: у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М.Р. Аракелян. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2020. Т. 2. С. 140–144.

86. Панчук А.О. Проблеми публічного адміністрування морської галузі України. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. праць за матеріалами III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11–12 квіт. 2019 р.) / відп. за вип.:

Н.П. Матюхіна, Г.А. Гончаренко, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків: Право, 2019. С. 485–487.

87. Панчук А.О. Проблеми реалізації в Україні моделі управління Landlord Port. *Українське суспільство в умовах транзиції: сучасні виклики та напрями розвитку*: матеріали Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 16 трав. 2020 р.) / за ред. М.Р. Аракеляна. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2020. С. 169–171.

88. Панчук А.О. Теоретичні та практичні проблеми політики нарахування портових зборів в Україні. *Правове життя сучасної України*: у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 трав. 2019 р.) / відп. ред. Г.О. Ульянова. Т. 1. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2019. С. 500–503.

89. Панчук А.О. Трансформація публічного адміністрування у морських портах України. *Правова держава*. 2021. № 43. С. 76–83. <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2021.43.240982>.

90. Панчук А.О. Щодо зміни концепції управління портами в Україні. *Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 26 квіт. 2024 р.) / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Фенікс, 2024. С. 249–251.

91. Патерило І. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації у системі адміністративного права України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 283–289.

92. Патерило І. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університет*. Серія *Право*. 2014. Вип. 27. Т. 2. С. 174–178.

93. Перелік внутрішніх морських вод і внутрішніх водних шляхів, віднесених до категорії судноплавних, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.02.2022 № 136. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/136-2022-п#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

94. Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни: Указ Президента України від 21.04.2022 р. № 266/2022. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

95. План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua> (дата звернення: 19.07.2024).

96. План заходів з реалізації Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.04.2021 № 321-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2021-p#Text> (дата звернення: 26.10.2023 р.).

97. Плачкова Т.М. Адміністративно-правове забезпечення безпеки мореплавства в Україні: дис. ... докт. філос. 081 «Право». Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2020. 216 с.

98. Повідомлення про оприлюднення проєкту Закону України. URL: <http://surl.li/snriru> (дата звернення: 08.05.2023 р.).

99. Повідомлення про оприлюднення проєкту наказу Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України «Про деякі питання портових зборів і визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316». URL: <https://mtu.gov.ua/news/35260.html?PrintVersion> (дата звернення: 19.03.2024 р.).

100. Повідомлення про оприлюднення проєкту постанови Кабінету Міністрів України. URL: <https://mtu.gov.ua/news/34938.html> (дата звернення: 16.05.2024 р.).

101. Познанська І.В. Організаційно-економічні аспекти впровадження міжнародних стандартів безпеки судноплавства. *Проблеми економіки*. 2016. №3. С. 68–73. URL: <http://surl.li/ukowwx> (дата звернення: 21.07.2024 р.).

102. Положення про Державну службу морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 212. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212-2022-п#n21> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

103. Положення про капітана морського порту та службу капітана морського порту, затверджене наказом Міністерства інфраструктури України

від 17.11.2021 № 621. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1590-21#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

104. Положення про корпоратизацію підприємств, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 05.07.1993 № 508. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/508-93-п#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

105. Положення про Міністерство інфраструктури України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-п/ed20220712#Text> (утр. чин.) (дата звернення: 21.05.2024 р.).

106. Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 № 460 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2022 № 1400). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1400-2022-п#n19> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

107. Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-п#n12> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

108. Попелюк В.П. Сучасні тенденції розвитку управління морськими портами в транспортній інфраструктурі України. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. 2012. Вип. 65. С. 385–390.

109. Портові міста, що (швидше) рухаються з часом. URL: <http://surl.li/xuygvw>. (дата звернення: 05.06.2023 р.).

110. Порядок ведення Реєстру морських портів України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 р. № 496 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 09.12.2021 р. № 1303). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/496-2013-п#Text> (дата звернення: 28.05.2024 р.).

111. Порядок взаємодії між декларантами, їх представниками, іншими заінтересованими особами та митними органами, іншими державними органами, установами та організаціями, уповноваженими на здійснення дозвільних або контрольних функцій щодо переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, з використанням механізму «єдиного вікна», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 р. № 971. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/971-2020-п#Text> (дата звернення: 26.05.2024 р.).

112. Порядок виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 10.03.2015 № 308. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0486-15#Text> (дата звернення: 24.05.2024 р.).

113. Порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/138-2011-п#Text> (дата звернення: 23.05.2024 р.).

114. Порядок добровільного страхування відповідальності керівників та членів наглядових рад державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, затверджений постановою Кабінету Міністрів від 04.07.2018 № 535. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/535-2018-п#Text> (утр. чин.) (дата звернення: 22.05.2024 р.).

115. Порядок надання гарантій компенсації шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України та воєнних дій на території України, фрахтувальникам, операторам та/або власникам морських суден та суден внутрішнього плавання, що ходять під прапором України та під прапорами іноземних держав, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.05.2023 № 548. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-2023-п#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

116. Порядок надання гарантій компенсації шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України та воєнних дій на території України, фрахтувальникам, операторам та/або власникам морських суден та суден внутрішнього плавання, що ходять під прапором України та під прапорами іноземних держав, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2024 р. № 361. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-2024-п#Text> (дата звернення: 31.07.2024 р.)

117. Порядок надання послуг з навігаційно-гідрографічного та картографічного забезпечення мореплавства у морських портах України, затверджений наказом Мінінфраструктури від 08.05.2013 № 294. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0834-13#n13> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

118. Порядок надання послуг з регулювання руху суден, затверджений наказом Мінінфраструктури від 08.05.2013 № 291. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0807-13#n13> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

119. Порядок надання послуг із забезпечення запобігання і ліквідації розливу забруднюючих речовин у морських портах України, затверджений наказом Мінінфраструктури від 21.08.2013 № 631. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1533-13#n13> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

120. Порядок надання послуг із забезпечення проведення аварійно-рятувальних робіт, затверджений наказом Мінінфраструктури від 25.07.2013 № 505. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1360-13#n13> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

121. Порядок обліку та використання коштів від портових зборів, затверджений наказом Міністерства інфраструктури України від 27.05.2013 № 316. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0930-13#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

122. Порядок справляння та розміри ставок портових зборів, затверджені наказом Міністерства інфраструктури України від 27.05.2013 № 316. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0930-13#Text> (дата звернення:

27.05.2024 р.).

123. Порядок та критерії визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2023 № 76. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2023-п#n111> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

124. Порядок щорічної оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних розпорядниками інформації на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 р. № 409. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/409-2019-п#Text> (дата звернення: 28.05.2024 р.).

125. Постанова Верховного Суду у справі № 814/4685/13-а. 2016. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57677830> (дата звернення: 28.02.2023 р.).

126. Постанова Верховного Суду у справі № 916/2152/17. 2017. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/75895938> (дата звернення: 20.05.2024 р.).

127. Постанова Вищого господарського суду України у справі № 910/10646/16. 2017. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/65381179> (дата звернення: 28.02.2023 р.).

128. Правила контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства, затверджені наказом Міністерства транспорту України від 17.07.2003 № 545. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0353-04#Text> (дата звернення: 07.07.2024 р.).

129. Правила надання послуг у морських портах України, затверджені наказом Міністерства інфраструктури України від 05.06.2013 р. № 348. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1401-13#Text> (дата звернення: 28.05.2024 р.).

130. Прадід Я. Україна перевершила довоєнні показники експорту продукції. URL: <http://surl.li/iovwmr> (дата звернення: 20.05.2024 р.).

131. Приєднання до Договору про взаємодію сторін під час агентування

суден в морських портах України. URL: <https://www.uspa.gov.ua/agent-dogovir> (дата звернення: 10.01.2024 р.).

132. Принципи доброго врядування: європейський досвід та українські реалії. URL: <http://surl.li/uelmuz> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

133. Про акціонерні товариства: Закон України від 27.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2465-20#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

134. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

135. Про визнання такими, що втратили чинність, постанов Кабінету Міністрів України від 4 липня 2018 р. № 535 і від 20 січня 2021 р. № 28: постанова Кабінету Міністрів України від 23.04.2024 № 433. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/433-2024-п#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

136. Про виконання заходів з відновлення єдиної системи пошуку та рятування на морі: наказ Міністерства інфраструктури України від 25.03.2016 № 119. URL: <https://mtu.gov.ua/documents/487.html> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

137. Про відновлення єдиної системи пошуку та рятування на морі: постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/158-2016-п#Text> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

138. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління: Закон України від 22.02.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3587-20#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

139. Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний

кордон України: Закон України від 06.09.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2530-19#Text> (дата звернення: 14.04.2024 р.).

140. Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання глави 5 роздіду IV Угоди про асаціацією між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 15.08.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2510-20#Text> (дата звернення: 25.05.2024 р.).

141. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 450 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 681: постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2022 р. № 1090. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1090-2022-п#Text> (дата звернення: 25.05.2024 р.).

142. Про внутрішній водний транспорт: Закон України від 03.12.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1054-20#Text> (дата звернення: 24.05.2024 р.).

143. Про Державний бюджет України на 2024 рік: Закон України від 09.11.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

144. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

145. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 28.05.2024 р.).

146. Про забезпечення функціонування єдиної системи пошуку і рятування на морі: постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 № 1069. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1069-2011-п#Text> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

147. Про закриття морських портів: наказ Міністерства інфраструктури України від 16.06.2014 № 255. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0690-14#Text> (дата звернення: 25.03.2024 р.).

148. Про закриття морських портів: наказ Міністерства інфраструктури України від 28.04.2022 № 256. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0470-22#Text> (дата звернення: 25.03.2024 р.).

149. Про затвердження Порядку ведення Реєстру морських портів України: постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 496. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/496-2013-п#Text> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

150. Про затвердження Порядку оформлення приходу суден у морський порт, надання дозволу на вихід суден у море та оформлення виходу суден із морського порту: наказ Міністерства інфраструктури України від 27.06.2013 № 430. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1230-13#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

151. Про затвердження Стратегічного плану розвитку державного підприємства «Морський торговельний порт «Южний» на 2019 – 2023 роки та Інвестиційного плану державного підприємства «Морський торговельний порт «Южний» на 2019 – 2023 роки: наказ Мінінфраструктури від 29.01.2020 № 25. URL: <https://www.port-yuzhny.ua/doc/strateg2020.pdf> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

152. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text> (дата звернення: 05.06.2024 р.).

153. Про заходи щодо підвищення рівня безпеки на морському та річковому транспорті: постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 722. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722-2007-п#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

154. Про заходи щодо реорганізації державних підприємств морського транспорту та утворення державного підприємства «Адміністрація морських портів України»: наказ Міністерства інфраструктури України від 19.03.2013

№ 163. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0163733-13#Text> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

155. Про індустріальні парки: Закон України від 21.06.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17#Text> (дата звернення: 15.07.2024 р.).

156. Про концесію: Закон України від 03.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

157. Про корпоратизацію підприємств: Указ Президента України від 15.06.1993 № 210/93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/210/93#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

158. Про критичну інфраструктуру: Закон України від 16.11.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

159. Про морські порти України: Закон України від 17.05.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4709-17#Text> (дата звернення: 20.05.2024 р.).

160. Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування: Закон України від 23.02.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4442-17#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

161. Про покладання обов'язків на визнані організації у сфері охорони суден та портових засобів на морі: наказ Міністерства інфраструктури України від 26.07.2016 № 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1133-16#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

162. Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту: Закон України від 30.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text> (дата звернення: 25.05.2024 р.).

163. Про приєднання України до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами: Закон України від 30.08.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2554-20#Text> (дата звернення: 25.05.2024 р.).

164. Про приєднання України до Міжнародної конвенції по пошуку і рятуванню на морі 1979 року: постанова Верховної Ради України від 17.11.1992 № 2786-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2786-12#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

165. Про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції: рекомендації Тимчасової адміністративної колегії Антимонопольний комітету України від 04.11.2020 р. № 2-рк/тк. URL: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/5fb/3a1/5e7/5fb3a15e73782481469507.pdf> (дата звернення: 21.07.2024).

166. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

167. Про реорганізацію казенного підприємства «Морська пошуково-рятувальна служба»: постанова Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 584. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/584-2013-п#Text> (утр. чин.) (дата звернення: 21.05.2024 р.).

168. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#Text> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

169. Проект Закону «Про корпоратизацію Адміністрації морських портів України». URL: <https://mtu.gov.ua/projects/246/> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

170. Проект Закону про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту. URL: <http://surl.li/zqcapu> (дата звернення: 21.05.2024 р.).

171. Проект Порядку та умов укладання договорів, на підставі яких здійснюється компенсація інвестицій, внесених суб'єктами господарювання у стратегічні об'єкти портової інфраструктури. URL: <http://surl.li/fvjbhd> (дата звернення: 08.05.2023 р.).

172. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2017/352 від 15 лютого 2017 року про запровадження рамки для надання портових послуг та про загальні правила щодо фінансової прозорості портів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_031-17#Text (дата звернення: 23.04.2024 р.).

173. Рішення Антимонопольного комітету України № 93-р/тк. URL: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/5df/8e0/a73/5df8e0a732b38396783109.pdf> (дата звернення: 19.04.2023 р.).

174. Ромашов Ю.С. Інструменти публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 3(2). С. 103–106. [https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3\(28\).368](https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3(28).368).

175. Рябець К. Законність та верховенство права як принципи публічного управління. *Науковий вісник: Державне управління*. 2023. № 1(13). [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1\(13\)-70-85](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-70-85).

176. Семенчук Т.Б. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. № 42. С. 385–390. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vetp_2013_42_64 (дата звернення: 12.05.2021 р.).

177. Сергєєв Ю.В., Коваль Н.О. Екологізація портової діяльності: кращі практики та оновлення правового регулювання в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 410–415. <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.57>.

178. Скорина Л.П., Скорина О.А. Латинсько-український, українсько-латинський словник. Київ: Обереги, 2004. 448 с.

179. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. Київ: Головна редакція УРЕ, 1977. 776 с.

180. Статут Державного підприємства «Адміністрація морських портів України» (нова редакція), затверджений наказом Мінінфраструктури України від 25.03.2016 № 119. URL: <https://mtu.gov.ua/files/Статут%20АМПУ.pdf> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

181. Стратегія морської безпеки України, затверджена Указом Президента України від 17.07.2024 р. № 468/2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/468/2024#n5> (дата звернення: 02.08.2024 р.).

182. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України

від 18.12.2018 № 1102-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

183. Стратегія розвитку морських портів України на період до 2038 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 548-р (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 № 1634-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-2013-p#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

184. Суб'єкти господарювання державного сектору економіки (державних підприємств, їх об'єднань, дочірніх підприємств та господарських товариств, державна частка у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків), станом на 01.10.2023. URL: <https://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-subekti-gospodaruvannya.html> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

185. Сурілова А.О. Принцип «good governance» у реформуванні портових формальностей в Україні. *Правова держава*. 2021. № 41. С. 69–75. <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2021.41.225584>.

186. Танкер Delfi забрали з одеського пляжу. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2020/09/10/664931/> (дата звернення: 08.02.2023 р.).

187. Типова технологічна схема пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 451. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/451-2012-p#Text> (дата звернення: 24.05.2024 р.).

188. Типове положення про регіональну службу державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2009 р. № 801. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/801-2009-p#Text> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

189. Типове положення про службу морської безпеки, затверджене наказом Міністерства інфраструктури України від 25.08.2011 № 339.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1233-11#Text> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

190. Ткаля О.В. Розуміння належного врядування за сучасних умов. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія Юридичні науки*. 2020. Т. 31(70). Ч. 2. С. 125–130. <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2020.2-2/24>.

191. Тодощак О.В., Фролова Є.І. Оптимізація методів публічного адміністрування в умовах цифровізації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. № 76. Т. 2. С. 79–84. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.76.2.13>.

192. У ФДМУ залишилося для приватизації лише 288 підприємств. URL: <https://www.spfu.gov.ua/ua/news/9778.html> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

193. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 20.05.2024 р.).

194. Угода про співробітництво причорноморських держав з пошуку та рятування на Чорному морі, 1998. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_071#Text (дата звернення: 22.05.2024 р.).

195. Філіпова Н.В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865> (дата звернення: 13.05.2021 р.).

196. Цивільний кодекс України, 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 23.07.2024 р.).

197. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності»). Житомирський держ. технол. ун-т. Житомир: ЖДТУ, 2014. 51 с.

198. Юрій Васьков: Посилення експортної спроможності – головний інструмент економічного відновлення України. URL: <https://mtu.gov.ua/news/35091.html> (дата звернення: 05.03.2024 р.).

199. Юрій Литвин: У 2023 році вантажообіг через порти Дунаю став рекордним – понад 29 мільйонів тонн. URL: <http://mtu.gov.ua/news/35124.html> (дата звернення: 27.05.2024 р.).

200. Як корупція зупинила «зерновий коридор». URL: https://bastion.tv/yak-korupciya-zupinila-zernovij-koridor_n54527 (дата звернення: 22.07.2024 р.).

201. Яковлєв І.П. Публічне адміністрування у сфері державної митної справи: термінологічний пошук. *Європейські перспективи*. 2015. Вип. 6. С. 119–125.

202. Яра О.С. Індивідуальні акти як інструменти публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 4. С. 157–161. <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.27>.

203. 14 Principles of Management by Henri Fayol. URL: <https://www.geeksforgeeks.org/14-principles-of-management-by-henri-fayol/> (дата звернення: 23.05.2024 р.).

204. 2023 Facts & Figures. Port of Antwerp-Bruges. 50 p. URL: <http://surl.li/qvsxpc> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

205. Akyar D., Celik M., Ceylan B.O. A Holistic Investigation on the Port State Control Inspections of Turkish Flagged Ships. *5th International Black Sea Modern Scientific Research Congress* (November 8 – 10, 2023, Rize, Türkiye). P. 125–137. URL: <http://surl.li/xhikp> (дата звернення: 07.07.2024 р.).

206. Almorza D., Prieto J.M., Amor-Esteban V., Piniella F. Port State Control Inspections under the Paris Memorandum of Understanding and Their Contribution to Maritime Safety: Additional Risk Classifications and Indicators Using Multivariate Techniques. *Journal of Marine Science and Engineering*. 2024. Vol. 12. 533. <https://doi.org/10.3390/jmse12040533>.

207. Alternative Port Management Structures and Ownership Models. URL: <http://surl.li/lzwvql> (дата звернення: 24.07.2024 р.).

208. Atzema O., Boelens L., Veldman B. Voorbij de Lock-In: Een economische institutionele herpositionering van de Rotterdamse haven. Utrecht: Universiteit Utrecht. 2009. 96 p.

209. Babin B., Chvaliuk A., Plotnikov O. Attempted Annexation of Crimea and Maritime Environment Legal Protection. *Lex Portus*. 2021. Vol. 7(1). P. 31–52. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.7.1.2021.2>.

210. Babin B., Plotnikov O., Prykhodko A. Damage to the Maritime Ecosystems from the Destruction of the Kakhovka Dam and International Mechanisms of its Assessment. *Lex Portus*. 2023. Vol. 9(5). P. 23–32. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.9.5.2023.2>.

211. Baird A.J. Containerisation and the decline of upstream urban ports in Europe. *Maritime Policy and Management*. 1996. Vol. 23. P. 145–156. <https://doi.org/10.1080/03088839600000071>.

212. Baird A.J. Privatization trends at the world's top-100 container ports. *Maritime Policy & Management*. 2002. Vol. 29(3). P. 271–284. URL: <http://surl.li/iwbbkl> (дата звернення: 25.07.2023 р.).

213. Bird J.H. Seaports and seaport terminals. London: Hutchinson, 1971. 240 p.

214. China's Yangshan Port claims first place in 3rd Container Port Performance Index. URL: <http://surl.li/mestgp> (дата звернення: 06.07.2023 р.).

215. Chuah L.F. et al. Analyzing the influencing factors of Port State Control for a cleaner environment via Bayesian network model. *Cleaner Engineering and Technology*. 2023. Vol. 14. 100636. <https://doi.org/10.1016/j.clet.2023.100636>.

216. Convention on facilitation of international maritime traffic, 1965. URL: <http://surl.li/bfrvwm> (дата звернення: 25.05.2024 р.).

217. Corruption perceptions index. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022> (дата звернення: 14.03.2024 р.).

218. de Langen P.W., van den Berg R., Willeumier A. A new approach to granting terminal concessions: the case of the Rotterdam World Gateway terminal. *Maritime Policy and Management*. 2012. Vol. 39(1). P. 79–90. <https://doi.org/10.1080/03088839.2011.642311>.

219. Demirci S.M.E., Cicek K. Intelligent ship inspection analytics: Ship deficiency data mining for port state control. *Ocean Engineering*. 2023. Vol. 278. 114232. <https://doi.org/10.1016/j.oceaneng.2023.114232>.

220. Directive 2005/65/EC of 26 October 2005 on enhancing port security. URL: <https://cutt.ly/ZWcowUw> (дата звернення: 15.01.2021 р.).

221. Download jaarverslag, 2022. URL: <https://reporting.portofrotterdam.com/downloads> (дата звернення: 06.06.2023 р.).

222. Ducruet C. Is maritime transport an urban network? The interplay between global container flows and urban hierarchies. *Handbook of Cities and Networks*. 2021. P. 449–471. <https://doi.org/10.4337/9781788114714.00031>.

223. Ducruet C. Revisiting urban hierarchy and specialization from a maritime perspective. *Maritime Policy and Management*. 2020. Vol. 47(3). P. 371–387. <https://doi.org/10.1080/03088839.2019.1693065>.

224. Ducruet C., Cuyala S., El Hosni A. Maritime networks as systems of cities: the long-term interdependencies between global shipping flows and urban development (1890 – 2010). *Journal of Transport Geography*. 2018. Vol. 66. P. 340–355. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2017.10.019>.

225. EPAIC II. Study for the Analysis and the Conceptual Development of a European Port Access System. Final Report. 2016. URL: https://transport.ec.europa.eu/system/files/2016-09/2010_epaic-ii.pdf (дата звернення: 25.05.2024 р.).

226. EU operational guidelines for safe, secure and sustainable trials of maritime autonomous surface ships (MASS), 2020. URL: <http://surl.li/urtecfm> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

227. Faqiang L., Abliakimova E. Safe ports: law, theory, practice under conditions of the COVID-19 pandemic. *Lex Portus*. 2020. № 4. P. 7–34. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.4.2020.1>.

228. Fasii B. War Risks in Shipping Contracts: The Impact of the Russo-Ukrainian Armed Conflict. *Lex Portus*. 2023. Vol. 9(3). P. 23–35. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.9.3.2023.2>.

229. Ferrari C., Parola F., Tei A. Governance models and port concessions in Europe: Commonalities, critical issues and policy perspectives. *Transport Policy*. 2015. Vol. 41. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2015.03.012>.

230. Garcia De Enterria E. Curso De Derecho Administrativo. Decimoquinta Edición. Civitas, 2011. 872 p.

231. Glossary of the United Nations Development Programme. URL: <https://popp.undp.org/glossary> (дата звернення: 26.10.2023 р.)

232. Hall P.V., Jacobs W. Why are maritime ports (still) urban, and why should policy-makers care? *Maritime Policy & Management*. 2012. Vol. 39(2). P. 189–206. <https://doi.org/10.1080/03088839.2011.650721>.

233. Hesse M. Cities and flows: re-asserting a relationship as fundamental as it is delicate. *Journal of Transport Geography*. 2013. Vol. 29. P. 33–42. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2012.12.014>.

234. Hesse M. Cities, material flows and the geography of spatial interaction: urban places in the system of chains. *Global Networks*. 2010. Vol. 10(1). P. 75–91. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0374.2010.00275.x>.

235. Hoyle B.S. The port – City interface: Trends, problems and examples. *Geoforum*. 1989. Vol. 20(4). P. 429–435. [https://doi.org/10.1016/0016-7185\(89\)90026-2](https://doi.org/10.1016/0016-7185(89)90026-2).

236. Inaugural Address 1981. URL: <https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/inaugural-address-1981> (дата звернення: 14.05.2022 р.).

237. Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from Ukrainian Ports, 2022. URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/black_sea_grain_initiative_full_text.pdf (дата звернення: 20.05.2024 р.)

238. International Code for the Security of Ships and of Port Facilities, 2002. URL: <https://portalcip.org/wp-content/uploads/2017/05/ISPS-Code-2003-English.pdf> (дата звернення: 22.05.2024 р.).

239. International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974, as amended (SOLAS Convention 74). URL: https://library.arcticportal.org/1696/1/SOLAS_consolidated_edition2004.pdf (дата звернення: 22.05.2024 р.).

240. Keeling D. Management in Government. London: Allen&Unwin, 1972. 210 p. URL: <https://archive.org/details/managementingove0000keel/page/n7/mode/2up> (дата звернення: 15.01.2023 р.).

241. Knapp S., Franses P.H. A Global View on Port State Control: Econometric Analysis of the Differences across Port State Control Regimes. *Maritime Policy Management*. 2007. Vol. 34. P. 453–482. <https://doi.org/10.1080/03088830701585217>.

242. Kormych B., Averochkina, T. Black Sea Grain Initiative is Dead, Long Live the New Trade Corridor. *Lex Portus*. 2023. Vol. 9(4). P. 7–15. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.9.4.2023.1>.

243. Kormych B., Averochkina T. Ukrainian Maritime Industry under Fire: Consequences of Russian Invasion. *Lex Portus*. 2022. Vol. 8(2). P. 7–32. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.8.2.2022.1>.

244. Kormych B., Averochkina T., Gaverskyi V. The public administration of territorial seas: Ukrainian case. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. 2020. Vol. 20. P. 577–595. <https://doi.org/10.1007/s10784-020-09473-9>.

245. Kormych B., Averochkina T., Gaverskyi V. The Ukrainian Public Administration of Territorial Seas: A European Example. *European Energy and Environmental Law Review*. 2020. Vol. 29(2). P. 26–38. <https://doi.org/10.54648/eelr2020004>.

246. Kormych B., Averochkina T., Kormych L. Black Sea, grain, and two humanitarian corridors: unblocking Ukrainian shipping amid the Russian invasion. *Small Wars & Insurgencies*. 2024. P. 1–37. <https://doi.org/10.1080/09592318.2024.2384679>.

247. Kormych A., Zavalniuk V., Todoshchak O., Ulianov O. Ukraine's Europeanization of Public Administration and Harmonizing Customs Legislation –

Exploring a Pluralistic Approach. *Lex Portus*. 2024. Vol. 10(4). P. 20–30. <https://doi.org/10.62821/lp10402>.

248. Kostyria O., Ivanova A. International legal protection of the marine environment from pollution from ships on the example of the Black Sea. *Lex Portus*. 2020. № 1. P. 37–50. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.1.2020.3>.

249. Lebenswertes quartier am wasser. URL: <https://www.wasserstadt-limmer.de/> (дата звернення: 05.06.2023 р.).

250. Magli D. Port of Rotterdam surpasses €800 million. URL: <http://surl.li/lhlxqd> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

251. Marnot B. Ports as Tools of European Expansion. URL: <http://surl.li/uwaiok> (дата звернення: 21.07.2024 р.).

252. Morris R.K.A., Gibson C. Port development and nature conservation – Experiences in England between 1994 and 2005. *Ocean & Coastal Management*. 2007. Vol. 50(5–6). P. 443–462. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2006.0>.

253. N'Guessan A.B., Loba A. Réflexions sur la force de travail dans les milieux portuaires et péri-portuaires. EMS Editions, 2018. 333 p. URL: <http://surl.li/iulgfd> (дата звернення: 09.07.2023 р.).

254. Notteboom T., Pallis A., Rodrigue J.-P. Port Economics, Management and Policy. New York. Routledge. 2022. 690 p.

255. OPSA. PSA Singapore Terminals URL: <http://surl.li/mbwyac> (дата звернення: 06.06.2023 р.).

256. Panchuk A. Modern forms of management of sea ports and problems of administration of marine industry in Ukraine. *Lex Portus*. 2019. № 1. P. 50–67. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.1.2019.4>.

257. Paris memorandum of understanding on port state control, 1982. URL: <http://surl.li/qpvfst> (дата звернення: 07.07.2024 р.).

258. Pettitt T.M. The corporatized Australian port system: are there legislative constraints upon the effective operation of the model? Macquarie University. Thesis. 2016. <https://doi.org/10.25949/19431911.v1>.

259. Plachkova T. Providing Navigation Safety at Seaports of Ukraine: Some Aspects of State Administration. *Lex Portus*. 2019. № 2. P. 41–57. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.2.2019.3>.

260. Port development. A handbook for planners in developing countries. URL: <http://surl.li/gdcznd> (дата звернення: 15.03.2024 р.).

261. Port of Antwerp-Bruges, Belgium. URL: <https://www.ship-technology.com/projects/portofantwerp/> (дата звернення: 06.06.2023 р.).

262. Port of Antwerp-Bruges limits impact of economic instability. URL: <http://surl.li/drukij> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

263. Port of Antwerp-Bruges stable in 2022. URL: <http://surl.li/pmpbtv> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

264. Port State Control. URL: <http://surl.li/wjalck> (дата звернення: 21.07.2024 р.).

265. Ports i ciutats a Catalunya: l'alternativa de les ciutats portuàries petites i mitjanes. *III Jornades de Marina Tradicional Promediterrània*. 2002: Palamós, 13/14-12-2002. Universitat de Girona, 2003. 103 p.

266. Press conference: Annual results 2023 Port of Antwerp-Bruges. URL: <http://surl.li/wsdzlx> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

267. Project Mainportontwikkeling Rotterdam. URL: <http://surl.li/zeaoug> (дата звернення: 05.06.2023 р.).

268. Quality of public administration. A toolbox for practitioners. Principles and values of good governance. 2017. URL: <http://surl.li/clhvsf> (дата звернення: 22.05.2023 р.).

269. Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-16467> (дата звернення: 15.09.2022 р.).

270. Regulation (EC) No 725/2004 of 31 March 2004 on enhancing ship and port facility security. URL: <https://cutt.ly/5WcopLH> (дата звернення: 15.12.2020 р.).

271. Regulation (EU) 2017/352 of the European Parliament and of the Council of 15 February 2017 establishing a framework for the provision of port services and common rules on the financial transparency of ports. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/352/oj> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

272. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. URL: <http://surl.li/nybjnq> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

273. Resolution A.787(19) Procedures for port state control. URL: [https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.787\(19\).pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.787(19).pdf) (дата звернення: 07.07.2024 р.).

274. Resolution A.1138(31) Procedures for port state control, 2019. URL: [https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.1138\(31\).pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.1138(31).pdf) (дата звернення: 07.07.2024 р.).

275. Resolution A.1185(33) Procedures for port state control, 2023. URL: <http://surl.li/uobkfc> (дата звернення: 09.07.2024 р.).

276. Rey-Charlo R.E., Cueto J.L., Piniella F. Analyzing Port State Control Data to Explore Future Improvements to GMDSS Training. *Journal of Marine Science and Engineering*. 2023. Vol. 11(12). 2379. <https://doi.org/10.3390/jmse11122379>.

277. Rodrigue J.-P. The Geography of Transport Systems. Fifth Edition, New York. Routledge. 2020. 480 p. <https://doi.org/10.4324/9780429346323>.

278. Russo F. Industria Navale e Attività Portuale nella Repubblica Popolare Cinese: Struttura ed Evoluzione. 2013. URL: <http://surl.li/ymbmnb> (дата звернення: 12.03.2024 р.).

279. Sergeyev Yu. Ukrainian Supreme Court Judicial Practice in Cases Arising from Disputes between Foreign Shipowners or Protection and Indemnity Clubs, and Seafarers or Seafarers' Next of Kin. *Lex Portus*. 2024. Vol. 10(3). P. 30–41. <https://doi.org/10.62821/lp10303>.

280. Sevgili C., Arslan E., Kundakçi B. Examination of Ballast Water Management Deficiencies in Mediterranean Memorandum Inspections: Turkish Ports Application. *İstilacı Yabancı Türlerle Mücadelede Balast Suyu ve Biyofouling*

Yönetimi Uluslararası Sempozyumu (Antalya, 2023). URL: <http://surl.li/izkwup> (дата звернення: 08.07.2024 р.).

281. Slack B., Gouvenal E. Container transshipment and logistics in the context of urban economic development. *Growth and Change*. 2015. Vol. 47(3). P. 406–415. <https://doi.org/10.1111/grow.12132>.

282. State-Owned Enterprise Governance A Stocktaking of Government Rationales for Enterprise Ownership. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264239944-en>.

283. Taaffe E.J., Morrill R. and Gould P.R. Transport expansion in underdeveloped countries, a comparative analysis. *Geographical Review*. 1963. Vol. 53. P 503–529. <https://doi.org/10.2307/212383>.

284. The 17 Goals. URL: <https://sdgs.un.org/goals> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

285. The Chinese technology powering Yangshan Port. URL: <https://www.xindemarinenews.com/en/ports/2022/1219/44319.html> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

286. The Listed Areas. URL: <https://www.ms-ins.com/business/hull/war/pdf/listedAreaMap.pdf> (дата звернення: 05.03.2024 р.).

287. The Port of Rotterdam and Maasvlakte 2 – prince2 cfse Study. URL: <http://surl.li/muczdy> (дата звернення: 05.06.2023 р.).

288. The Sustainable Development Agenda. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/> (дата звернення: 22.07.2024 р.).

289. Trends in EU ports governance. ESPO. Brussel, 2016. 26 p. URL: <http://surl.li/xpvaan> (дата звернення: 11.06.2024 р.).

290. Trujillo L., Nombela G. Privatization and regulation of the Seaport Industry. *Policy Research Working Paper Series 2181*. The World Bank. 1999. 64 p. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-2181>.

291. Tuas Port – A Smarter and Greener Port. URL: <https://www.mpa.gov.sg/maritime-singapore/port-of-the-future> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

292. United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982. URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf (дата звернення: 16.08.2024 р.).

293. van den Berghe K. Beyond geographic path dependencies: Towards a Post-Structuralist Approach of the. Port-City Interface Centre for Mobility and Spatial Planning Ghent University, Belgium. URL: <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:55611627> (дата звернення: 12.02.2023 р.).

294. van den Berghe K. Planning the port city: a contribution to and application of the relational approach, based on five case studies in Amsterdam (The Netherlands) and Ghent (Belgium). Ghent University. Faculty of Engineering and Architecture. 2018. <https://doi.org/10.17418/PHD.2018.9789463551533>.

295. van den Berghe K., Wouter J., Boelens L. The relational geometry of the port-city interface: Case studies of Amsterdam, the Netherlands, and Ghent, Belgium. *Journal of Transport Geography*. 2018. Vol. 70(C). P. 55–63. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2018.05.013>.

296. Verhoeven P. European Port Governance: Report of an Enquiry into the Current Governance of European Seaports. 2010. URL: <https://www.espo.be/media/espopublications/espofactfindingreport2010.pdf> (дата звернення: 25.05.2024 р.).

297. Wang C., Ducruet C. New port development and global city making: emergence of the Shanghai – Yangshan multilayered gateway hub. *Journal of Transport Geography*. 2012. Vol. 25. P. 58–69. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2012.07.008>.

298. Weil P., Pouyaud D. Le Droit Administratif. Puf Que Sais Je, 1997. 26 s. URL: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/9971.pdf> (дата звернення: 15.08.2021 р.).

299. Wiegman B.W., Louw E. Changing port – city relations at Amsterdam: A new phase at the interface? *Journal of Transport Geography*. 2011. Vol. 19(4). P. 575–583. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2010.06.007>.

300. Wilson W. The Study of Administration. *Political Science Quarterly*. 1887. Vol. 2. No. 2. P. 197–222. URL: <https://faculty.fiu.edu/~revellk/pad3003/Wilson.pdf> (дата звернення: 07.07.2024 р.).

301. WPSP COVID-19 Guidance Document for Ports. World Ports Sustainability Program. URL: <http://surl.li/hdpgta> (дата звернення: 06.07.2024 р.).

302. Xiaoti S., Li W. The Chinese Technology Powering Yangshan Port. URL: http://en.qsttheory.cn/2022-07/12/c_786580.htm (дата звернення: 06.06.2023 р.).

303. Yangshan Port in Shanghai. URL: <https://www.shiphub.co/yangshan-port-in-shanghai/> (дата звернення: 06.06.2023 р.).

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:****Статті в наукових фахових виданнях України:**

1. Панчук А.О. Трансформація публічного адміністрування у морських портах України. *Правова держава*. 2021. № 43. С. 76–83. <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2021.43.240982>.
2. Панчук А.О. Перспективи оновлення організаційно-правового механізму управління портами. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. праць. 2024. Вип. 73. С. 186–194. <https://doi.org/10.32782/app.v73.2024.27>.
3. Панчук А.О. Контрольні та сервісні механізми у морських портах: організаційно-правова характеристика та принципи «доброго урядування». *Правова позиція*. 2024. № 2(43). С. 93–101. <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.19>.

Публікація, що індексується у базі даних Scopus:

4. Panchuk A. Modern forms of management of sea ports and problems of administration of marine industry in Ukraine. *Lex Portus*. 2019. № 1. P. 50–67. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.1.2019.4>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації та додатково відображають її наукові результати

5. Панчук А.О. Проблеми публічного адміністрування морської галузі України. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. праць за матеріалами

III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11–12 квіт. 2019 р.) / відп. за вип.: Н.П. Матюхіна, Г.А. Гончаренко, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків: Право, 2019. С. 485–487.

6. Панчук А.О. Теоретичні та практичні проблеми політики нарахування портових зборів в Україні. *Правове життя сучасної України: у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 трав. 2019 р.)* / відп. ред. Г.О. Ульянова. Т. 1. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2019. С. 500–503.

7. Панчук А.О. Практичні та теоретичні проблеми формування наглядових рад у портовій галузі. *Правове життя сучасної України: у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.)* / відп. ред. М.Р. Аракелян. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2020. Т. 2. С. 140–144.

8. Панчук А.О. Проблеми реалізації в Україні моделі управління Landlord Port. *Українське суспільство в умовах транзиції: сучасні виклики та напрями розвитку: матеріали Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 16 трав. 2020 р.)* / за ред. М.Р. Аракеляна. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2020. С. 169–171.

9. Панчук А.О. Впровадження світового досвіду управління земельними ділянками у морських портах України. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.)* / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2021. Т. 1. С. 409–412.

10. Панчук А.О. Щодо зміни концепції управління портами в Україні. *Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 26 квіт. 2024 р.)* / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Фенікс, 2024. С. 249–251.

11. Панчук А.О. До питання про класифікацію функцій публічного адміністрування портової галузі України. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: зб. тез VII Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. світлій пам'яті д.ю.н., проф., академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови*

Конституційного Суду України Л.П. Юзькова (м. Хмельницький, 17 трав. 2024 р.). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2024. С. 192–194.

12. Панчук А.О. До питання про управління портами у надзвичайних умовах. *Розвиток науки та освіти в умовах глобалізації*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 2 серп. 2024 р.). Чернігів: Міжнародний гуманітарний дослідницький центр, 2024. С. 82–85.
URL: <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2024/08/re-02.08.24.pdf>.

ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Положення і висновки дисертації доповідалися і обговорювалися на засіданні кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Основні положення та висновки дисертаційного дослідження було представлено та обговорено на міжнародних науково-практичних конференціях як-от: «Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення» (м. Харків, 11–12 квітня 2019 р.) – заочна участь; «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 17 травня 2019 р.) – очна участь; «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 15 травня 2020 р.) – очна участь; «Українське суспільство в умовах транзиції: сучасні виклики та напрями розвитку» (м. Одеса, 16 травня 2020 р.) – очна участь; «Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)» (м. Одеса, 21 травня 2021 р.) – очна участь; «Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів» (м. Одеса, 26 квітня 2024 р.) – очна участь; «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (м. Хмельницький, 17 травня 2024 р.) – заочна участь; «Розвиток науки та освіти в умовах глобалізації» (м. Чернігів, 2 серпня 2024 р.) – заочна участь.