

M. C. Ircha

Odjel za niskogradnju, Ogranak za prijevoz,
Sveučilište New Brunswick, Fredericton NB, E 3B 5A3, Kanada

LUKE SJEDINJENIH AMERIČKIH DRŽAVA: RAZVOJ I STRUKTURA

Luke SAD-a suočene su s pritiscima konkurencije sličnim onima kojima su izložene luke u ostalom dijelu svijeta. Iako su luke SAD-a državna poduzeća, sklone su funkcioniranju kao «poslovne» organizacije. Taj poduzetnički pristup potječe od toga što su se razvile uglavnom iz privatnih luka za željeznice u 19. stoljeću u konkurentne državne luke u 20 stoljeću. Ovaj članak daje pregled razvoja luka u SAD-u, trajne posljedice ranijeg zakonodavstva, različite institucionalne strukture koje su proizašle iz njega, te tekuće probleme na nacionalnoj i regionalnoj razini. Premda u SAD-u ne postoji nacionalni plan ili strategija za razvoj luka (Ustav ograničava savezno djelovanje na području luka), savezna je vlada uključena u pružanje usluga jaružanja i to uz pomoć vojnog korpusa inženjera, preko pomoći pri plovidbi koju pruža Obalna straža i drugih manjih usluga vezanih uz luku. Tipično je za luke SAD-a da su pod vlašću države ili lokalnih vlasti. Sve veća konkurencija, zajedno s drugim problemima luka (sve veća financijska ograničenja, poteškoće u dobivanju dozvole za jaružanje, problemi zagađenja okoline i ograničeni pristup kopnu) prisiljava neke luke SAD-a da sklope strateške sporazume s drugim lukama na regionalnoj razini.

1. UVOD

Sve veći nemir i rastuća nesigurnost u vezi s budućnosti, obilježja su današnjeg industrijskoga doba. U ovome razdoblju prijelaza od brzih i nepredvidljivih promjena do «postindustrijskog» društva, ekonomski nemir i dalje utječe na luke SAD-a. Taj je nemir često obilježen kompliciranijim tržištem i konkurentnim situacijama (kao primjer za to može poslužiti porast lučkih centara za kontejnerski teret i kopnene kombinirane sustave prijevoza); tehnologija koja se mijenja; klijenti koji provode izbor (brodske linije odlaze u konkurentne luke), zahtjevi za velikim ulaganjima kapitala (mehanizacija radi postizanja veće produktivnosti); i manje vremena za donošenje odluka. Brz napredak u tehnologiji telekomunikacija dramatično je promijenio način poslovanja luka. Istodobna globalna komunikacija koja povezuje kompjutorizirane sustave (koja se pokazala u razvoju razmjene elektronskih podataka (electronic data interchange (EDI)) pojačava postojeći nemir ekonomskog okruženja luka.

Luke SAD-a, slično kao i luke u čitavom svijetu, bore se da bi održale i stvorile dodatni protok tereta s obzirom na mnoge promjene. Da bi se prikazali neki od tih pritisa i njihov utjecaj, pripremljen je ovaj članak koji daje opći

pregled luka SAD-a. Ovaj pregled uključuje: osvrt na razvoj luka SAD-a s naglaskom na trajne posljedice ranijih pritisaka i iz toga proizašle promjene u tim lukama; stvaranje luka kao državnih poduzeća, poteškoće koje su nastale tim statusom i institucionalne strukture koje su iz toga proizašle; različite tekuće problemi s kojima se suočavaju luke.

2. UTJECAJ DOBA NAPRETKA – POČETNA REFORMA LUKA

Doba napretka od 1890. do 1920. umnogome je utjecalo na vladine sustave (uključujući razvoj lučke uprave) na lokalnoj, državnoj i saveznoj razini. Brz rast urbanih sredina kao posljedice masovnog doseljavanja, zajedno s općom nesposobnošću vladinih službenika da osiguraju odgovarajuće usluge, doveli su do sveopće potrebe za reformom. U SAD-u, unutar samog Ustava, postoji osnovno nepovjerenje naspram vlade (proces «provjere i ravnoteže» – postupak kojim se omogućava da različiti ogranci vlade ukidaju ili dopunjuju zakone drugih ogranaka ako spadaju u njihovo polje djelovanja), i to se odrazilo u pokretu reforme.

Općinske i državne vlasti bile su osramoćene skandalima, istragama o očitoj korupciji, nepotizmu, primanju mita, patronatu i gradskim «šefovima» koji su osiguravali zaposlenja u vladi u zamjenu za glasove na sljedećim izborima. U luci Montreala, npr., 1906. lučko povjerenstvo izazvalo je skandal što je tada bilo opisano kao «slučajna nemarnost» većine članova povjerenstva i «stalna i cjelovita odsutnost sklada». Ukidanje lučkog povjerenstva bilo je rezultat peticije Privredne komore kojom se od savezne vlade zahtijevalo da imenuje «tri povjerenika koja su usko povezana s trgovačkim i brodarskim interesima grada...» [1]. Različiti gradski i lučki poslovi bili su uprljani skandalima i očitom nesposobnošću direktora i upravitelja. Sve veća složenost vlade i opća nesposobnost političara i vladinih službenika da rješavaju probleme dovela je do toga da reformatori zatraže promjenu – prelazak na racionalno državno upravljanje.

Na grad i usluge koje pruža (uključujući tu i luku) počelo se sve više gledati kao na posao, a manje kao na politički aparat. Reformatori su zahtijevali da se općinski (i lučki) poslovi vode poslovno. Da bi se to postiglo, tražilo se fragmentiranje vlasti vijeća stvaranjem zasebnih odbora i povjerenstava. To je u SAD-u i Kanadi dovelo do stvaranja kvaziautonomnih lučkih uprava. Lučke su uprave proizvod doba napretka. Sve one dijele slične institucionalne obrasce: «one uživaju određen stupanj autonomije u odnosu na lokalne političare i demokratske kontrole, povećavaju svoj akumulacijski fond na općinskom tržištu obveznica i obvezuju se da će se ponašati nepristrano i poslovno» [2].

U 19. stoljeću uobičajena strategija razvoja luka sastojala se u tome da savezna vlada osigura navigacijske kanale i privatna poduzeća za izgradnju lučkih postrojenja. Do početka 20. stoljeća privatna su se poduzeća pokazala «zbog jednog ili drugog razloga neodgovarajućim ili neadekvatnim bez državne središnje (lučke) uprave» [3].

Tako je većina lučkih zajednica SAD-a pretvorila svoje luke iz privatnih (čiji su vlasnici bili ponajprije željeznice koje su njima i upravljale) u državna poduzeća (lučke uprave). To je omogućilo lučkoj zajednici da traži saveznu pomoć za luke, da regulira javni pristup luci, da održi i razvije javna lučka postrojenja te da unapređuje trgovinu. Dana 9. prosinca 1912. na prvom konferenciji lučkih uprava,

održanoj u New Yorku, osnovano je Nacionalno udruženje lučkih uprava (sada Američko udruženje lučkih uprava). Do 1915. godine Udruženje se proširilo i obuhvatilo Kanadu i Latinsku Ameriku [4].

3. RAZVOJ LUKA U SAD-u

Razvoj luka u Sjedinjenim Državama počinje prije revolucije 1776. godine. Međutim, Ustav je utemeljio fragmentaran i *laissez-faire* pristup savezne vlade SAD-a u odnosu na nacionalne luke. Kao što smo već prije naveli, s vremenom su luke SAD-a od uglavnom privatnih poduzeća (u rukama željeznice) postale državna poduzeća (na lokalnoj i državnoj razini).

Razvoj luka

U kolonijalno doba luke nisu konkurirale jedna drugoj budući da je kopneni promet bio nerazvijen, a lučka zaleđa mala i ovisna o riječnom prometu. Nakon razdoblja revolucije, interesi SAD-a okrenuli su se zapadu sa širenjem preko Appalachiansa do plodne doline Ohio i država srednjeg Zapada i dalje preko rijeke Mississippi do zapadnih država. Kako se sustav prijevoza u unutrašnjosti poboljšao, u početku kanalima, a zatim željeznicama, već postojeće luke duž istočne obale SAD-a, a poslije i one u Meksičkom zaljevu, počele su se međusobno natjecati u preuzimanju unutarnjega kopnenog prometa. Boston je npr. bio glavna luka područja Nove Engleske, no da bi privukli dodatni promet, luka je izgradila željeznicu do Worcestera 1835. godine [5].

Slično Bostonu, New York je proširio svoj utjecaj na unutrašnjost preko rijeke Hudson i doline rijeke Mohawk. Gradnjom Erie kanala 1825., taj je pristup proširen jer se time stvorio vodeni put do donjih Velikih jezera. New York je još više pojačao svoju dominantnu ulogu kao luka osiguravši dvije željezničke veze preko jezera Erie i dalje prema Chicagu [6]. Druge velike luke tražile su željeznički pristup kopnenim špediterima. Philadelphia je počela konkurirati New Yorku 1826. razvojem niza kanala i kratkih željezničkih pruga koje su naposljetku postale jedinstvena željeznička pruga između Philadelphije i Pittsburgha. Baltimore je ušao u konkurenciju 1827. nakon izgradnje željezničke pruge Baltimore - Ohio koja se na kraju protezala do Chicaga i St. Louisa. Intenzivna konkurencija među lukama kojima su dominirale željeznice, nastavila se do tog stupnja da su u drugoj polovici 19. stoljeća države srednjeg Zapada imale u potpunosti pristup konkurentnim lukama na Altanskoj obali i Meksičkom zaljevu, i to preko željeznice.

Željeznice su toliko dominirale razvojem luka SAD-a, da se krajem 19. stoljeća pojavila zabrinutost zbog javnog pristupa lukama, njihove zakrčenosti i visokih vozarina. Kao što je jedan stručnjak iz toga vremena primijetio: "S iznimkom New Yorka, razvoj luka u SAD-u je zapravo povezan s razvojem željeznice, tj. luke služe željeznici. Luka, pristanište sa željezničkom prugom, čak i niz brodova usidrenih u pristaništu, sve to željeznica smatra dijelom svoga privatnog sustava... Nakon što se učvrstila struktura tarifa (putem Međudržavnoga trgovačkog dekreta), jedina preostala konkurencija među željeznicama bila je ona na terminalima... Rezultat svega toga je bio poguban za razvoj američkih luka" [7].

U početku su se luke razvijale kada je samo jedna željeznička pruga povezivala luku s određenim dijelom zaleđa. S vremenom, međutim, kako su

željeznice širile svoju mrežu prema drugim lukama, mogle su odlučiti s kojim lukama se najviše isplati poslovati. Taj gubitak kontrole unutar privatnih luka doveo je do nezadovoljstva među ljudima uključujući: zabrinutost zbog monopoliškog položaja željeznice; potrebu da se promiče nova trgovina; podijeljen interes željeznica pri korištenju konkurentnih luka; nedostatak metodičkog razvoja luke uzrokovan žestokim interesima konkurencije unutar luke (između konkurentnih željezničkih pruga i njihovih pristaništa). Nezadovoljstvo ljudi dovelo je do stvaranja državnih lučkih uprava.

Na prijelazu stoljeća, u SAD-u su bile samo četiri lučke uprave – San Francisco (ustanovljena 1863.), New York (1871.), New Orleans (1896.) i Philadelphia (1885.) [8]. U razdoblju napretka došlo je do naglog stvaranja novih državnih lučkih uprava. Vrste lučkih uprava variraju od državnih općih sustava i dvodržavnog pristupa do nezavisnih javnih predstavništava i općinskih i okružnih luka. Do polovice 70-ih godina, lokalne su vlasti posjedovale procijenjenih 70% javnih lučkih postrojenja. Svakako najdominantniji oblik u SAD-u bile su lokalne lučke uprave koje su imale postrojenja lučkih terminala u javnom posjedu, a djelovale su na osnovi "pomorskog vozara" za opće terete (vrlo često kontejnizirane) [9].

Zanimanje javnosti za poslove luke potekla je u početku od koncepta da luka služi kao "državna cesta" – koja osigurava slobodan i jednak pristup svim zakonskim korisnicima luke. S vremenom se pojam državne ceste razvio u "koncept društveno korisnog" gdje se na luku gleda kao na osnovu za trgovački razvoj i grada i čitave regije.

Fair navodi da se izraz lučka uprava upotrebljava kad se govori o "bilo kakvu kvaziautonomnom ili kvazinezavisnom predstavništvu koje posjeduje adekvatnu vlast i slobodu djelovanja da osigura jaku i djelotvornu upravu luke" [10]. Općenito se čini da su opće karakteristike lučkih uprava SAD-a: da su izvan uobičajene vladine birokracije (s kontrolom nad vlastitim sredstvima); da nema sukoba ili nejasnoća u odnosima s drugim vladinim uredima; da se izbjegavaju imenovanja na osnovi političke pripadnosti; da je vlast ograničena na lučke poslove, ali s velikom slobodom; da zadržavaju tehnički sposobno osoblje; da im se preklapaju političke granice (npr. dvije države i više općinskih vlasti); sklapanje ugovora i poslovnih dogovora bez neprestana vladinog nadzora; stjecanje finansijskih prednosti uključujući tu i izuzeće od poreza [11].

Uključenost savezne vlasti SAD-a

Savezna vlast SAD-a ne miješa se u rad luka. Kao što je istaknuo Schenker, "Sjedinjene Države nisu nikada imale nacionalni plan za luke i nikada niti jedna trgovačka luka ili grupa luka nije bila pod potpunom kontrolom nacionalne vlasti. Lučka industrija je, povijesno, decentralizirana" [12]. To nemiješanje proizlazi iz američkog ustava prema kojem su pojedine države izgubile pravo, u korist Kongresa, naplaćivanja poreza na robu koja prelazi njihove granice. Ustavom je ograničeno stvaranje razlika između država jer piše "da niti jednoj luci jedne države neće biti dana prednost nad nekom drugom lukom nikakvim propisima o trgovini ili prihodima...[13]". Ustav je ustanovio važno načelo savezne politike: "Primjena vladine politike koja se tiče luka zakonski je oslobođena konkurentne ili diskriminacijske pristranosti" [14].

Savezne vlasti uključile su se u razvoj luka stvaranjem Vojnog korpusa inženjera (Army Corps of Engineers (COE)) 1779. godine. Na početku 1800., primarni zadatak COE-a bio je planiranje vodenih putova, cesta i željeznica. Savezna vlast osigurala je sredstva za projekte koje je potaknula država vezano uz poboljšanje riječnih putova i luka. No ti su projekti bili lokalno orijentirani i malo su uzimali u obzir sveukupni nacionalni program pa je sudjelovanje savezne vlasti postalo teško. Do "1837. godine nacionalni je program doživio kolaps zbog državnih i lokalnih sukoba koji su onemogućili zajedničko djelovanje Kongresa" [15]. Takvo se stanje nastavilo do kraja građanskog rata.

Prvi važan korak Kongresa u vezi s privatnim prijevozom bio je uspostavljanje Međudržavnoga trgovačkog dekreta (Interstate Commerce Commission (ICC) 1887. godine. ICC je regulirao međudržavnu trgovinu, osobito cijene koje je naplaćivala željeznička industrija (usluge prijevoza vodenim putovima u unutrašnjosti bile su izuzete iz saveznih propisa. Na prijelazu stoljeća, predsjednik Roosevelt je Dekretom o prometu vodenim tokovima u unutrašnjosti oživio savezni program za razvoj regionalnih vodenih putova. Dekretom je ustanovljeno da razvoj luka i vodenih putova čini sastavni dio nacionalnog sustava prijevoza, te da njihov razvoj treba biti sveobuhvatan. Usprkos interesu saveznih vlasti za plovne vodene tokove i luke, luke su i dalje bile obveza privatnih ili lokalnih vlasti – stvarajući tako dihotomiju koja i danas postoji.

Do Prvoga svjetskog rata uloga se saveznih vlasti u pomorskim poslovima podijelila na nekoliko neovisnih organizacija. Do sredine 70-ih godina 20. stoljeća "savezna vlast nad lukama bila je podijeljena na više od 50 saveznih organizacija, nekoliko državnih, savezno-državnih i lokalnih organizacija te puno kvazi-vladinih ili privatnih organizacija ili grupa" [16]. Primarne savezne organizacije koje su odgovorne za luke, uključuju COE, Ministarstvo pomorstva (Maritime Administration (MARAD)) i Obalnu stražu SAD-a.

COE je bio odgovoran za izgradnju i održavanje kanala, luka i vodenih putova za plovidbu, za kontrolu poplava i zaštitu obale. Ti poslovi uključuju produbljivanje i širenje kanala, uklanjanje iskopanog materijala, izgradnju pristaništa i lukobrana i druge lučke poslove. Lokalne luke odgovorne su za redovito obavljanje jaružanja u blizini ili između pristaništa i sidrišta. Sredinom 80-ih godina 20. stoljeća savezno financiranje takvih lučkih poslova prešlo je na djelomično financiranje. Zakon o razvoju vodenih putova iz 1986. ograničio je savezne doprinose na jednak udio saveznih i lokalnih vlasti u projektu razvoja, 75% saveznog i 25% lokalnog udjela za dio projekta jaružanja za dubinu gaza koji prelazi 45 stopa i jednak udio za dubinu gaza koji ne prelazi 45 stopa.

Dio troškova koji ne financiraju savezne vlasti pokriva se porezom za održavanje luka koji se određuje na osnovi vrijednosti domaćeg i međunarodnoga tereta koji prolazi kroz luke SAD-a (0,04% vrijednosti tereta). Sakupljena sredstva upućuju se u fond za održavanje luke. COE i dalje ostaje glavni savezni prinositelj što se tiče izgradnje i održavanja kanala, no sada se traži i sve veća lokalna uloga.

Ministarstvo pomorstva je pridonijelo razvoju luke u prošlosti i to prije svega unapređenjem luka i djelatnosti istraživanja vezanih za luku. No Reaganova administracija je sredinom 80-ih godina smanjila djelovanje MARAD-a za područje luka. Danas je AAPA [17] preuzeo primarnu zadaću uočavanja lučkih problema i njihovih relevantnih istraživanja. Obalna straža SAD-a izgrađuje,

održava i upravlja mehanizmima za navigaciju u lukama i na vodenim putovima, uključujući sustave za kontrolu kretanja brodova.

Kako se Ustavom traži da se izbjegne stvaranje razlika među lukama, različite djelatnosti saveznih vlasti treba promatrati obzirom na utjecaj koje imaju na ravnotežu konkurencije među lukama.

Savezni troškovi za čišćenje kanala ili financiranje postrojenja luke mogu pomoći jednoj luci na štetu druge. Primjena različitih saveznih programa u određenim lukama može utjecati na rad i razvoj (osiguravanje službe ledolomca, uspostavljanje kontrole kretanja brodova itd. može pomoći jednoj luci na štetu druge zbog jedinstvenih geografskih uvjeta, vremenskih i klimatskih situacija i obujma prometa).

Kao što je istaknuo Hershman: Kombinacija zakona na državnoj razini, koji uspostavljaju lučku upravu i financije, i zakona na saveznoj razini, koji određuju novčanu pomoć i postavljaju ograničenja, dovela je do stvaranja složene pravne situacije u kojoj djeluju luke SAD-a" [18]. Rezultat je takva fragmentiranog sustava da lučki upravitelji koji su vješti u pronalaženju načina da dobiju novčanu pomoć i svedu ograničenja na minimum, imaju uspješne luke. Usprkos problemima traženja savezne i državne potpore u tome fragmentiranom sustavu, ovaj proces ima prednost održavanja lokalne autonomije lučkih uprava.

4. LUKE KAO JAVNA PODUZEĆA

U SAD-u luke danas djeluju više kao javna poduzeća nego kao privatna djelatnost. Ima osamljenih i donekle nevažnih iznimaka od tog modela javnih poduzeća kao što su New Haven, Connecticut i neke druge privatne luke koje imaju terminale za rasuti teret. Matična je uprava za javna lučka poduzeća ili na razini lokalne ili na razini državne vlasti (s važnom iznimkom luka na dvostrukoj državnoj razini kao što je New York/New Jersey).

Izraz "javno poduzeće" označava paradoks: na koji bi od ta dva cilja – javno ili poduzeće – direktori ili upravitelji lučkih postrojenja trebali staviti naglasak? O tom se pitanju već puno raspravljalo. Tisuće različitih javnih lučkih poduzeća u SAD-u omogućavaju sveobuhvatan pristup da bi se odredila javna odgovornost.

Olson pravi razliku između ta dva paradoksalna cilja javnih poduzeća [19]. "Institucionalna" škola koja znači više klasičan, "liberalan" pristup, sklona je isticanju javne strane lučkih djelatnosti i nastoji povećati odgovornost stavljajući pomorske luke unutar hijerarhijskog odnosa tradicionalnih vladinih odjela. Institucionalisti traže službene mehanizme kontrole kako bi omogućili političkom vodstvu da usmjeri politiku luka (imenovanjem u upravni odbor) i nadgleda rad luka preko kontrole proračuna i administrativnog nadzora. S druge strane, "funkcionalistička" škola koja odražava više "konzervativan" stav, stavlja naglasak na poduzetničku stranu morskih luka i nastoji poboljšati rad luka povećanjem operativne, pravne i financijske fleksibilnosti, zamjenjujući tako političku kontrolu tržišnom.

Olson dalje ističe mnoge navodne probleme vezane uz odgovornost javnih luka i to sa stajalište "institucionalista". Ti problemi uključuju sklonost luka k zanemarivanju svoje dužnosti da djeluju u "interesu javnosti", gubljenje kontrole matične uprave nad javnim poduzećima koje je stvorila, raskol između

imenovanih i izabranih članova upravnog odbora i lučke uprave, te pogoršane odnose između luka i zajednica koje ih okružuju. Definicija od "javnog interesa" govori o važnosti koju tome pridaje matična uprava. Walsh npr. u svojoj opsežnoj studiji *Lučka uprava New Yorka/New Jersey* tvrdi da lučka uprava često nije djelovala u općem interesu država, regije ili grada [20]. Walshevo ispitivanje lučke uprave i njezine izgradnje dvaju nebodera blizanaca Svjetskoga trgovačkog centra, što je bilo proturječno potrebi javnosti za poboljšanjem tranzitnog prometa, pojačala je njezine argumente.

Odgovornost može značiti problem između lučkog upravnog odbora i lučke uprave. Iako su članovi upravnog odbora odgovorni za određivanje politike luke, često im nedostaje iskustvo, potrebni podaci i vrijeme da bi odgovarajuće osmislili i odlučili o lučkim pitanjima, a još manje da bi nadgledali rezultate. Stoga odbor ovisi o savjetima lučke uprave. Cellineri je opisao situaciju rekavši da "članovi Upravnog odbora Massporta rade nepuno radno vrijeme i to besplatno, i nitko od njih nije profesionalni lučki upravitelj. Takva je situacija omogućila da stvarna vlast prijeđe na osoblje, te da se glavnina moći koncentrira oko izvršnog direktora" [21].

Luke SAD-a

Javna poduzeća se utemeljuju putem javnog statuta koji određuje njihove ovlasti. Njih je osnovala vlada koja je i njihov vlasnik, no ona su hibridne tvorevine jer posjeduju neka svojstva privatnih i neka svojstva javnih poduzeća. Javna su poduzeća korporacije bez dioničara, područje političke vlasti bez glasača i poreznih obveznika... (koje pružaju) donekle nezavisnu bazu za djelovanje poduzetnika u javnom sektoru..." Ta je hibridna priroda javnih poduzeća prisilila lučke upravitelje ne samo da uzmu u obzir poduzetničku funkciju svojih organizacija, već i da poštuju javne vrijednosti i odgovornost [23]. Javna poduzeća tako stvaraju proturječne ciljeve, "od lučkih vlasti se očekuje da nastoje ostvariti brojne, vrlo često konkurentne ciljeve. Međutim, njihov primarni cilj i dalje ostaje povećanje trgovine vodenim putovima i morem" [24].

S obzirom na različite razine matične uprave za lučke vlasti SAD-a, nije iznenađenje da postoje različita institucionalna uređenja.

Tablica 1. prikazuje deset razina područja vlasti u lučkom sustavu SAD-a, koje idu od decentraliziranih k više centraliziranim strukturama. Luke zapadne obale imaju više decentralizirane sustave, dok su luke na istočnoj obali više centralizirane.

S obzirom na raspon alternativnih sustava područja ovlasti SAD-a, nije iznenađujuće što postoje različiti načini na koje se imenuju ili biraju članovi upravnih odbora, kao npr.:

- a) s obzirom na to da li imaju odbor koji određuje način rada (većina ima) ili nemaju (Seward)
- b) da li se članovi odbora imenuju (uglavnom da) ili biraju
- c) ako se imenuju, da li ih imenuje gradonačelnik (Los Angeles), glavni gradski administrator (Long Beach), guverner (Massport), ili dva guvernera (New York/New Jersey)
- d) ako je imenovan, da li zakon traži (kao u San Franciscu) ili ne (kao u Potrlandu) da se potvrdi imenovanje

- e) da li su mjesta u odboru službeno rezervirana za posebne grupe kao što su špediteri, radnici, pripadnici političke stranke ili područja grada (Milwaukee) ili ne (Oakland)
- f) ako su članovi odbora izabrani; da li su izabrani po okrugu (Port Hueneme) ili šire (Tacoma), i
- g) da li su ti izbori bili rezultat tajnoga glasanja pripadnika iste stranke (Seattle prije 1960.) ili ne (Seattle nakon 1960.) [25].

Ti različiti načini biranja samo su jedna od mnogih razlika između lučkih uprava SAD-a. Druge se razlike mogu naći u različitim načinima zapošljavanja radnika, otvorenim nasuprot zatvorenih sastanaka u izvješćima revizije, financijskim izvješćima i ograničenjima, ovlaštenjima u vezi s porezom, ako postoje itd.

Tablica 1. Alternativni sustavi područja lučke vlasti

	Oblici lučke vlasti	Primjeri
Uglavnom decentralizirani	Privatni	New Haven, CT; Alameda County, CA
	Lokalni gradski odjel	Los Angeles, CA; Long Beach, CA; Oakland, CA; San Francisco, CA; Milwaukee, WI; Chicago (Navy Pier), IL; Alaskan City Ports
	Ogranak gradskog vijeća	Richmond, CA; Seward, AK
	Lokalna uprava okruga	Seattle, WA; Tacoma, WA; Chicago (Regionalni lučki okrug), IL; Coos Bay, OR; Humboldt Bay, CA; Oxnard, CA
Uglavnom centralizirani	Pokrajinski ured	Cleveland, OH
	Ured za više pokrajina	Portland, OR
	Poseban okrug za ujedinjeno šire područje	San Diego, CA
	Državni uredi	Maryland, Hawaii, Maine, North Carolina
	Državni upravni organi	Massport; Burns Harbor, IN
	Upravni organi dviju država	New York/New Jersey; Delaware River Port Authority (PA/NJ); St. Louise (MO/KS)
	Nacionalni odbori	Ne postoje u SAD-u

Izvor: David J. Olson, "Odgovornost javnih luka: okvir za procjenu" u Marc J. Hershman (izdavač), Gradske luke i lučka uprava, (New York: Taylor & Francis, 1988.), str. 313.

U svojim analizama luka Zapadne obale, i Denning i Olson tvrde da te razlike ne utječu na cjelokupnu djelotvornost pomorskih luka. "Luka Seattle, npr., koja ima demokratski odabrano povjerenstvo, najodgovornija je od svih uprava Zapadne obale. Na osnovi nekoliko mjerila, ta je luka i najdjelotvornija" [26]. Isto tako, "ako mjerimo uspješnost, luke Seattlea i Oaklanda više sličje jedna drugoj nego ostalim lukama država kojima pripadaju, a koje se slično organiziraju" [27]. Sličnost postoji usprkos tome što u Seattleu postoji funkcionalistički pristup s lokalnom upravom okruga i izabranim odborom, u suprotnosti s Oaklandovim institucionalnim položajem kao gradskog odjela gdje gradonačelnik imenuje članove odbora. Kao što je istaknuo Denning, "ukratko, nije uopće očigledno da je

‘odgovarajući organizacijski plan’ važan element u ‘komparativnom uspjehu’ lučkih uprava Zapadne obale.”

Luke kao javna poduzeće imaju značajne finansijske prednosti nad privatnim poduzećima. Sve javne lučke uprave SAD-a primaju u nekom obliku državnu novčanu potporu, uključujući: izravno financiranje matične lučke uprave, porez koji izravno nameće lučka uprava, zatim porezi koje određuje lokalna vlast za potporu luci; oslobođanje od poreza (porez na imovinu lokalne vlasti i savezni porez na dohodak luke); indirektna novčana pomoć koju osigurava matična uprava, a dobiva se ako se ne naplaćuju različite usluge [28]. Nedavno ispitivanje pedeset luka SAD-a pokazalo je da njih 16% prima kratkoročnu finansijsku pomoć lokalnih i državnih vlasti, a 30% dobiva dugoročnu finansijsku pomoć. Izravna vladina potpora ispitanim lukama uključivala je 65% njihovih izdataka u 1992. na osnovna sredstva [29].

Luke SAD-a nastoje biti djelotvorne usprkos različitim pristupima i institucionalnim strukturama zato što im je primarni cilj unapređenje pomorskog prometa. Poduzetnički pristup omogućava lukama SAD-a da snažno konkuriraju kako jedna drugoj, tako i kanadskim lukama u kontinentalnom kontekstu.

5. TEKUĆI PROBLEMI

Reforme i promjene u institucionalnoj strukturi luka prevladavaju u cijelom svijetu. Mnogi su nacionalni lučki sustavi privatizirani. Brojni izvještaji i studije, kao što su “Uprava luka: treba li luke privatizirati?” World Banka ili UNCTAD-ovo “Strateško planiranje za lučke uprave” [30], zalažu se za sve veću primjenu poduzetničkih javnih poduzeća.

Kao što smo već naveli, prema Ustavu, savezna vlada zapravo nema nikakvu ulogu u usklađivanju ili upravljanju lukama SAD-a.

Lokalna ili državna vlast kontrolira luke unutar svoje ovlasti. Usprkos nedostatku koordiniranoga nacionalnog pristupa, mnogobrojni problemi na nacionalnoj razini utječu na luke SAD-a. To su: problemi financiranja djelatnosti luke; odgađanje jaružanja i problemi zagađenja okoline; odnosi radnika i uprave; pristup 5.1. tereta s kopnene strane; regionalna suradnja.

Financiranje luka

Sve javne lučke uprave SAD-a dobivaju na neki način novčanu potporu. Kao što je rekao Don Welch, “lišene novčane potpore (u svim njezinim različitim oblicima), većina bi javnih luka SAD-a bankrotirala. Welch tvrdi da luke i “dalje idu svojim putem, rasipajući državni novac, gradeći postrojenja koja nisu potrebna, izgrađujući kapacitete koji već postoje negdje drugdje i naplaćujući usluge i postrojenja na razini koja jamči državnu potporu luka *ad infinitum, ad nauseam*” [31].

Dva čimbenika danas utječu na financiranje mnogih luka SAD-a: “oduzimanje dobitka” i predložena ograničenja na pravo određenih luka na oporezivanje. U prvom slučaju, u rujnu 1992. California ja donijela dvogodišnji amandman na Kodeks državnih sredstava dopuštajući općinskim vlastima da kompenziraju izgubljene prihode koje im je oduzela država i to putem drugih inicijativa svojih luka. U proračunskoj godini 1992.–1993., Los Angeles je uzeo 44 milijuna dolara od luke Los Angeles (u 1993.–1994. iznos se popeo za 25 milijuna dolara). Long Beach

kojemu je država manje uzela, uzeo je 7,9 milijuna dolara od luke Long Beach (isti iznos uzet će u 1993.–1994.) [32]. Bez obzira na njihov snažan rast u kontejnerskom prometu, te si dvije luke mogu dopustiti da pridonese svojim matičnim općinskim vlastima, no gubitak operativnog profita smanjuje potreban kapital kojim bi se poduzeli planirani veliki lučki radovi. Želi se postići da "oduzimanje dohotka" postane institucionalizirani način odljeva novca. Slični potezi koje su poduzele države Massachusetts i Massport, osujećeni su zbog zabrinutosti koju su iskazali posrednici za određivanje vrijednosti obveznica.

Hoće li se "oduzimanje dobitka" nastaviti i u budućnosti? Hoće li se lukama SAD-a uskratiti korištenje viška financijskih sredstava za ostvarenje velikih projekata i time ih se spriječiti da postanu financijski neovisne? U nedavnom izvještaju AAPA o lukama, postotak luka koje su financijski neovisne pao je sa 45% na 37% za pet godina, od 1988. do 1992. [33]. Postavlja se i pitanje prava luka na određivanje poreza u njihovim lokalnim općinskim upravama. Dio problema sastoji se i u tome što lokalni porezni obveznici pridonose izgradnji i radu postrojenja koji su napravljeni da služe potrebama drugih koji su znatno udaljeni od luke. Godine 1990. luka Seattle sakupila je 33 milijuna dolara od lokalnog poreza na imovinu (luka je imala istu zaradu od 5 milijuna dolara od sveukupnog prihoda od 154 milijuna dolara), dok je Tacoma sakupila 6,4 milijuna (s proračunskim bruto-prihodom od 55 milijuna). Zbog političkog pritiska poreznih obveznika i općinskih vlasti, lučki povjerenici u Seattleu i Tacomi žele ograničiti i smanjiti svoje poreze [34]. Nedavni izvještaj o lukama pokazao je da 40% ispitanih luka ima pravo na određivanje poreza. U 27% tih luka došlo je do povećanja poreza u proteklih pet godina, a 23% očekuje povećanje poreza u sljedećih pet godina [35].

Te financijske poteškoće stvaraju probleme vezane uz planove za širenje kontejnerske luke na Zapadnoj obali. Trenutačno sve kontejnerske luke na Zapadnoj obali (uključujući vancouverski kontejnerski terminal Deltaport) planiraju velika povećanja kapaciteta za rukovanje kontejnerima. Očekuje se da će u sljedeća dva desetljeća biti izgrađeno 975 hektara prostora za kontejnerski i manevarski kolodvor za kombinirani prijevoz. To je 82,6% povećanja u odnosu prema sadašnjoj situaciji [36].

Te su planovi za širenje poduzele ili brodarske linije koje su vezane uz njihovo korištenje (kao APL u Los Angelesu i Seatelu), ili se zasnivaju na pretpostavci da će posao brodarske linije biti osiguran prije nego što dođe do velikog troška. Postoji zabrinutost da će neke od tih luka doći u kušnju da potroše novac na širenje, a da prije toga ne pokriju potpuno svoje troškove budućim poslovima. Tom Dowd je rekao:

"Najviše strahujem od toga da će dvije ili tri luke izgraditi terminal za određenu vrstu tereta kojom bi se trebalo trgovati tek za nekoliko godina, a može se dogoditi ne samo da se tim teretom neće trgovati, već da se cjelokupan obujam trgovine neće povećati... Možda će se postrojenje koje se gradi koristiti u potpunosti – ali moramo se zapitati što će se dogoditi s terminalom koji je napušten jer se za prijevoz robe upotrebljavaju nova postrojenja" [37].

Dowdovu zabrinutost u istom članku dijeli i Jim Mc Junkin, bivši izvršni direktor za luku Long Beach: "Mislim da će to biti igra u kojoj će netko na kraju izvući kraći kraj jer se luke nadmeću jedna s drugom da zadobiju i zadrže svoje

brodarske linije. Taj će lanac događaja započeti preseljenje APL-a s njihova sadašnjeg terminala u Los Angelesu na nova postrojenja koja se planiraju izgraditi u Los Angelesu i Seattleu. Manji, stariji terminali morat će moliti da bi imali nešto prijevoza kako bi uspjeli nadoknaditi gubitke. Bi li razvoj kontejnerske luke trebao biti postupan kako bi išao u korak s rastom tržišta na racionalniji način? Je li potrebna nacionalna ili barem regionalna strategija?"

Financijske poteškoće neizbježno dovode do stvaranja pritiska da se provede restrukturiranje lučkih institucija. Godine 1992., npr, nakon problema što su nastali zbog gospodarske krize i lošeg upravljanja lukom (neuspješan prodor u pomorske nekretnine), gradonačelnik Oaklanda tražio je da se izmjeni Oaklandova gradska povelja kako bi se luka vratila u općinski okrug – tražeći zapravo da se kontrola luke vrati gradskom vijeću [38]. Premda amandman nije prihvaćen, taj pokušaj promjene institucionalne strukture upozorava na konflikte koji se stvaraju između lučkih uprava SAD-a i njihovih matičnih uprava.

Rasprava o alternativnim lučkim sustavima u SAD-u nastavlja se s Dowdom koji se protivi centraliziranom planiranju luka jer smatra da bi se tako stvorio nepotreban sloj birokracije koji bi doveo do manje djelotvornosti [39]. Stavu Dowda suprotstavlja se Heikkila koji smatra da bi se nacionalnim sustavom luka izbjeglo stvaranje skupog i nepotrebnog viška kapaciteta [40].

Nacionalna politika jaružanja

Gotovo sve luke SAD-a ovise o saveznim programima jaružanja kako bi osigurale prilaz svojim postrojenjima. To je jedino područje gdje je savezna vlada uspostavila svoju ulogu u razvoju luka kroz aktivnosti COE-a. Kao što smo već naveli, za promjene u financiranju saveznih programa jaružanja potrebni su lokalni novčani prinosi. Uz to, poteškoće i vremenske odgode za dobivanje dozvole u okviru mjera za zaštitu okoliša kako bi se obavilo jaružanje i našlo odlagalište za iskopani materijal, pokazale su se kao nacionalno pitanje za luke SAD-a.

AAPA je pozvao Nacionalnu politiku jaružanja da prevlada "zamršenost pravila koja lukama mogu značiti godine čekanja kako bi dobile dozvolu za programe jaružanja" [41]. Možemo navesti puno primjera u kojima zamršena pravila utječu na rad luka SAD-a. U New Yorku/New Jerseyu se pokazalo da su potrebne tri godine, a ne planiranih šest mjeseci da bi se dobila dozvola za ponovno jaružanje oko nekih gatova. Problemi s kojima se suočavaju Oakland i Los Angeles pri dobivanju dozvola za jaružanje i odlaganje materijala su legendarni. Luka Long Beacha se odlučila za nabavku opreme potrebne za razvoj terminala, radije nego da obavi jaružanje i organizirano odlaganje otpadnog materijala. Kao što je istaknuo S. R. Dillenbeck, izvršni direktor luke, "s propisima o zaštiti okoliša, kojima se ograničava razvoj organiziranog načina odlaganja otpada u okviru luke, mi nemamo druge mogućnosti nego kupiti i razvijati već postojeće zemljište [42]. Eric Stromberg, izvršni direktor AAPA, tvrdio je da je postojeći postupak dobivanja dozvola u skladu s odredbama o zaštiti okoliša "preskup i spor. Pravila su tako napravljena da projekti ne uspijevaju ili zbog neizdavanja dozvole ili, što je još češće, zbog dugotrajnog postupka dobivanja dozvole, zbog čega katkad i ne dođe do ostvarenja projekta" [43].

Nacionalni plan jaružanja koji je predložio AAPA, zalaže se za korištenje izvađenog materijala za stvaranje organiziranih odlagališta s ciljem obnova plaža i razvoja močvarskih područja. Uz to, ovaj plan uključuje i dugoročno planiranje kojim bi se odredila odgovarajuća mjesta za odlaganje jaružarskog otpada, te osiguranje sredstva za njihov daljnji razvoj. Ovaj poziv za akciju na nacionalnoj razini bio je djelomično uspješan budući da je Clintonova administracija preuzela od COE kontrolu nad projektima za jaružanje koji su već dobili dozvolu, i uvela novu politiku razvoja močvarnih područja. Činilo se da COE boluje od pretjerane analize proučavajući sve detaljno umjesto da izdaje dozvole. Intervencija Bijele kuće trebala bi pomoći nekoliko velikih kontejnerskih luka da nastave sa svojim sadašnjim projektima.

Poboljšani odnosi lučkih radnika i uprave

Nakon nekoliko desetljeća sukoba radnika i uprave u lukama SAD-a, u zadnje vrijeme vlada mir u pregovorima oko ugovora. To su djelomično rezultati boljeg pristupa uprave, uključujući tu mnoge elemente prakse cjelokupnoga kvalitetnog upravljanja (Total Quality Management). Poboljšani uvjeti, isto tako, proizlaze iz privredne krize, problema vezanih uz proračun, potražnje klijenata i sve veće svijesti među lučkim radnicima da je poboljšana produktivnost osnovni element za preživljavanje u sve konkurentnijoj okolini.

Međunarodno udruženje lučkih radnika (The International Longshoremen's Association – ILA) prihvatilo je koncesijski radnički ugovor kojim su se povećale mirovine i radnički dodatak na plaću. Ugovor ILA zamrznuo je nadnice i dodatke na tri godine i radnici su odustali od predviđenog povećanja nadnice od jednog dolara na sat. Brodarske kompanije još uvijek plaćaju taj jedan dolar više na sat, ali je taj novac preusmjeren na planove za mirovinu i dodatak na plaću. Na Zapadnoj obali, Međunarodni sindikat radnika i skladištara (The International Longshoremen's and Warehousemen's Union (ILWU) prihvatio je povećanje od 20 centi na sat u prvoj godini i zamrznuo nadnice za sljedeće dvije godine. Kao i njihovi sunarodnjaci na Istočnoj obali, ugovori ILWU-a odnosili su se više na mirovine i dugoročne mogućnosti zapošljavanja nego na povećanje nadnica. David Tolan, predsjednik Vijeća za prijevoz kontejnera, pripisao je uspjeh tih pregovora "neprestanom dijalogu" između radnika i uprave od kasnih 80-ih (20. stoljeća) [44]. Budući da se redovito raspravlja o problemima i napretku luke, pregovori oko ugovora započeli su zajedničkim razumijevanjem lučkih pitanja.

Neprestani dijalog s lučkim radnicima postao je općenita karakteristika u mnogim lukama SAD-a. To je osobito važno budući da većina javnih luka djeluje poput vlasnika, ali bez izravnog upletanja u odnose s radnicima ili njihovim poslodavcima iz privatnoga pomorskog sektora. Da bi potaknule djelotvornu komunikaciju između radnika i uprave, mnoge su luke osnovale su trodijelne odbore u kojima se nalaze predstavnici radnika i poslodavaca iz područja pomorstva i lučke uprave. U mnogim slučajevima luka uzima predstavnike te tri strane na zadatke u inozemstvu koji su vezani uz tržište, kao i pri utvrđivanju činjenica, tako da svi oni koji sudjeluju u radu luke budu upoznati s istim podacima [45].

Izbjegavanje poteškoća s lučkim radnicima važno je za ekonomsku dobrobit SAD-a. Važno je da se nastavi s poboljšanjem odnosa između radnika i uprave, te da se to proširi na cijelu luku i brodarsku industriju.

Pristup s kopna

Mnoge luke SAD-a suočavaju se s pritiscima obližnjih općinskih uprava zbog sve veće prometne zakrčenosti, buke i zagađenja koji su rezultat porasta lučkog prometa. Većina kontejnerskih terminala SAD-a nema sustave za izravni prijenos tereta na željeznicu i obrnuto, te su prisiljeni "razvažati" (prevoziti kontejnere kamionima) robu do obližnjega manevarskog kolodvora. To stvara veći promet kamiona na lokalnim cestama i gradskim autocestama u blizini luka. Prometnoj zakrčenosti u gradovima koja nastaje zbog rasta središnjih gradskih područja, lučki promet pridonosi i zastojeima. Ispitivanje lučkih uprava koje je 1991. proveo AAPA, pokazalo je da 64% kontejnerskih luka ima često ili uvijek zakrčene ceste kamionima, u usporedbi sa ostalim lukama (38%) [46].

Na Zapadnoj obali i Seattle i Tacoma imaju dobar cestovni pristup, ali luka Seattlea okružena je snažno razvijenim gradskim područjem. Dobrom cestovnom pristupu međudržavnim autocestama na području San Francisca i Oaklanda ozbiljno je nanesena šteta tijekom potresa Loma Prieta 1989. godine. Bit će potrebno neko vrijeme da se te ceste potpuno obnove. Premda se luke Los Angelesa i Long Beacha nalaze na samo jednu do tri milje od dva međudržavna autoceste, tim se autocestama prilazi preko lokalnih cesta. Isto tako, tri željezničke linije koje služe luci, prelaze mnoge lokalne ceste i time stvaraju zastoje u prometu. Te dvije luke i njihove lokalne vlasti pokrenule su ambiciozan program (Alameda prolaz) kako bi poboljšale pristup lučkim postrojenjima. Međutim, uspjeh Alameda projekta ovisi o tome da li će se okolina složiti s time da se jedna cesta pretvori u glavni prolaz za teret i da li će se željeznica koja kontrolira najizravniju liniju s lukama složiti da proda svoju zemlju onima koji provode taj program [47].

Na Istočnoj obali SAD-a, luke rijeke Delaware Philadelphia i Camden NJ smještene su blizu međudržavnih autocesta i imaju dobar pristup kopnu. Međutim, cestovni pristup lukama New Yorka i New Jerseyja i Bostona općenito nije tako dobar kao drugih luka. Budući da te dvije velike luke prije svega ovise o kretanju kamiona za kontejnere (80% uvoznih kontejnera su namijenjeni za lokalna tržišta), ograničen pristup kopnu može ograničiti budući rast.

Velik problem s kojim se suočavaju mnoge luke SAD-a u nastojanju da poboljšaju pristup kopnu, potreba je lokalnih općinskih uprava da riješe probleme koji su nastali zbog interesa drugih izvan tog područja (luke obavljaju i nacionalnu i međudržavnu trgovinu). Mnoge lokalne vlasti ne razumiju ili su ravnodušne prema nacionalnoj ili regionalnoj važnosti svojih luka. Stoga su lokalne općinske uprave sklone usredotočiti se na druge lokalne prioritete prije nego na ove puno šire interese vezane uz luku.

Regionalna suradnja

Postoje dokazi da luke unutar određenih regija razvijaju međusobnu suradnju kako bi uspješno konkurirale drugim regijama [48]. Sedam luka Western Washingtona, npr., osnovalo je Puget Sound Ports Group kako bi zajedno radile na međunarodnome marketingu, gospodarskom razvoju i razvijanju zajedničkih strategija za kombinirani prijevoz, turizam i probleme okoliša [49]. Luke Los Angelesa i Long Beacha surađuju s lokalnim vlastima u stvaranju Alameda prolaza, što odražava strateški regionalni pristup.

6. ZAKLJUČAK

Luke SAD-a razvile su se od postrojenja kojima su upravljali privatnici i koja su služila interesima željeznice, do javnih poduzeća koja pružaju lučke usluge i pristup zajedničkim korisnicima. Taj je razvoj doveo do stvaranja javnih lučkih uprava čije su matične uprave općenito na državnoj ili lokalnoj razini. Premda neke lučke vlasti imaju poteškoća s u usredotočavanjem na jednu odgovarajuću ulogu, većina luka SAD-a ističe poduzetničku stranu svoje djelatnosti.

Nepostojanje određene savezne ili nacionalne uloge u upravljanju i koordiniranju luka SAD-a dovelo je do stvaranja mnoštva alternativnih institucionalnih struktura. Uprkos tom neorganiziranom pristupu, luke SAD-a djeluju konkurirajući jedna drugoj. Međutim, one svoj uspjeh djelomično, nema sumnje, duguju financijskoj potpori koju dobivaju od svojih matičnih uprava. Većina luka SAD-a nije financijski neovisna. Premda ne postoji nacionalna strategija za razvoj luka, mnogobrojni problemi na nacionalnoj razini utječu na luke SAD-a. Ti problemi uključuju: probleme financiranja; ograničenja vezana uz jaružanje i okoliš; poboljšanje odnosa između radnika i uprave; pristup kopnu. U nekim dijelovima zemlje luke surađuju u regionalnim okvirima, te tako mogu uspješno konkurirati drugim lukama iz drugih regija.

Ovim općim pregledom luka SAD-a prikazan je razvoj i nastanak luka kao javnih poduzeća, različite institucionalne strukture koje su nastale kao rezultat tekućih problema s kojima se suočavaju luke SAD-a.

LITERATURA

- [1] A. Gibb, National Ports Survey 1931-32, King's Printer, Ottawa, 1932. str.14
- [2] M. Denning, "Structure Policies and Performance: Public Ports as Public Enterprise", presented to the 1985 Annual Meeting of the American Political Science Association, New Orleans.
- [3] M.L. Fair, Port Administration in the United States, Cornell Maritime Press, Cambridge MD, 1954., str. 41.-43.
- [4] J.S. Smith, Notes on the History of the American Association of Port Authorities, New Orleans: The American Association of Port Authorities), cited in McIntyre G. R. (1978), "A Comparative Analysis of Federal Port Policy in the United States and Canada", Ph.D. Thesis, New York University, New York, 1937., str. 43.
- [5] E.R. Schenke, Port Development in the United States, National Academy of Sciences, Washington, 1976., str. 15.-16.
- [6] R.G. Albion, The Rise of New York Port 1815-1860, Charles Scribner's Sons, New York, 1939.
- [7] R.S: MacElwee, Port Development, McGraw-Hill, New York, 1926., str.273.
- [8] Fair, op. cit., str. 41.
- [9] U.S.Department of Commerce, Public Port Financing in the United States, Office of Ports and Intermodal Systems, Maritime Administration, Washington, 1974., str. 2.
- [10] Fair, op.cit., str. 43.
- [11] Fair, ibid., str.73.-74.

- [12] Schenker, op.cit., str. 15.
- [13] Constitution of the United States of America, Article 1, Section 9, Paragraph 6.
- [14] H. Marcus, J.E. Short, J.C. Kuypers i P.O. Roberts, *Federal Port Policy in the United States*, U.S. Department of Transportation, Washington, 1977., str. 22.
- [15] W.J. Hull i R.W. Hull, *The Origin and Development of the Waterways Policy of the United States*; National Waterways Conference, Inc., Washington, 1967., str.16.
- [16] Marcus daje složen dijagram razvoja odnosa i poduzeće koja su uključena u prijevoz u SAD-u od 1776. do danas. Vidi Exhibit 3.2, "Historical Development of Federal Transportation Agencies" in Marcus, *ibid.*, str 26.
- [17] M.J. Hershman i M. Kory, "Federal Port Policy: Retrenchment in the 1980s", Chapter 5 in Hershman M.J. (ed), *Urban Ports and Harbor Development*, Francis & Taylor, New York 1988., str.117.
- [18] Hershman i Kory, op.cit., str.100.
- [19] D.J. Olson, "Public Port Accountability: A Framework for Evaluation", in Hershman, M.J. (ed.), op.cit., str. 307.-333.
- [20] A.H. Walsh, *The Public's Business: The Politics and Practices of Government Corporations*, MA: The MIT Press, Cambridge, 1978., str. 6. i 89.-103.
- [21] L.E. Cellineri, (*Seaport Dynamics: A Regional Perspective*, Lexington Books, Lexington MA, 1976., str. 106. Slične se primjedbe mogu iznijeti o odnosu između općinskih vijeće i imenovanih članova osobla, vidi M.C. Ircha, "Working With Council, A Staff Perspective", *Municipal World*, 93, (10), 1983., str.261.
- [22] Walsh, op.cit., str. 3.-4.
- [23] W. Price", *Seaports as Public Enterprises: Some Policy Implications*", Chapter 11 in Hoole, F.W., Fredheim, R.L. and Hennessey, T.M. *Making Ocean Policy: The Politics of Government Organization and Management* (Boulder, CO: Westview Press), 1982., str. 217.-238.
- [24] Denning, op.cit.
- [25] Olson, *ibid.*, str. 314.-315.
- [26] Denning, op.cit.
- [27] Olson, op. cit. str. 317.-318.
- [28] U.S. Department of Commerce, op.cit., str.38; i T.J. Dowd, "Port Finances and Operations: Understanding the Bottom Line", Chapter 10, in Hershman, M.J. (ed.), op.cit., str. 221.
- [29] *Public Port Financing in the United States*, (MARAD and AAPA, Washington DC, 1994., str. 15 i 26.-28.
- [30] Z. Ra'anan, Z. (1992), *Ports Administration: Should Public Ports be Privatized?*, LATIE Dissemination Notes, Washington DC, listopad 1992. i UNCTAD, *Strategic Planning for Port Authorities*, United Nations Conference on Trade and Development, Geneva, 1993.
- [31] W.D. Welch, "Waddles Like a Duck", *World Wide Shipping*, 56(3), 1993., str. 38.-39.
- [32] D. Griffiths, "California Schemin", *Port Development International*, 9(3), 1993., str. 26.-27.
- [33] *Port Financing in the United States*, 1994., str. 32.

- [34] A. Osborne, "Money troubles", *Port Development International*, 8(4), 1992., str. 31.-32.
- [35] Public Port Financing in the United States, 1994., str. 28.
- [36] B. Johnson, "Every major port is planning for space to grow-What if all those plans come to fruition?" *Marine Digest and Transportation News*, listopad 1993., str. 28.-34.
- [37] T. Dowd, citirano u B. Johnson, *ibid*.
- [38] A. Osborne, "Live or Let Die?", *Port Development International*, 8(4), 1992., str. 34.-35.
- [39] T. Dowd, "Port Finances and Operations: Understanding the Bottom Line", Chapter 10, in Hershman M.J. (ed.), *op.cit.*, str. 229.
- [40] E.J. Heikkila, "Structuring a National System of Ports", *Portus*, 5(3), str. 19.-23.
- [41] D. Griffiths, "Judge Dredge", *Port Development International*, 9(6), 1993., str. 73.-75.
- [42] "Long Beach Seeks Land", *Fairplay*, 318(5708), 1993., str.35.
- [43] "AAPA Seeks Uniform Dredging Policy", *American Shipper*, 35(11), 1993., str. 95.
- [44] B. Vail, "ILA Gave Up Wage Increase", *American Shipper*, 35(11), 1993., str. 93.-94.
- [45] Za to postoji puno primjera. Luke New Yorka i New Jersaya nedavno su povele skupinu lučkih funkcionara i predstavnika ILA, predstavnik kompanija koje upravljaju terminalima, upravitelje skladišta i intermodalnih željezničkih kompanija u posjet europskim centrima, vidi, "NY/NJ's European Thrust", *Containerisation International*, studeni, 1993., str. 28.-29.
- [46] *Landside Access to U.S. Ports*, Transportation Research Board, National Research Council, 1993., Washington, 1993., str. 49.
- [47] R. Knee, "Alameda Corridor Rail Project Stalled", *American Shipper*, 35(10), 1993., str.53.
- [48] G. Burrows, "Should Ports be Regionalized?", *American Shipper*, 33(12), 1991., str. 78; L.J. Donovan, "Is Collective Pricing the Answer?", *VIA: Port of New York-New Jersey*, 44(1), 1992., str. 4.-15.; R.U. Kumedzro, "Regional Co-operation" A Recipe for Economic Development", *Portus*, 7(2), 1992., str. 10.-14.; J. Bonney, "Portland/Vancouver Help Each Other", *American Shipper*, 35(10), 1993., str.74.
- [49] Gorlick, A.C. (1993), "Seven State Ports to Work Together", *Seattle Post Intelligencer*, Friday, June 18, and Letter of Intent, Puget Sound Ports Group, June 18.

*M. C. Ircha: U.S. ports: Evolution and structure,
Maritime policy and management,
vol. 22, no. 4, 281-294.*

Prevela: Tatjana Šepić