

7. Петрова Г. В. Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования : моногр. / Г. В. Петрова. – М. : Олита, 2003. – 272 с.
8. Процессуальные нормы и отношения в советском праве (в «непроцессуальных» отраслях) : кол. моногр. / под ред. И. А. Галагана. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1985. – 157 с.
9. Байтин М. И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков) [Текст] / М. И. Байтин. – Саратов : СГАП, 2001. – 413 с.
10. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. – М. : Юрист, 2001. – 444 с.
11. Лучин В. О. Конституционные нормы и правоотношения: Учебное пособие для вузов / В. О. Лучин. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1997. – 159 с.
12. Лейст О. Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. – М. : ИКД «Зерцало – М», 2002. – 288 с.
13. Протасов В. Н. Основы общеправовой процессуальной теории. – М. : Юрид. лит-ра, 1991. – 197 с.
14. Пискотин М. И. Советское бюджетное право (основные проблемы). – М. : Юрид. литература, 1971. – 312 с.
15. Юридическая процессуальная форма: теория и практика / [В. С. Основин, В. О. Лучин, А. С. Пиголкин и др.] ; под общ. ред. П. Е. Недбайло и В. М. Горшенева. – М. : Юрид. лит., 1976. – 280 с.

УДК 342.924:347.799

**Плачкова Т. М.,**  
аспірантка кафедри  
морського та митного права Національного  
університету «Одеська юридична академія»

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ МОРЕПЛАВСТВА В УКРАЇНІ: ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

У статті в хронологічному порядку розглянуті основні нормативно-правові акти українського законодавства в сфері забезпечення безпеки мореплавства. Відзначається актуальність комплексного дослідження сучасного адміністративно-

правового механізму забезпечення безпеки мореплавства в Україні з урахуванням останніх змін в побудові системи органів управління морської сферою, а також в світлі оновлення нормативно-правового забезпечення морської діяльності. Автор приходить до висновку про те, що зміни в правовому регулюванні механізму адміністративно-правового забезпечення безпеки мореплавства відбувалися дуже динамічно, зі спробою побудувати єдину, цілісну систему управління цим важливим аспектом мореплавства, без якого неможливе ефективне використання морських транспортних коридорів і отримання прибутку від морських перевезень вантажів і пасажирів.

*Ключові слова:* безпека мореплавства, механізм забезпечення безпеки мореплавства, нормативні акти про безпеку мореплавства, безпека судноплавства, управління безпекою мореплавства.

В статье в хронологическом порядке рассмотрены основные нормативно-правовые акты украинского законодательства в сфере обеспечения безопасности мореплавания. Отмечается актуальность комплексного исследования современного административно-правового механизма обеспечения безопасности мореплавания в Украине с учетом последних изменений в построении системы органов управления морской сферой, а также в свете обновления нормативно-правового обеспечения морской деятельности. Автор приходит к выводу о том, что изменения в правовом регулировании механизма административно-правового обеспечения безопасности мореплавания происходили очень динамично, с попыткой построить единую, целостную систему управления этим важным аспектом мореплавания, без которого невозможно эффективное использование морских транспортных коридоров и получения прибыли от морских перевозок грузов и пассажиров.

*Ключевые слова:* безопасность мореплавания, механизм обеспечения безопасности мореплавания, нормативные акты о безопасности мореплавания, безопасность судоходства, управление безопасностью мореплавания.

The article examines in chronological order the basic regulations of the Ukrainian legislation in the field of navigation safety. The urgency of a comprehensive study of the modern administrative and legal mechanism for ensuring the safety of navigation in Ukraine is highlighted in the article given the recent developments in the establishment of the marine control system, as well as the update of regulatory provisions related to marine activities. The author concludes that changes in the legal regulation of administrative and legal safety mechanism of navigation were very dynamic, with the attempt to build a single, integrated management system of this important aspect of navigation, which is essential to the efficient use of marine transport corridors and to the profit from transportation of cargo and passengers by sea.

*Keywords:* maritime safety, a mechanism to ensure navigation safety, regulations on maritime safety, the safety of navigation, maritime security management.

**Постановка проблеми.** Безпека мореплавства – багатоаспектне явище, що поєднує комплекс різноманітних заходів організаційного, правового, технічного та інших спрямувань. За визначенням, що надається у діючому законодавстві, безпека мореплавства – це стан збереження (захищеності) людського здоров'я і життя, довкілля та майна на морі; відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з загибеллю або травмуванням людей, заподіянням шкоди довкіллю або матеріальних збитків [1].

За даними страхової компанія «Allianz Global Corporate & Specialty», кількість загиблих суден за 2015 рік склало 85 одиниць, що на 3% менше у порівнянні з 2014 роком, в якому кількість суден, які потрапили в катастрофи, дорівнювала 88 одиницям [2]. Статистика аварійних подій на морі в Україні свідчить про значні людські втрати, байдужість до створення ефективної системи забезпечення безпеки мореплавства та превалювання економічних інтересів над інтересами збереження та схоронності людського життя на морі з боку перевізників. Наслідком такого ставлення є аварія з судном «Іволга», що сталася 17 жовтня 2015 р. у Чорному морі поблизу смт Затока Одеської області [3] і за якої загинуло 14 осіб. На початку

березня 2013 р біля узбережжя Одеської області затонуло молдавське судно Nikolau Bauman. Причина аварії – теча, яку не встигли ліквідувати. В результаті – забруднення нафтою площею понад 840 000 кв. м, що загрожувало регіону екологічною катастрофою [4]. Невтішна статистика аварійності підсилює дослідницький інтерес до проблем правового регулювання забезпечення безпеки мореплавства, зокрема в Україні.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Огляд існуючих правничих досліджень у сфері забезпечення безпеки мореплавства свідчить про їх фрагментарний характер, зупинення уваги дослідників на окремих аспектах розглядуваної сфери. Так, зокрема В.О. Сергійчик у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правові засади виконання Україною обов’язків держави прапора щодо контролю технічного стану морських суден» [5] зупинилася на технічній складовій безпеки мореплавства, Т.В. Аверочкіна у дисертації «Шляхи імплементації міжнародно-правових стандартів професійної підготовки плавкладу в українському законодавстві» розглядала роль «людського чинника» у її забезпеченні [6], а Д.А. Іванов досліджував інформаційно-правові основи забезпечення безпеки мореплавства [7]. Окреме дослідження А.П. Калініченко на тему «Адміністративно-правові засади нагляду та контролю за безпекою судноплавства в Україні» [8] було присвячено розгляду механізму забезпечення безпеки мореплавства маломірних суден. Таким чином, вітчизняній правничій науці дуже бракує комплексного дослідження сучасного адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки мореплавства в Україні з урахуванням новітніх змін у побудові системи органів управління морською сферою, а також у світлі оновлення нормативно-правового забезпечення морської діяльності.

**Метою статті є** проведення комплексного дослідження сучасного адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки мореплавства в Україні з урахуванням останніх змін в побудові системи органів управління морської сферою.

**Виклад основного матеріалу.** Адміністративно-правовий механізм посідає одне з провідних місць у системі

організаційно-правового забезпечення безпеки мореплавства, адже, зокрема, від чітко спланованої системи органів управління, контролю та нагляду, координації їх повноважень та здійснення функцій на місцях залежить побудова дієвої системи та забезпечення стану збереження (захищеності) людського здоров'я і життя, довкілля та майна на морі; відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з загибеллю або травмуванням людей, заподіянням шкоди довкіллю або матеріальних збитків.

В адміністративно-правовій науковій літературі поняття «адміністративно-правовий механізм» найчастіше використовується у конструкції «адміністративно-правовий механізм регулювання», цілком доречною ця конструкція є й для нашого дослідження.

Вперше поняття «механізм правового регулювання» було введено у правничу наукову літературу С.С. Алексєєвим. На його думку, механізм правового регулювання – це узятя в єдності система правових засобів, за допомогою якої забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини. Основними стадіями механізму правового регулювання виступають: формування і загальна дія норм права; виникнення правовідносин, реалізація прав та обов'язків, а також стадія правозастосування. Відповідно до цих елементів виокремлюють такі елементи аналізованого механізму: норми права; правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків; правозастосовні акти [9; 10]. О.О. Онищук, досліджуючи механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції [11], надає дуже стисло та ємну за змістом характеристику основних поглядів сучасних адміністративістів на адміністративно-правовий механізм регулювання. Так, він зазначає, що адміністративно-правовий механізм регулювання розглядається як система (сукупність) адміністративно-правових засобів [12, с. 20-22; 13, с. 23; 14, с. 10; 15, с. 64], за допомогою яких здійснюються правове регулювання суспільних відносин у сфері дії норм адміністративного права [14, с. 10; 15, с. 64], котрі впливають на суспільні відносини, організовуючи їх в відповідності з задачами держави і суспільства [16, с. 42]. Деякі вчені, аналізуючи зміст механізму адміністративно-правового

регулювання, розкривають його, як сукупність адміністративно-правових засобів за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади [12, с. 20-22], за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління [13, с. 23]. С.Г. Стеценко визначає його як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [15, с. 62–67]. Н. Бедрок, досліджуючи сутність механізму адміністративно-правового регулювання, зазначає, що він лежить в основі управлінських відносин між керуючою та керованою сторонами; при цьому воля керованих у певних межах підпорядкована єдиній керуючій волі суб'єкта виконавчої влади. Іншими словами, механізм адміністративно-правового регулювання розрахований на такі відносини, де виключається юридична рівність учасників [17, с. 58].

З цими визначеннями та поглядами важко не погодитися, адже всі вони є цілком справедливими та визначають суть досліджуваного нами явища. Елементами механізму адміністративно-правового регулювання є: 1) норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження – джерела права; 2) публічна адміністрація; 3) принципи діяльності публічної адміністрації; 4) індивідуальні акти публічної адміністрації; 5) адміністративно-правові відносини; 6) форми адміністративного права; 7) тлумачення норм адміністративного права; 8) методи адміністративного права; 9) процедури реалізації адміністративно-правових норм; 10) принцип законності [18, с. 87-90]. Всі ці елементи є властивими і механізму адміністративно-правового забезпечення (регулювання) безпеки мореплавства в Україні, дослідження генези правового регулювання якого є метою цього дослідження.

З набуттям незалежності у 1991 році, в Україні постала необхідність створення чіткої системи органів державного управління та актуальної нормативної бази з метою упорядкування національного механізму адміністративно-правового забезпечення безпеки мореплавства, який мав спиратися на міжнародні стандарти в цій сфері та органічно

увійти у загальносвітову систему убезпечення морських подорожей. Перші нормативні акти у зазначеній сфері починають з'являтися в незалежній Україні в 1992 році, коли було прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 16.05.1992 р. № 250 «Про заходи щодо підвищення безпеки мореплавства» [19] та затверджено Положення про Службу загальної безпеки Державної адміністрації морського транспорту України (далі – СЗБ Укрморфлоту). Зазначена Служба була покликана виконувати функції зі здійснення організаційних та практичних заходів щодо забезпечення безпеки і запобігання незаконним діям проти пасажирів і членів екіпажів, їхнього майна на борту суден, у портових спорудах, пасажирських терміналах, на судноремонтних заводах Укрморфлоту (Державної адміністрації морського транспорту України). Відповідно до п. 6 Положення, на СЗБ Укрморфлоту покладалися: а) організація і здійснення заходів щодо підвищення безпеки мореплавства, охорони громадського порядку на суднах, запобігання і припинення посягань на життя, здоров'я, честь і гідність пасажирів і членів екіпажу суден; б) запобігання крадіжкам і пошкодженню особистого майна пасажирів і членів екіпажів суден, вантажу та інших матеріальних цінностей Укрморфлоту; в) супроводження і охорона суден з цінним вантажем і суден, що потребують у районах поширення морського піратства й тероризму; г) виявлення незаконного придбання, зберігання, збуту та перевезення наркотичних засобів на суднах; д) складання і реалізація планів, забезпечення безпеки суден, портових споруд, пасажирських терміналів, судноремонтних заводів; є) розробка методичних рекомендацій та інструкцій щодо дій екіпажів суден у екстремальних ситуаціях, пов'язаних з морським піратством, тероризмом та іншими посяганнями на життя, здоров'я, честь і гідність пасажирів і членів екіпажів; ж) виконання у межах своєї компетенції завдань, спрямованих на посилення безпеки мореплавства та захисту законних інтересів Укрморфлоту. Необхідно зауважити, що постанову Кабінету Міністрів України від 16.05.1992 р. № 250 було визнано такою, що втратила чинність у 2016 році згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 252 «Про визнання такими, що

втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» [20], відповідно ліквідовувалася і СЗБ Укрморфлоту.

Наступним знаковим документом у сфері забезпечення безпеки мореплавства став Кодекс торговельного мореплавства України 1995 року [21] (далі – КТМ України), норми якого, поряд із врегулюванням відносин, що виникають з торговельного мореплавства, містили низку правил щодо забезпечення безпеки мореплавства (ст.ст. 23, 25, 58 та ін.) як на борту морських суден, так й межах морських портів України.

Відповідно до наказу Міністерства транспорту України від 07.07.98 р. № 271 «Про впровадження Глобальної морської системи зв'язку під час лиха та для забезпечення безпеки мореплавства» [22] було затверджено етапи впровадження комплексної регіональної підсистеми ГМЗЛБ, а також визначено Державне підприємство морських телекомунікацій України (ДП «МОРКОМ») провідною установою з питань організації впровадження і подальшої експлуатації ГМЗЛБ.

Наступним документом у досліджуваній сфері стала постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.1998 р. № 2098 «Питання безпеки судноплавства України» [23], відповідно до якої було утворено Головну державну інспекцію України з безпеки судноплавства (п. 1), скорочено – Держфлотінспекція України. Цікавою є історія зазначено пункту 1 постанови, який втратив чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів від 05.03.2009 р. № 227 [24], а у цьому ж році його дію було відновлено згідно з постановою Кабінету Міністрів від 08.07.2009 р. № 948 [25] та у 2010 – відповідно до постанови від 22.12.2010 р. № 1162 [26]. А вже у 2011 році видано нову постанову Кабінету Міністрів України від 9.11.2011 р. № 1148 «Питання ліквідації Головної державної інспекції з безпеки судноплавства» [27].

Аналіз цих небагатьох актів показує, що в українському законодавстві з питань забезпечення безпеки мореплавства використовуються два поняття «мореплавство» та «судноплавство». Ґрунтовне дослідження цих понять було проведено І.В. Жорник в дисертації «Розв'язання конфлікту кваліфікації уніфікованих норм, що регулюють приватноправові відносини у мореплавстві» [28]. Зокрема нею зазначалося, що



під поняттям «мореплавство» розуміється плавання на судні по морях; мистецтво кораблеводіння [29, с. 802], а під «судноплавством» – плавання суден (ріками, морями і т.ін.) [30, с. 828]. Юридична енциклопедія не містить визначення поняття «мореплавство», проте наводить визначення «судноплавства» як плавання суден водними шляхами [31, с. 728]. Таким чином, поняття «судноплавство» є ширшим за значенням за поняття «мореплавство».

Чинне законодавство України використовує поняття й «торговельне мореплавство», й «торговельне судноплавство». Так, КТМ України використовує поняття «торговельне мореплавство» (ст. 1, ), а Морська доктрина України на період до 2035 року, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 7.10.2009 р. № 1307 [32] – «торговельне судноплавство» – як діяльність, пов'язану з використанням морських і річкових суден змішаного плавання («річка-море») для перевезення вантажів, пасажирів, багажу і пошти, рибних та інших морських промислів, розвідкою та видобуванням корисних копалин, виконанням буксирних, криголамних і рятувальних операцій, прокладенням кабелю, а також для інших господарських, наукових і культурних цілей. При цьому, зміст зазначеного документа, а також його назва свідчать про спрямованість саме на визначення засад державної політики у сфері плавання морем, а не іншими водними просторами. Також, побіжний аналіз інших нормативно-правових актів свідчить, що питома вага використання поняття «торговельне судноплавство» в українському законодавстві є у декілька разів більшою, ніж поняття «торговельне мореплавство».

Міжнародні угоди також не позбавлені цієї неузгодженості: Конвенція ООН з морського права 1982 р. [33], використовує поняття «торговельне мореплавство» (ст. 303), а Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. [34] – «морське судноплавство». Двосторонні угоди України про торговельне судноплавство використовують у 54% випадків поняття «морське торговельне судноплавство», у 42% – «торговельне судноплавство», у 4% – «морське судноплавство». При цьому, тексти угод є практично ідентичними та визначають три основні групи питань: аспекти

морської судноплавної політики, режим морських суден та їхніх екіпажів в портах, співробітництво у сфері мореплавства [35, с. 6]. Таким чином, проведене дослідження практики використання понять «мореплавство» та «судноплавство» у законодавстві України та в міжнародних угодах свідчить про нагальну необхідність вироблення одноманітної термінології в цій сфері або про необхідність чіткого визначення у перших статтях нормативних актів, на яку саме сферу поширюється їх дія.

Державна програма удосконалення функціонування державної системи забезпечення безпеки судноплавства на 2002-2006 роки, схвалена постановою Кабінету Міністрів України від 28 січня 2002 р. № 96 [36], передбачала забезпечення безпеки судноплавства в морських та річкових портах, у внутрішніх морських водах і територіальному морі, на внутрішніх водних шляхах згідно з міжнародними стандартами та вимогами національного законодавства, а також організаційно-фінансова підтримка функціонування системи безпеки судноплавства. Основними завданнями Програми були удосконалення системи державного управління безпекою судноплавства, створення безпечних умов праці персоналу, охорона життя і здоров'я працівників морського і річкового транспорту та пасажирів, збереження суден та вантажів, запобігання забрудненню довкілля. Усе це потребує чіткої організації діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Було визнано ряд недоліків системи забезпечення безпеки судноплавства в Україні: відсутність єдиної вертикалі управління безпекою судноплавства; відсутність скоординованої взаємодії між міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади; використання подвійних стандартів та колізій норм права у сфері забезпечення безпеки судноплавства; відсутність державної фінансової підтримки функціонування та розвитку державної системи забезпечення безпеки судноплавства; відсутність системи інформування судноплавних компаній незалежно від форми власності та підпорядкування про зміни у національному та міжнародному законодавстві з питань безпеки судноплавства.

Для виконання Програми передбачалося вжити комплекс організаційних (удосконалення національного законодавства; здійснення державного нагляду за станом екологічної безпеки та безпеки судноплавства на об'єктах морського і річкового транспорту, за дотриманням встановленого режиму судноплавства в морських і річкових портах, морських транспортних коридорах та на судноплавних шляхах чіткий розподіл завдань, функцій, прав, обов'язків, відповідальності органів виконавчої влади та органів державного управління безпекою судноплавства та координація їх взаємодії та ін.), інженерно-технічних (створення, відновлення конструкцій, обладнання суден, плавучих об'єктів та берегової інфраструктури і забезпечення належного контролю за їх технічним станом; створення ефективної системи морського зв'язку під час виникнення надзвичайних ситуацій та у звичайних умовах; забезпечення функціонування національної та міжнародної систем передачі інформації про безпеку мореплавства та ін.) та фінансових заходів

Через півтора роки було затверджено Положення про порядок видання Держфлотінспекцією України обов'язкових для виконання посадовими особами приписів щодо усунення порушень вимог нормативних актів з питань безпеки судноплавства та контроль за їх виконанням [37], відповідно до якого було встановлено порядок і форму реагування на виявлені порушення вимог нормативних актів з питань безпеки судноплавства на суднах, у судноплавних компаніях, морських і річкових портах, інших підприємствах, установах, організаціях під час проведення перевірок. Правом видавати приписи щодо усунення порушення діючого законодавства, пов'язаного з безпекою судноплавства в Україні були наділені начальник Держфлотінспекції України та його заступники, керівники структурних підрозділів Держфлотінспекції України та їх заступники, державні інспектори Держфлотінспекції України, на яких покладені функції здійснення державного нагляду за виконанням вимог чинного законодавства та міжнародних договорів України, інших нормативних документів з безпеки судноплавства. Згодом до зазначеного Положення було внесено низку змін та сьогодні воно має навіть іншу назву у зв'язку із

ліквідацією Держфлотінспекції України – «Положення про порядок видання обов'язкових для виконання посадовими особами приписів щодо усунення порушень вимог нормативно-правових актів з питань безпеки судноплавства та контроль за їх виконанням» [38]. І право видавати приписи, які є письмовою вимогою державного інспектора щодо усунення порушення діючого законодавства, пов'язаного з безпекою судноплавства в Україні, і є обов'язковим для виконання посадовими особами підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності і відомчої підпорядкованості, яким його видано (крім підприємств, установ, організацій та суден флоту рибного господарства), мають Голова Укртрансбезпеки, його заступники, керівники територіальних органів Укртрансбезпеки та їх заступники, державні інспектори Укртрансбезпеки, на яких покладені функції здійснення державного нагляду за виконанням вимог чинного законодавства та міжнародних договорів України, інших нормативно-правових актів з безпеки судноплавства.

Правила контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства, затверджені наказом Міністерства транспорту України від 17.07.2003 р. № 545 [39], були розроблені та затверджені для встановлення порядку державного контролю в портах за дотриманням на суднах вимог міжнародних конвенцій, КТМ України, законодавчих актів України з безпеки мореплавства та запобігання забрудненню довкілля. У діючій редакції встановлено, що Правила поширюються на морські судна та річкові судна, які мають право прямувати морськими шляхами, незалежно від прапора і форми власності, що перебувають у портах і на внутрішніх водних шляхах України, Державну службу України з безпеки на транспорті, Державне агентство рибного господарства України, капітанів морських портів та служби капітанів морських портів. Ці Правила не поширюються на: маломірні (малі) судна; річкові судна, які не перебувають на внутрішніх морських шляхах; військові кораблі та судна; кораблі та судна Державної прикордонної служби України; риболовні судна, що не підлягають нагляду класифікаційного товариства.

Відповідно до п. 1.5 Правил, з метою забезпечення безпеки мореплавства та запобігання забрудненню із суден усі судна, що перебувають у морських портах України, підлягають обов'язковому контролю інспектора служби капітана морського порту (далі – ІСКМП) і вибірковому контролю інспектора контролю державою порту (далі – ІКДП), який є державним інспектором Укртрансбезпеки, якого атестовано в установленому порядку для здійснення контролю за дотриманням на іноземних суднах міжнародних конвенцій України. Необхідно зауважити, що останнє формулювання – «міжнародних конвенцій України» – є дещо невдалим та, на наш погляд, має бути замінене на «міжнародних угод, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України» або «міжнародних угод, учасницею яких є Україна», що відповідатиме ст. 9 Конституції України [40]. Згідно з розділом 2 Правил, під час стоянки в порту для отримання дозволу капітана морського порту на вихід з порту усі судна підлягають огляду ІСКМП або ІКДП. При цьому перевіряються: суднові документи і свідоцтва та інші документи (в залежності від типу судна, призначення, району плавання і прапора) за наведеним у додатку 1 до Правил переліком; відповідність технічного стану суден вимогам міжнародних договорів України та національних актів законодавства з безпеки судноплавства; підготовленість екіпажу у відповідності до методів особистого виживання, протипожежної безпеки та боротьби з пожежею, а також компетентність у питаннях особистої безпеки та громадських обов'язків.

Положення про систему управління безпекою судноплавства на морському і річковому транспорті, затверджене наказом Міністерства транспорту України від 20.11.2003 р. № 904 [41], визначає порядок організації робіт з попередження аварійних подій на морському і річковому транспорті, завдання, функції, органи, суб'єкти і об'єкти системи управління безпекою судноплавства, встановлює форми контролю за виконанням заходів, пов'язаних із безпекою судноплавства. Дія Положення поширюється на Міністерство інфраструктури України, Державну службу України з безпеки на транспорті, інші юридичні особи незалежно від форм

власності та фізичні особи, діяльність яких пов'язана із судноплаством (крім Міноборони, Національної гвардії, Державної прикордонної служби України, СБУ та МВС). Система управління безпекою суднопластва охоплює: захист людини – захист її життя, здоров'я, майна, її прав щодо використання територіального моря, внутрішніх вод та інших водойм загального користування для праці, відпочинку, спорту, використання водних ресурсів, у тому числі і для суднопластва; захист довкілля – його захист від негативного впливу суднопластва; судна – їх стан, умови плавання та перебування на них людини; водні шляхи – їх придатність до використання, умови плавання ними; берегові об'єкти – їх відповідність стандартам безпеки суднопластва, готовність і надійність. Формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки руху, навігаційно-гідрографічного забезпечення суднопластва, торговельного морепластва є одним з основних завдань Міністерства інфраструктури України. Здійснення відповідно до законодавства державного нагляду (контролю) за безпекою на морському та річковому транспорті є одним з основних завдань Укртрансбезпеки. Організацію управління у сфері безпеки суднопластва покладено на Мінінфраструктури України, Укртрансбезпеку, керівників підприємств, установ та організацій морського і річкового транспорту.

До об'єктів управління системи управління безпекою суднопластва на морському і річковому транспорті належать такі підприємства, установи, організації морського і річкового транспорту: українські судноплавні компанії, українські морські і річкові судна, морські і річкові порти та термінали України, бази для стоянки маломірних (малих) суден, підприємства, що утримують та обслуговують судноплавні шляхи, інші гідротехнічні та інженерні споруди об'єктів водного транспорту, лоцманські служби, служби і пости регулювання руху суден, гідрографічні підприємства (установи), морські та річкові аварійно-рятувальні служби, підрозділи, підприємства морського зв'язку та зв'язку на внутрішніх водних шляхах; навчальні заклади, інші установи з навчання, підготовки та перепідготовки плавскладу та берегових фахівців морського і

річкового транспорту; інші підприємства, організації, установи, діяльність яких пов'язана із забезпеченням безпеки судноплавства. Крім того, система управління безпекою судноплавства на морському і річковому транспорті охоплює: плавсклад українських морських і річкових суден; пасажирів і вантажі, які перевозяться українськими суднами; працівників портових та берегових служб морського і річкового транспорту; іноземні морські і річкові судна та їх екіпажі, під час їх перебування в територіальному морі і внутрішніх водах України. Тут варто відзначити, що останній з перелічених об'єктів – «іноземні морські і річкові судна та їх екіпажі, під час їх перебування в територіальному морі і внутрішніх водах України» – свідчить про одну з головних особливостей норм морського права – поширення дії деяких з них на територію іноземної держави, а саме іноземні морські та річкові судна.

Наступним за хронологією документом у сфері забезпечення безпеки мореплавства є Інструкція про порядок здійснення контролю за виконанням судноплавними компаніями України нормативних актів з питань безпеки судноплавства, затверджена наказом Міністерства транспорту та зв'язку України 26.11.2004 р. № 1048 [42]. Чинною редакцією Інструкції встановлено порядок здійснення Укртрансбезпекою контролю за виконанням судноплавними компаніями України незалежно від форм власності вимог чинного законодавства України та міжнародних конвенцій, стороною яких є Україна, пов'язаних із безпекою судноплавства. Контроль за виконанням судноплавними компаніями України нормативних актів з питань безпеки судноплавства здійснюється з метою перевірки забезпечення ними безпечних умов перевезень для судна, вантажу, пасажирів, екіпажу судна, екологічної безпеки. Основними видами контролю судноплавної компанії є здійснення Укртрансбезпекою комплексних, цільових перевірок та оперативного контролю. При проведенні перевірки судноплавної компанії державні інспектори мають право: безперешкодного доступу в приміщення, на територію і судна судноплавної компанії; одержання від її працівників інформації, необхідної для своєчасного і якісного проведення перевірки. У залежності від ступеня впливу конкретних невідповідностей і

порушень на стан забезпечення безпеки судноплавства у судноплавній компанії та на її судах комісія повинна запропонувати для прийняття в установленому порядку будь-які з таких заходів: надання обов'язкових для виконання посадовими особами судноплавної компанії, капітанами й екіпажами її суден приписів щодо усунення порушень вимог безпеки судноплавства; скасування вказівок посадових осіб судноплавної компанії, якщо вони суперечать вимогам безпеки судноплавства; заборону експлуатації суден і виконання робіт, що створюють загрозу життю та здоров'ю людей; унесення пропозицій про відсторонення від роботи працівників, дії яких можуть спричинити аварійні події або створити загрозу їх виникнення; подання пропозиції про невідповідність окремих посадових осіб займаним посадам; припинення руху суден або заборону їх руху на окремих ділянках судноплавних шляхів; розгляд справ про адміністративні правопорушення та накладання адміністративного стягнення відповідно до законодавства; надання пропозицій органу ліцензування на морському і річковому транспорті щодо анулювання ліцензії судноплавної компанії на надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів морським і річковим транспортом.

У 2009 році було затверджено Положення про Державну систему управління безпекою судноплавства [43], відповідно до якої державною системою управління безпекою судноплавства є сукупність суб'єктів, що здійснюють скоординовані заходи у сфері судноплавства, спрямовані на запобігання виникненню та зменшення наслідків аварій, які можуть заподіяти шкоду здоров'ю і життю людини, навколишньому природному середовищу та майну. Суб'єктами системи управління є: органи виконавчої влади; державна лоцманська служба; служба регулювання руху суден; морська аварійно-рятувальна служба; державні підприємства, установи та організації, що провадять діяльність у сфері навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства; державні підприємства, що провадять діяльність у сфері організації морського зв'язку та телекомунікації, річкової інформаційної системи; державні підприємства, що обслуговують судноплавні морські та річкові шляхи; державні класифікаційні товариства; морські порти; державні галузеві



проектно-конструкторські та науково-дослідні установи; державні підприємства, установи та організації, діяльність яких пов'язана із забезпеченням безпеки судноплавства. Система управління забезпечує: зниження рівня ризику виникнення обставин, що зумовлюють аварії у сфері судноплавства; захист життя, здоров'я і прав людини, збереження майна під час судноплавства; забезпечення екологічної безпеки судноплавства та запобігання шкідливому впливу судноплавства на навколишнє природне середовище; вирішення питань техногенної безпеки, цивільної оборони і захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру; визначення повноважень суб'єктів системи, умов та порядку їх взаємодії на всіх рівнях управління; додержання суб'єктами системи управління міжнародних стандартів з безпеки судноплавства; нормативно-правове і нормативно-технічне забезпечення судноплавства; стимулювання безпечного судноплавства.

Положення про капітана морського порту та службу капітана морського порту, затверджене наказом Міністерства інфраструктури України від 27.03.2013 р. № 190 [44] передбачає ряд норм у сфері забезпечення безпеки мореплавства і це не є випадковим, адже відповідно до ст. 75 КТМ України, державний нагляд за безпекою мореплавства у морському порту, на підходах до нього та в суміжних акваторіях здійснюється капітаном морського порту. Зазначене Положення встановлює порядок діяльності капітана морського порту та служби капітана морського порту в частині здійснення ними нагляду та забезпечення безпеки мореплавства у морському порту, на підходах до нього та в суміжних акваторіях. Капітан морського порту очолює службу капітана морського порту, яка входить до складу адміністрації морських портів України. Зокрема, капітан морського порту здійснює: нагляд за дотриманням законодавства і правил мореплавства, а також міжнародних договорів України щодо мореплавства, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; перевірку судових документів, дипломів, кваліфікаційних свідоцтв командного складу та членів екіпажів суден; нагляд за дотриманням вимог щодо порядку заходження суден у морський порт і виходу з

морського порту; нагляд за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища; оформлення приходу суден у морський порт і виходу з морського порту в порядку, встановленому чинним законодавством тощо.

Галузеву програму забезпечення безпеки судноплавства на 2014 – 2018 роки було затверджено наказом Міністерства інфраструктури України 26.06.2013 р. № 426 [45] і зазначено, що основними напрямками та завданнями Програми є: боротьба з актами насильства на морському і річковому транспорті, Захист навколишнього природного середовища, Забезпечення безпеки мореплавства, вдосконалення національної системи пошуку і рятування на морі, забезпечення безпеки судноплавства на внутрішніх водних шляхах.

Наступним нормативним актам у сфері забезпечення безпеки мореплавства необхідно приділити підвищену увагу. За інформацією, офіційного веб-порталу Верховної Ради України, у розділі «Законодавство України» є діючими дві постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.2014 р. № 300 «Про затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті» [46] та від 11.02.2015 р. № 103 «Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті» [47]. Зазначені постановами затверджені положення про державні органи, завданням яких є забезпечення безпеки мореплавства – Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті та Державна служба України з безпеки на транспорті. Обидва органи, зважаючи на норми положень про них є центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і які реалізують державну політику у сфері безпеки на морському та річковому транспорті (п. 1 Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті, п. 1 Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті), але щодо останнього додано: «крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства» та розширено сферу дії на сі види транспорту. При цьому, зміст Положення про Державну

інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті свідчить також, що дія цього Положення не поширюється на риболовні судна. Отже, сьогодні є діючими дві постанови Кабінету Міністрів України щодо визначення правового статусу та повноважень двох центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення безпеки мореплавства з тотожними повноваженнями, що свідчить або про конфлікт їх компетенції, або про недосконалість нормотворчої техніки та забезпечення актуальності бази нормативно-правових актів. При цьому, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [48] було утворено Державну службу України з безпеки на транспорті, реорганізувавши шляхом злиття Державну інспекцію з безпеки на морському та річковому транспорті, Державну інспекцію з безпеки на наземному транспорті та підпорядкувавши Службі, що утворюється, Державну спеціальну службу транспорту. Отже, Державну інспекцію з безпеки на морському та річковому транспорті було реорганізовано, а нормативно-правового акта про скасування положення про неї видано не було, що стало причиною утворення ситуації, коли діючими є два положення про два центральні органи виконавчої влади із тотожною сферою повноважень, зокрема у сфері забезпечення безпеки мореплавства.

**Висновки.** Отже, дослідження генези правового регулювання механізму адміністративно-правового забезпечення безпеки мореплавства засвідчило, що його зміни відбувалися дуже динамічно, з намаганням побудувати єдину, цілісну систему управління цим важливим аспектом мореплавства, без якого є неможливим ефективне використання морських транспортних коридорів та отримання прибутків від морських перевезень вантажів та пасажирів.

#### **Література:**

1. Положення про систему управління безпекою судноплавства на морському і річковому транспорті, затверджене наказом Міністерства транспорту України від 20.11.2003 р. № 904 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 52. – Т. 2. – Ст. 2844.

2. Allianz Global Corporate & Specialty. URL: <http://www.agcs.allianz.com>
3. Про утворення Урядової комісії з розслідування причин аварії з судном «Іволга», що сталася 17 жовтня 2015 р. у Чорному морі: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.10.2015 р. № 1081-р // Урядовий кур'єр. 20.10.2015. № 194
4. Крушение Иволги. Топ-5 катастроф на Черном море. URL: <http://finance.bigmir.net/business/62191-Kryshenie-Ivolgi-Top-5-katastrof-na-Chernom-more>
5. Сергійчик В.О. Адміністративно-правові засади виконання Україною обов'язків держави прапора щодо контролю технічного стану морських суден: 12.00.07: дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2010. 215 с.
6. Аверочкіна Т.В. Шляхи імплементації міжнародно-правових стандартів професійної підготовки плавскладу в українському законодавстві: 12.00.03: дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2006. –172 с.
7. Иванов Д.А. Інформаційно-правові основи забезпечення безпеки мореплавства: 12.00.07: дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2008. – 205 с.
8. Калініченко А.П. Адміністративно-правові засади нагляду та контролю за безпекою судноплавства в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2011. – 18 с.
9. Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия: Опыт комплексного исследования. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
10. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов и фак. / С.С. Алексеев и др. ; отв. ред. В.М. Корельский, В.Д. Перевалов. – М.: Инфа М - Норма, 1997. – 570 с.
11. Онищук О.О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 686–689. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10oootpk.pdf>
12. Голосніченко І.П., М.Ф. Стахурський, Н.І. Золотарьова Адміністративне право України: основні поняття. Навчальний посібник. – К. : ГАН, 2005. – 232 с.
13. Гончарук С.Т. Адміністративне право України: навч. посіб. – К., 2000. – 240 с.
14. Гладун З.С. Адміністративне право України: навчальний посібник – довідник для підготовки до іспиту. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 172 с.
15. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. – К.: Атіка, 2008. – 624 с.

16. Коренев А.П. Административное право России: учеб. в 3 ч. – М. : МЮИ МВД России, Изд-во «Щит-М», Часть 1. – 1999. – 280 с.

17. Бедрак Н. Зміст та особливості механізму адміністративно-правового регулювання туристичної галузі // Адміністративне право. – 2009. – № 6. – С. 56–59.

18. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): монографія / В.В. Галуцько та ін.; за заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. – 376 с.

19. Про заходи щодо підвищення безпеки мореплавства: постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.1992 р. № 250. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/250-92-п> (втр. чин.)

20. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 252 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 28. – Ст. 1127.

21. Кодекс торговельного мореплавства України, 1995 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 47. – Ст. 349.

22. Про впровадження Глобальної морської системи зв'язку під час лиха та для забезпечення безпеки мореплавства: наказ Міністерства транспорту України від 07.07.98 р. № 271 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 30. – Ст. 1145.

23. Питання безпеки судноплавства України: постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.1998 р. № 2098 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 52. – С. 51.

24. Питання Державної адміністрації морського і річкового транспорту: постанова Кабінету Міністрів України від 05.03.2009 р. № 227 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 20. – Ст. 647.

25. Про часткове зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 р. № 227: постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2009 р. № 948 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 69. – Ст. 2378.

26. Про внесення зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 8 липня 2009 р. № 948: постанова Кабінету Міністрів України від 22.12.2010 р. № 1162 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 98. – Ст. 3479.

27. Питання ліквідації Головної державної інспекції з безпеки судноплавства: постанова Кабінету Міністрів України від 9.11.2011 р. № 1148 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 87. – Ст. 3169.

28. Жорник І.В. Розв'язання конфлікту кваліфікації уніфікованих норм, що регулюють приватноправові відносини у мореплаванні:

12.00.03: дис. ... канд. юрид. наук. – Міжнар. гуманітарний ун-т. – Одеса, 2015. – 258 с.

29. Словник української мови: у 11 т. – Т. 4. (І – М). – К. : Наук. думка, 1973. – 840 с.

30. Словник української мови: у 11 т. – Т. 9. (С). – К. : Наук. думка, 1978. – 916 с.

31. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. — К.: «Укр. енцикл.», 2001. — Т. 5: П – С. – 736 с.

32. Морська доктрина України на період до 2035 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 р. № 1307 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 94. – Ст. 3216.

33. United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982. URL: [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindxAgree.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindxAgree.htm)

34. Convention on Facilitation of International Maritime Traffic, 1965. URL: <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I258EN.pdf>

35. Додин Е.В., С.А. Кузнецов, Т.В. Аверочкина Двусторонние соглашения Украины о торговом мореплаваннии: учеб. пособие / под общ. ред. академика С.В. Кивалова. – Львов: «Сполом», 2009. – 380 с.

36. Державна програма удосконалення функціонування державної системи забезпечення безпеки судноплавства на 2002-2006 роки, схвалена постановою Кабінету Міністрів України від 28.01.2002 р. № 96 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 20. – Ст. 976.

37. Положення про порядок видання Держфлотінспекцією України обов'язкових для виконання посадовими особами приписів щодо усунення порушень вимог нормативних актів з питань безпеки судноплавства та контроль за їх виконанням, затверджене наказом Міністерства транспорту України від 09.06.2003 р. № 428 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 34. – Ст. 1840.

38. Положення про порядок видання Держфлотінспекцією України обов'язкових для виконання посадовими особами приписів щодо усунення порушень вимог нормативних актів з питань безпеки судноплавства та контроль за їх виконанням, затверджене наказом Міністерства транспорту України від 09.06.2003 р. № 428 // Офіційний вісник України. 2003. № 34. Ст. 1840 (у редакції згідно із наказом Міністерства інфраструктури України від 26.03.2012 р. № 188 «Про внесення змін до деяких наказів Міністерства транспорту України» (Офіційний вісник України. 2012. № 31. Ст. 1156) назву Положення змінено на «Положення про порядок видання обов'язкових для виконання посадовими особами приписів щодо усунення порушень

вимог нормативно-правових актів з питань безпеки судноплавства та контроль за їх виконанням»).

39. Правила контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства, затверджені наказом Міністерства транспорту України від 17.07.2003 р. № 545 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 13. – Ст. 915.

40. Конституція України, 1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

41. Положення про систему управління безпекою судноплавства на морському і річковому транспорті, затверджене наказом Міністерства транспорту України від 20.11.2003 р. № 904 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 52. – Т. 2. – Ст. 2844.

42. Інструкція про порядок здійснення контролю за виконанням судноплавними компаніями України нормативних актів з питань безпеки судноплавства, затверджена наказом Міністерства транспорту та зв'язку України 26.11.2004 р. № 1048 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – Ст. 3304.

43. Положення про Державну систему управління безпекою судноплавства, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 7.10.2009 р. № 1137 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 83. – Ст. 2810.

44. Положення про капітана морського порту та службу капітана морського порту, затверджене наказом Міністерства інфраструктури України від 27.03.2013 р. № 190 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 36. – Ст. 1284.

45. Галузева програма забезпечення безпеки судноплавства на 2014 – 2018 роки, затверджена наказом Міністерства інфраструктури України 26.06.2013 р. № 426. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=08OJR2F9BD>

46. Про затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті: постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2014 р. № 300 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 63. – Ст. 1740.

47. Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті: постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 р. № 103 // Офіційний вісник України. 2015. № 22. Ст. 604.

48. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 2105.