

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ СЕРТИФІКАЦІЄЮ ПЛАВСКЛАДУ РИБОЛОВНИХ СУДЕН В УКРАЇНІ

Специфіка рибного господарства вимагає державного управління та підтримки. У всіх великих рибальських країнах розвиток рибного господарства забезпечується за сприяння державних органів управління — міністерств, департаментів та агентств. Власне зацікавленість держав у розбудові рибної промисловості забезпечує її високий рівень у Норвегії, Японії, Австралії, Новій Зеландії та інших. Для України, що є значно віддаленою від світових запасів екологічно чистих морепродуктів, одним з найважливіших питань агропромислової політики є забезпечення внутрішнього продовольчого ринку океанічною продукцією. Ратифікуючи у червні 1999 року [1] Конвенцію ООН з морського права 1982 р. [2], Верховна Рада України окремим пунктом Закону про ратифікацію задекларувала необхідність забезпечення вільного доступу українського промислового флоту до таких запасів. Тому українські рибпромислові судна повинні бути побудовані, оснащені та укомплектовані екіпажами із відповідними сертифікатами таким чином, щоб мати змогу безперешкодно потрапляти до таких традиційних районів промислу, як, наприклад, Центральна-Східна та Південно-Східна Атлантика, Нова Зеландія, Північно-Західна Атлантика, райони приантарктичної частини Індійського та Атлантичного океанів [3]. Забезпечення безпеки мореплавства та досягнення економічного ефекту від рибальства неможливе без кадрової складової такої діяльності — висококваліфікованого плавскладу риболовних суден. Сьогодні ще не набрала чинності Міжнародна конвенція про стандарти підготовки, сертифікації персоналу риболовних суден та несення вахти 1995 року [4], проте Україною як стороною цієї конвенції вже вживаються заходи щодо її імплементації у національне законодавство. Приміром цьому — низка нормативно-правових актів, якими врегульовано управління цією сферою державної діяльності, регламентований процес сертифікації та ін.

На жаль, в українській та зарубіжній літературі відсутні комплексні дослідження питань державного управління сертифікацією плавскладу риболовних суден. У підручниках, монографіях та наукових статтях наявні лише згадки про існування зазначеної вище конвенції та певного національного законодавства щодо цієї тематики, та найчастіше вони присвячені дипломуванню та підготовці моряків без виокремлення з їхнього числа персоналу саме риболовних суден (А. Л. Колодкін, В. Є. Кривошеков, Т. В. Аверочкіна та ін.). Тому метою цієї статті обрано дослідження саме адміністративно-правових засад управління сертифікацією плавскладу риболовних суден в Україні як найменш дослідженого питання цієї сфери.

Аналіз діючого законодавства щодо регулювання рибальства в Україні та, зокрема, сертифікації плавскладу риболовних суден, що зареєстровані під

українським прапором, свідчить про можливість його розподілу на декілька груп:

1) програмні нормативно-правові акти, що визначають напрями політики держави в галузі рибальства (розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1997 р. № 460-р «Про заходи щодо розвитку українського риболовецького флоту» [5], Концепція розвитку рибного господарства України, затверджена постановою Верховної Ради України від 13 липня 2000 р. № 1885-III [6], Національна програма будівництва суден рибпромислового флоту України на 2002–2010 роки, затверджена Законом України від 17 січня 2002 р. № 2987-III [7], Закон України від 8 липня 2011 р. № 3677/VI «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» [8]);

2) нормативно-правові акти, що визначають загальну компетенцію органів виконавчої влади щодо регулювання рибальства та, зокрема, сертифікації плавскладу риболовних суден (Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [9], Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства, затверджене указом Президента України від 23 квітня 2011 р. № 500/2011 [10], Положення про Державне агентство рибного господарства України, затверджене указом Президента України від 16 квітня 2011 р. № 484/2011 [11]);

3) нормативно-правові акти, що стосуються організації та забезпечення діяльності флоту рибного господарства та морських рибних портів (Положення про капітана морського рибного порту, затверджене наказом Державного комітету рибного господарства України від 24 вересня 1998 р. № 130 [12], Положення про інспекцію державного портового нагляду морських рибних портів України, затверджене наказом Державного комітету рибного господарства України від 24 вересня 1998 р. № 131 [13], Положення про Державну інспекцію з безпеки мореплавства флоту рибного господарства, затверджене наказом Міністерства аграрної політики від 8 січня 2002 р. № 2 [14], Положення про систему дистанційного контролю риболовних суден, затверджене наказом Міністерства аграрної політики від 25 грудня 2003 р. № 466 [15], Положення про систему моніторингу риболовних суден, затверджене наказом Міністерства аграрної політики від 9 листопада 2004 р. № 407 [16]);

4) нормативно-правові акти, якими докладно врегульовано сертифікацію та працю плавскладу риболовних суден (постанова Кабінету Міністрів України від 10 грудня 1998 р. № 1950 «Про поліпшення організації медико-санітарного забезпечення плавскладу морського, річкового та рибпромислового флоту» [17], Положення про безпечне укомплектування екіпажами морських суден рибного господарства, затверджене наказом Державного комітету рибного господарства України від 5 травня 1999 р. № 68 [18], Система управління охороною праці в рибному господарстві, затверджена наказом Державного комітету рибного господарства України від 11 травня 1999 р. № 69 [19], Положення про сертифікацію персоналу суден флоту рибної промисловості, затверджене наказом Міністерства аграрної політики від 12 січня 2005 р. № 7 [20]).

Мета цієї статті зумовлює необхідність зупинитися на другій групі нормативно-правових актів та здійснити їх докладний аналіз.

Відповідно до Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» було створено шляхом реорганізації Державного комітету рибного господарства України центральний орган виконавчої влади — Державне агентство рибного господарства України (далі — Агентство). Цим Указом також закріплено, що діяльність Агентства спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра аграрної політики та продовольства України.

Згідно з Положенням про Міністерство аграрної політики та продовольства, затверджене указом Президента України від 23 квітня 2011 р. № 500/2011 Міністерство аграрної політики та продовольства України (далі — Мінагрополітики України) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення, зокрема, державної політики в галузях рибного господарства та рибної промисловості, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства (п. 1). Відповідно до п. 3 серед основних завдань Мінагрополітики України виокремлено формування та забезпечення реалізації державної політики в галузях рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

Завдання обумовлюють функції Мінагрополітики України щодо затвердження спеціальних правил експлуатації, обліку й технічного нагляду за суднами рибного господарства; статуту служби на риболовних суднах; суднового білету для риболовних суден; типового табелю забезпечення постачанням суден флоту рибного господарства; форми списку осіб суднового екіпажу (суднова роль), списку пасажирів на риболовних суднах, форми рибацьких квитків, форми суднових радіо- і машинного журналів і правил їх ведення на риболовних суднах; зразків документів, що підтверджують проходження судном технічного нагляду; зразок заяви власника риболовного судна про реєстрацію в Судновій книзі України; зразку посвідчення стернового-моториста, зразку свідоцтва про виключення риболовного судна з Державного суднового реєстру України або Суднової книги України; положення про безпечне укомплектування морських суден рибного господарства екіпажами; положення про інспекцію державного портового нагляду морських рибних портів України; положення про капітана морського рибного порту; положення про комісію з технічного нагляду за суднами рибного господарства України, що не підлягають нагляду класифікаційного товариства; положення щодо встановлення відповідності системи управління безпекою компаній та суден флоту рибного господарства вимогам Міжнародного кодексу з управління безпечною експлуатацією суден і попередженням забруднення 1993 року; спеціальних правил експлуатації, обліку та технічного нагляду за суднами флоту рибного господарства; положення про сертифікацію персоналу суден флоту рибної промисловості, а також установлення мінімального складу екіпажу, з яким дозволено вихід рибальського

судна в море, установлює мінімальний склад екіпажу, який забезпечує безпеку морського торговельного судна, яке здійснює міжнародні рейси, або судна, яке здійснює плавання на внутрішніх водних шляхах.

Таким чином, завдання та функції Мінагрополітики України у сфері рибальства, зокрема, у сфері нагляду за рибпромисловими суднами та їхнім персоналом є доволі широкими. Проте аналіз норм, що віддзеркалюють функції Мінагрополітики України щодо рибпромислових суден та їхнього персоналу, свідчить про їхню розпорошеність у відповідному пункті Положення, що викликає утруднення читання та необхідність докладного вивчення повного тексту пункту, що, до речі, містить 285 підпунктів. Цілком зрозумілою є недосконалість нормотворчої техніки Положення та необхідність групування норм за відповідними напрямками (наприклад, до напряму «Забезпечення безпечної експлуатації суден рибпромислового флоту» слід віднести раніше перелічені в цій статті функції міністерства). Це спростить розуміння закріплених норм та зробить більш зручною роботу із Положенням.

Наступний нормативно-правовий акт, що необхідно піддати аналізу, — це Положення про Державне агентство рибного господарства України, затверджене указом Президента України від 16 квітня 2011 р. № 484/2011, на яке безпосередньо покладена реалізація державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

Відповідно до Положення про Державне агентство рибного господарства України (далі — Положення) основними завданнями Державного агентства рибного господарства України (далі — Держрибагентство України) є реалізація державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання і відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства; внесення на розгляд міністрові пропозицій щодо формування державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання і відтворення водних живих ресурсів, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

Держрибагентство України відповідно до покладених на нього завдань, зокрема, узагальнює практику застосування законодавства з питань безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, акредитує органи сертифікації персоналу риболовних суден; видає дипломи, кваліфікаційні сертифікати та документи про відповідність компаній і суден згідно з вимогами Міжнародної конвенції про стандарти підготовки, сертифікації персоналу риболовних суден та несення вахти 1995 року [21], Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі 1974 року (СОЛАС — 74) [22], Міжнародного кодексу з управління безпечною експлуатацією суден і попередження забруднення 1993 року [23]; видає свідоцтво про мінімальний склад екіпажу, свідоцтво про тимчасове виключення судна з Державного суднового реєстру України; здійснює державний контроль за безпекою мореплавства флоту рибної промисловості; контро-

лює дотримання кваліфікаційних вимог (стандартів) щодо підготовки та сертифікації персоналу риболовних суден; веде реєстр сертифікатів, дипломів, кваліфікаційних посвідчень командного складу та членів персоналу риболовного судна; забезпечує підготовку, перепідготовку, дипломування та сертифікацію фахівців галузі рибного господарства згідно з вимогами міжнародних договорів України, інших нормативно-правових актів. І знову ж, на жаль, вивчення цього нормативно-правового акта свідчить про такі самі зауваження до нормотворчої техніки, що й в Положенні про Мінагрополітики України: розпорошеність норм щодо розглянутого питання по всьому тексту п. 4, що має 68 підпунктів.

Крім проаналізованих нормативно-правових актів, повноваження зазначених органів закріплено у профільному Законі України від 8 липня 2011 р. № 3677/VI «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів». Крім того, в ньому також визначено повноваження Кабінету Міністрів України у галузі рибного господарства (ст. 7), проте конкретні функції щодо сертифікації плавскладу риболовних суден не передбачені. Стаття 8 Закону містить повноваження центрального органу виконавчої влади з питань аграрної політики та продовольства (Мінагрополітики України), що практично повторюють норми положення про нього стосовно сертифікації персоналу для риболовних суден. У ст. 9 Закону передбачені повноваження центрального органу виконавчої влади у галузі рибного господарства (Держрибагентства України), де повністю перелічено всі функції щодо сертифікації персоналу риболовних суден, закріплені в положенні про цей орган. Отже, новий Закон України від 8 липня 2011 р. № 3677/VI «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» в частині закріплення повноважень центральних органів виконавчої влади в сфері сертифікації плавскладу риболовних суден в Україні повністю відповідає раніше затвердженим положенням про ці органи.

Таким чином, аналіз діючої нормативно-правової бази щодо адміністративно-правових засад управління сертифікацією плавскладу риболовних суден в Україні показав наявність певних зауважень до її нормотворчої техніки, але дав змогу упевнитися у настійних намаганнях України створити прозоре та ефективне законодавство у сфері сертифікації персоналу риболовних суден на підставі Міжнародної конвенції про стандарти підготовки, сертифікації персоналу риболовних суден та несення вахти 1995 року.

Література

1. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року : Закон України від 3 черв. 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 31. — Ст. 254.
2. Конвенция Организации Объединённых Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года // Морское право. Источники. В 3 ч. Ч. 1. Т. 1. Кн. 2 «III Конференция ООН по морскому праву» / С. В. Кивалов (авт. вступ. ст.), Е. В. Додин (рук. авт. кол.), С. А. Кузнецов (науч. ред.), Т. В. Аверочкина (отв. ред.), Д. А. Никиша. — О. : Фенікс, 2011. — С. 111–451.
3. Международный региональный семинар ИМО по выполнению STCW-F (95) // Безопасное мореплавание. — 2003. — № 4, окт. — С. 2.

4. Міжнародна конвенція про стандарти підготовки, сертифікації персоналу риболовних суден та несення вахти 1995 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.rada.gov.ua.
5. Про заходи щодо розвитку українського риболовецького флоту : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 серп. 1997 р. № 460-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.rada.gov.ua.
6. Концепція розвитку рибного господарства України : затв. постановою Верховної Ради України від 13 лип. 2000 р. № 1885-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 41. — Ст. 344.
7. Національна програма будівництва суден рибпромислового флоту України на 2002–2010 роки : затв. Законом України від 17 січ. 2002 р. № 2987-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 24. — Ст. 164.
8. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 8 лип. 2011 р. № 3677/VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 59. — Ст. 2351.
9. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : указ Президента України від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010 // Офіційний вісник Президента України. — 2010. — № 32 (спец. вип.). — Ст. 1026.
10. Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства : затв. указом Президента України від 23 квіт. 2011 р. № 500/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 13. — Ст. 662.
11. Положення про Державне агентство рибного господарства України : затв. указом Президента України від 16 квіт. 2011 р. № 484/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 13. — Ст. 651.
12. Положення про капітана морського рибного порту : затв. наказом Державного комітету рибного господарства України від 24 верес. 1998 р. № 130 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 42. — С. 62.
13. Положення про інспекцію державного портового нагляду морських рибних портів України : затв. наказом Державного комітету рибного господарства України від 24 верес. 1998 р. № 131 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 42. — С. 66.
14. Положення про Державну інспекцію з безпеки мореплавства флоту рибного господарства : затв. наказом Міністерства аграрної політики від 8 січ. 2002 р. № 2 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 5. — Ст. 206.
15. Положення про систему дистанційного контролю риболовних суден : затв. наказом Міністерства аграрної політики від 25 груд. 2003 р. № 466 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 1. — Ст. 27.
16. Положення про систему моніторингу риболовних суден : затв. наказом Міністерства аграрної політики від 9 листоп. 2004 р. № 407 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 47. — Ст. 3137.
17. Про поліпшення організації медико-санітарного забезпечення плавскладу морського, річкового та рибпромислового флоту : постанова Кабінету Міністрів України від 10 груд. 1998 р. № 1950 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 17 груд.
18. Положення про безпечне укомплектування екіпажами морських суден рибного господарства : затв. наказом Державного комітету рибного господарства України від 5 трав. 1999 р. № 68 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 28. — С. 235.
19. Система управління охороною праці в рибному господарстві : затв. наказом Державного комітету рибного господарства України від 11 трав. 1999 р. № 69 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 50. — С. 474.
20. Положення про сертифікацію персоналу суден флоту рибної промисловості : затв. наказом Міністерства аграрної політики від 12 січ. 2005 р. № 7 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 5. — Ст. 285.
21. Міжнародна конвенція про стандарти підготовки, сертифікації персоналу риболовних суден та несення вахти 1995 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.rada.gov.ua
22. Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г.. — Спб. : ЦНИИМФ, 2002. — 928 с.
23. Резолюция ИМО А.741(18) 1993 г. Международный кодекс по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращением загрязнения (Международный кодекс по управлению безопасностью (МКУБ) / Селезнев В. А. Управление безопасностью судоходства (организационно-правовые аспекты) / под ред. Ю. Е. Полянского. — 1998. — С. 7–10. — (Б-ка журн. Торговое мореплавание. Серия: Правовое регулирование торгового мореплавания ; № 2/П).

Анотація

Кратюк О. П. Адміністративно-правові засади управління сертифікацією плавскладу риболовних суден в Україні. — Стаття.

У статті проаналізовано повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері управління сертифікацією плавскладу риболовних суден в Україні. Здійснено розподіл діючого українського законодавства щодо регулювання рибальства за групами. Дійдено висновку про наявність певних зауважень до нормотворчої техніки нормативно-правових актів, якими врегульовано функції Мінагрополітики України та Держрибагентства України у сфері сертифікації плавскладу риболовних суден.

Ключові слова: сертифікація, повноваження, риболовні судна, персонал риболовних суден, плавсклад, управління.

Аннотация

Кратюк О. П. Административно-правовые основы управления сертификацией плавсостава рыболовных судов в Украине. — Статья.

В статье проанализированы полномочия центральных органов исполнительной власти в сфере управления сертификацией плавсостава рыболовных судов в Украине. Проведено разделение действующего украинского законодательства в сфере регулирования рыболовства по группам. Автор пришел к выводу о наличии некоторых замечаний к нормотворческой технике нормативно-правовых актов, регулирующих функции Минагрополитики Украины и Госрыбагентства Украины в сфере сертификации плавсостава рыболовных судов.

Ключевые слова: сертификация, полномочия, рыболовные суда, персонал рыболовных судов, плавсостав, управление.

Summary

Kratyuk O. P. Administrative bases of fishing vessels' personal certification in Ukraine. — Article.

In the article the powers of central organs of executive power of the certification of crew of fishing vessels in Ukraine and fixes functions of the Ministry of Agrarian Policy of Ukraine and the Ukrainian State Fish Agency. The author separates the Ukrainian legislation in the field of fishing vessels' personal certification on groups. The author regards that there are some defects in the legislation of fishing vessels' personal certification in Ukraine.

Keywords: certification, credentials, fishing boats, fishing vessels personnel, seafarers, management.

УДК 35.082

І. І. Задоя

ОБМЕЖЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПРИЙНЯТТЯМ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Становлення України як демократичної, правової, соціальної держави з соціально орієнтованою ринковою економікою, її європейська інтеграція передбачають формування та розвиток висококваліфікованого корпусу державних службовців. Адже завдяки саме цьому інституту держава має змогу фактично втілювати в життя завдання, що стоять перед нею.

Процес формування висококваліфікованого корпусу державних службовців розпочинається на стадії добору працівників і багато в чому залежить від тих вимог та обмежень, які пред'являються до претендентів. Саме тому добирати