



УДК 342.97

ОСОБЕННОСТИ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ ВОДНОГО ТРАНСПОРТА УКРАИНЫ

Юрий КОЛЛЕР,

кандидат юридических наук,

старший научный сотрудник научно-исследовательского отдела научно-исследовательской лаборатории проблем правового и организационного обеспечения деятельности Министерства Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины

АННОТАЦИЯ

В статье проводится исследование особенностей публичного администрирования водного транспорта Украины. Проанализированы субъекты публичного администрирования в этой сфере. Сделан вывод, что публичное администрирование водного транспорта является процессом целенаправленного воздействия субъекта на объект администрирования совокупностью правовых и неправовых способов и методов, путем регулирования общественных отношений с целью пространственного перемещения материальных предметов (груза), физических лиц (пассажиров) морскими и речными путями с помощью существующих видов плавучих средств (судов) и средств береговой инфраструктуры. Автором сформулированы предложения, направленные на усовершенствование публичного администрирования водного транспорта Украины.

Ключевые слова: речной транспорт, морской транспорт, транспортная система, транспортная отрасль, транспортное средство.

FEATURES OF PUBLIC ADMINISTRATION WATER TRANSPORT OF UKRAINE

Yuriy KOLLER,

Candidate of Law Sciences, Senior Research Associate of Fellow Research Department of Research Laboratory of Problems of Legal and Organizational Support of the Ministry Activities of the State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

The article studies the features of public administration of water transport in Ukraine. The subjects of public administration in this area are analyzed. It is concluded that public administration of water transport is a process of targeted impact of the subject on the administration object by a combination of legal and non-legal methods and methods, by regulating public relations with the aim of spatial movement of material objects (cargo), individuals (passengers) by sea and river using existing types of floating facilities (vessels) and coastal infrastructure facilities. The author formulated suggestions aimed at improving the public administration of water transport in Ukraine.

Key words: river transport, sea transport, transport system, transport industry, vehicle.

Постановка проблемы. Транспортная система представляет собой достаточно сложное организационное образование, в рамках которой функционирует как магистральный и промышленный трубопроводный транспорт, так и автомобильный, железнодорожный, воздушный и водный транспорт. Каждому из этих видов транспорта присущи характерные особенности функционирования, которые обуславливают организацию управления всей транспортной системы. Одной из важных отраслей единой национальной транспортной системы выступает водный транспорт, который сейчас находится не в лучшем состоянии и в последнее время все больше теряет конкурентные позиции на рынке транспортных услуг, что в свою очередь, приводит к сокращению грузопотока через отечественные порты. При таких условиях эффективное публичное администрирование

этого вида транспорта является обязательной составляющей государственного управления национальной транспортной системы.

Актуальность темы исследования подтверждается недостаточной степенью раскрытости вопросов публичного администрирования водного транспорта в Украине.

Состояние исследования. Отдельные аспекты правоотношений в транспортной сфере, в частности на водном транспорте, исследовали Г. Глубина, С. Зинченко, А. Калиниченко, Ю. Ломжец, В. Мищук, Б. Мороз, Л. Пашковская, В. Серафимов, В. Сергийчик, А. Собакарь, В. Терещук, С. Трофимов и др. Однако, несмотря на весомый научный вклад отечественных ученых, усматривается отсутствие фундаментальных исследований относительно публичного администрирования водного транспорта в Украине. Приведенное

выше не только обусловило выбор темы статьи, но и продемонстрировало ее актуальность и необходимость более углубленного научного исследования.

Изложение основного материала. Во многих странах мира водный транспорт играет важную роль в экономической деятельности, а также в повседневной жизни граждан, удовлетворяя потребности в перевозке грузов и пассажиров значительно экологически выгодным способом по сравнению с другими видами транспорта. По показателям энергозатрат, водный, в частности, речной транспорт, в пять раз эффективнее железнодорожного, и в десять раз – автомобильного, при этом он обеспечивает низкую себестоимость грузовых перевозок в пересчете на одну условную тонну груза, что приводит перспективность его развития и потенциальную возможность существенно нарастить свое представ-



вительство на рынке грузовых и пассажирских перевозок Украины [1, с. 153].

В подтверждение вышесказанного необходимо констатировать, что водный транспорт является одним из важнейших видов транспорта в Европе, поскольку Европейский Союз окружен океанами, где пересекаются 43 тыс. км морских и судоходных внутренних водных путей. Около трех миллионов человек работают в европейских секторах водного транспорта. Около 90% внешней торговли и более 40% внутренней торговли в ЕС являются водными. Морские перевозки имеют стратегическое значение для экономики, т. к. ЕС каждый год два млрд. тонн груза загружаются и выгружаются в портах ЕС, а также один млн. тонн нефти [2, с. 99]. К тому же, 350 млн пассажиров проходят через 1 200 морских портов ЕС [3, с. 5].

Стоит отметить, что Украина, как морское государство, с учетом её географического положения, обладает мощным потенциалом относительно перспектив развития национального комплекса водного хозяйства и эффективного его функционирования в едином мировом экономическом пространстве. В Черноморском и Азовском бассейнах и дельте Дуная работают 13 морских портов, совокупная мощность грузообработки которых составляет более 230 млн тонн в год. Территорией Украины простирается 2 714,5 км внутренних водных путей, относящихся к категории судоходных. Функционирует развитая сеть паромного сообщения, морских контейнерных линий, соединяющих Украину с партнерами в Черноморском регионе [4].

Необходимо отметить, что общая длина морской границы Украины составляет 1 355 км, из них по Керченскому проливу – 49 км, по Азовскому морю – 249,5 км [5], а площадь внутренних морских вод Украины на сегодня составляет более 27 тыс. квадратных км, что составляет около 57% от всей морской территории (включая территориальное море) и 4,2% от территории Украины в целом [6, с. 25].

Кроме того, Украина обладает мощным судоходным потенциалом рек. Так, по Днепру и его крупнейшим притокам Десне и Припяти осуществляется до 90 общего объема перевозок речным транспортом. Остальные 10% прихо-

дится на Дунай и другие реки (Десна, Днестр, Южный Буг, Северский Донец, Ингулец, Ворскла и т. д.) [7].

Длина речных судоходных эксплуатируемых путей на всех украинских этнографических землях доходит до 6 200 км, в т. ч. 200 км каналов. В Украине длина всех рек протяженностью 10 км и более равна 90 400 км, судоходных водных путей 4 800 км (в т. ч. искусственных – около 1000 км), на 4 000 км сплав возможен. Из судоходных рек для транспорта используется на территории Украины: по Днепру – 1205 км (по его притокам: Десне – 520 и Припяти – 60), по Дунаю – 160, Буга – 155, по другим так называемым малым рекам – 2 700 км. За пределами Украины Кубань судоходная на длине 300, Припять – 500 км [8, с. 208].

Воднотранспортная отрасль Украины является одной из самых мощных среди ведущих стран мира: 38 государственных предприятий с оборотом около 10 млрд грн в год; 5 000 отраслевых субъектов хозяйствования; 100 тыс. моряков-граждан Украины; 1 рабочее место в отрасли стимулирует создание 4–5 рабочих мест в смежных отраслях; 13 континентальных морских портов; 262 млн тонн пропускной способности в год; 25 тыс. работников; 3 судоходные реки, две из которых входят в ТОП-5 крупнейших рек Европы; 16 речных портов и терминалов; 60 млн. тонн пропускной способности в год [9].

Однако, несмотря на значительный природный потенциал судоходных рек в Украине, нужно обратить внимание, только 3% грузов перевозятся водным транспортом. Современная политика организации деятельности водного транспорта привела к тому, что: объемы перевозок речным транспортом грузов упал в 14 раз, а пассажиров – в 55 раз; речных грузовых перевозок в 6 раз.

Публичное администрирование очень важная составляющая часть транспортной системы Украины, без которой устойчивое функционирование этой деятельности было бы невозможным, что требует внедрения современных научных подходов в организации функционирования водного транспорта в государстве.

В. Плишкин отмечает, что для правильного построения организационной структуры определенного органа

необходимо знать факторы, которые обуславливают наличие в нем тех или иных элементов, связей. Различаются факторы, влияющие на характер организационных структур непосредственно или опосредованно. К первым относятся цели, задачи, функции, принципы и методы управления (иначе говоря, то, что составляет понятие механизма управления). К другим – кадры, техника, технология управления, организация труда [10, с. 181].

Для обеспечения реализации цели сферы публичного администрирования водным транспортом, его субъекты (органы и должностные лица), наделенные публично-властными полномочиями, используют методы воздействия на объект администрирования в форме принятия соответствующих организационных правовых решений, которые порождают отношения организационной взаимосвязи (правоотношения) между субъектом и объектом, связанные между собой субъективными правами и юридическими обязанностями и обусловлены целями управленческого процесса [11, с. 78].

Положение о системе управления безопасностью судоходства на морском и речном транспорте, определяет, что объекты управления – это элементы структуры системы управления и производственные процессы, на которые направлено воздействие функций управления; субъекты управления: персонал, функциональные службы, структурные подразделения, специально созданные органы, которые влияют на систему управления с целью обеспечения её функционирования [12].

Публичное администрирование водным транспортом Украины, как и любая система, является сложным понятием, охватывающим субъекты и объекты администрирования и соответствующую деятельность, которая, в свою очередь, охватывает ряд общественных отношений в сфере водного транспорта, по которым реализуются взаимосвязь между этими субъектами и объектами.

В организационном аспекте публичное администрирование водным транспортом в Украине является совокупностью субъектов, взаимодействующих между собой и внешними объектами, образуя в рамках такого взаимодействия единое целое.



Непосредственно в правовой плоскости публичное администрирование водным транспортом является системой норм права, согласно которым осуществляется функционирование водного транспорта и контроль за соблюдением законодательства в этой сфере. Права и обязанности субъектов администрирования водным транспортом, а также формирование и распределение полномочий между ними определяются Конституцией и законами Украины, международными нормативно-правовыми актами, а также подзаконными актами центральных органов государственной исполнительной власти Украины, которые являются составляющими обобщающего понятия «законодательство», в частности: Конституция Украины, Кодекс торгового мореплавания Украины, Водный кодекс Украины, Закон Украины «О транспорте», постановления Кабинета Министров Украины «О создании Государственной службы морского и речного транспорта Украины», «Об утверждении Положения о Государственной службе Украины по безопасности на транспорте», «Об утверждении критериев, по которым оценивается степень риска от осуществления хозяйственной деятельности в сфере безопасности на морском и речном транспорте и определяется периодичность осуществления плановых мероприятий государственного надзора (контроля) Государственной службой по безопасности на транспорте» и др.

В соответствии со ст. 75 Конституции Украины [13] Верховная Рада Украины (парламент) является единственным органом законодательной власти. С точки зрения управления водным транспортом, Верховная Рада Украины обеспечивает формирование законодательной базы – основу функционирования субъектов водного транспорта. А в рамках определения стратегических направлений экономического развития Украины через правовые нормы законов закрепляет в них место водного транспорта.

В сфере нормотворческой деятельности относительно публичного администрирования водным транспортом Украины ведущее место занимает и Президент Украины, в компетенцию которого, согласно ст. 93 и 106 Конституции Украины, относятся: право законодательной инициативы, пра-

во вето, полномочия на подписание и обнародование законов [13]. Именно во исполнение Конституции и законов Украины Президент Украины издает указы и распоряжения, которые являются обязательными к исполнению на всей территории Украины [14, с. 11].

Кабинет Министров Украины, как субъект публичного администрирования национальным водным транспортом, является высшим органом исполнительной власти, обладающим рядом соответствующих функций: исполнительная, бюджетно-финансовая, государственного планирования развития Украины, организационная, управления государственной собственностью, государственного контроля и т. д., содержание которых закреплено в ст. 116 Конституции Украины, а детализируются они в Законе Украины «О Кабинете Министров Украины» [15, с. 404].

Конкретные управленческо-исполнительные функции по обеспечению функционирования системы водного транспорта осуществляют в пределах предоставленных им полномочий, соответствующие министерства и другие центральные органы исполнительной власти.

Так, Министерство инфраструктуры Украины, будучи центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины, является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти, обеспечивающий формирование и реализует государственную политику в сферах морского и речного транспорта, навигационно гидрографического обеспечения судоходства, торгового мореплавания, по безопасности на морском и речном транспорте, а также государственного надзора (контроля) за безопасностью на морском и речном транспорте (кроме сферы безопасности мореплавания судов флота рыбной промышленности).

Полномочия Мининфраструктуры определены Положением о Министерстве инфраструктуры Украины, утвержденным Постановлением КМУ от 30 июня 2015 г. № 460, в соответствии с предписаниями которого на министерство, наряду со многими другими, возложена задача: разработки

проектов законов и других нормативно-правовых актов по вопросам, регулирующим отношения по управлению морским и речным транспортом Украины; осуществление нормативно-правового регулирования в сфере морского и речного транспорта; определение приоритетов и осуществления мероприятий по обеспечению формирования и реализации государственной политики в сферах морского и речного транспорта и навигационно-гидрографического обеспечения судоходства, торгового мореплавания; утверждения и исполнения прогнозных и программных документов по вопросам развития водного транспорта, а также развития, строительства, реконструкции и модернизации инфраструктуры морского и речного транспорта [91].

Кроме того, к субъектам публичного администрирования в исследуемой сфере следует отнести также: 1) Государственная служба морского и речного транспорта Украины (Морскую администрацию), на которую действующим законодательством возложена широкие контрольно-надзорные полномочия, в частности: государственного надзора (контроля) за организацией безопасной перевозки опасных грузов морским и речным транспортом; контроля за обеспечением безопасности перевозки грузов, пассажиров и багажа на морских и речных судах; контроля за навигационно-гидрографического обеспечения судоходства в территориальном море, внутренних морских водах и на внутренних водных путях; контроля за проведением аварийно-спасательных работ на морском и речном транспорте, в акватории морских портов, а также поиска и спасания на море в зоне ответственности Украины в акватории Черного и Азовского морей соответствии с международными договорами Украины; государственного надзора за соблюдением правил регистрации операций с вредными веществами на судах, морских установках; надзора за соблюдением требований по предотвращению загрязнения окружающей среды морским и речным транспортом; контроля за соблюдением лицензионных условий при осуществлении хозяйственной деятельности по предоставлению услуг по перевозке пассажиров, опасных грузов, опасных отходов морским и речным транспор-



том; 2) Инспекцию по вопросам подготовки и дипломирования моряков государственная организация, принадлежащая к сфере управления Государственной службы морского и речного транспорта Украины.

Отдельные полномочия в сфере управления объектами водного транспорта делегированы субъектам хозяйствования, которые входят в морской транспортный комплекс – многофункциональной структуры, удовлетворяющей потребности национальной экономики в транспортном обеспечении. В частности, таким, как Государственные предприятия «Классификационное общество Регистр судоходства Украины», «Администрация морских портов Украины», Служба морской безопасности, которая является структурным подразделением Администрации морских портов Украины, морского терминала или портового оператора, «Администрация речных портов Украины», «Государственный проектно-поисковый и научно-исследовательский институт морского транспорта, «Научно-исследовательский проектно-конструкторский институт морского флота Украины с исследовательским производством», Казенные предприятия «Морская поисково-спасательная служба», «ЧерноморНИИпроект», Государственное учреждение «Госгидрография», которые находятся в управленческом ведении Государственной службы морского и речного транспорта, Государственное предприятие «Классификационное общество Регистр судоходства Украины» и др.

Обозначенная нами структурированная система органов публичного администрирования водным транспортом Украины ориентирована на определенные общественным интересом цели, с помощью правовых и материальных средств обеспечивающие достижение желаемого результата, конечной цели по безопасному и экономически результативному функционированию воднотранспортной отрасли.

Выводы. Итак, обобщая, можно сделать вывод, что публичное администрирование водного транспорта – это процесс целенаправленного воздействия субъекта на объект администрирования совокупностью правовых и неправовых способов и методов, путем регулирования общественных

отношений с целью пространственного перемещения материальных предметов (груза), физических лиц (пассажиров) морскими и речными путями с помощью существующих видов плавучих средств (судов) и средств береговой инфраструктуры (портов, портовых средств, портопунктов, специализированных предприятий и т.д.).

Несмотря на перспективность и значимость водного транспорта считаем, что современное состояние этой отрасли в Украине характеризуются рядом недостатков: несовершенное законодательство, отсутствие усовершенствованной нормативно-правовой базы на речном транспорте, ненадлежащий уровень выполнения Государственной программы развития внутренних водных путей, устаревшая портовая инфраструктура; низкая эксплуатационная надежность судоходных гидротехнических сооружений (шлюзов), потребность в проведении планово-предупредительных ремонтов, обновлении и модернизации флота; нехватка современного флота; неудовлетворительный уровень систем навигационного обеспечения судоходства на внутренних водных путях и оперативной технологической связи; нехватка специализированных терминалов и т. д.

В целях совершенствования публичного администрирования водного транспорта Украины, решения проблем нормативной неопределенности и устранения пробелов в правовом регулировании этой сферы считаем, что необходимо: 1) принять Закон Украины «О внутреннем водном транспорте», а также соответствующий Устав службы на морских судах, Устав службы на судах внутреннего водного транспорта и Устав службы на рыболовных судах; 2) вопросы безопасности на водном транспорте урегулировать отдельным Законом Украины «О безопасности на водном транспорте», которым определить: систему органов безопасности на водном транспорте; систему мер противодействия актам незаконного вмешательства в деятельность водного транспорта; порядок применения мер административного принуждения субъектами обеспечения безопасности на водном транспорте; полномочия капитана судна и капитана порта в сфере безопасности на

вверенных объектах водного транспорта; порядок хранения и применения табельного оружия при обеспечении личной безопасности, безопасности людей и имущества, находящихся на судне и в порту; механизм осуществления государственного надзора и контроля за деятельностью, связанной с организацией и обеспечением безопасности на водном транспорте.

Список использованной литературы:

1. Гаценко Л.В. Ринок перевезень водним транспортом України: історичний аспект формування, сучасний стан та перспективи розвитку. *Водний транспорт*. 2016. Вип. 2. С. 152–161.
2. European Commission, European Technology Platform Waterborne, ETP Status Report. № 4. 2009. P. 99–101.
3. EU Commission, Staying ahead of the wave, DG for Research and Innovation, 2011, pp. 4–5.
4. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2018, № 430-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80>.
5. Внутрішні води України. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Внутрішні_води_України
6. Кисловський В.П., Трюхан М.О. Внутрішні морські води України. *Вісник геодезії та картографії*. 2012. № 4. С. 18–25.
7. Розвиток річкового транспорту у контексті реалізації євроінтеграційних планів України. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/1763/#_ftnref1.
8. Байрак В.В. Сучасний стан правового регулювання функціонування водного транспорту Україна та Республіки Молдова: адміністративно-юрисдикційні аспекти. *Suprematia Dreptului*. 2019. № 1. С. 206–211.
9. Інформація про водний транспорт України. Сайт Міністерства інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/content/informaciya-pro-vodniy-transport-ukraini.html?PrintVersion>.



10. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник. Київ : НАВС, 1999. 702 с.

11. Байрак В.В. Поняття адміністративної відповідальності у сфері управління морським та річковим транспортом та її функції. *Право. ua*. 2017. № 3. С. 74–79.

12. Про затвердження Положення про систему управління безпекою судноплавства на морському і річковому транспорті : Наказ Міністерства транспорту України 20.11.2003, № 904. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1193-03>.

13. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

14. Взаємодія Верховної Ради України із суб'єктами державного управління: історія та сучасний стан : наукова розробка / В.А. Гошовська, Н.Б. Ларіна, Л.А. Пашко та ін. ; за заг. ред. В.А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2013. 48 с.

15. Фрицький О.Ф. Конституційне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 536 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Коллер Юрий Сергеевич – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник научно-исследовательского отдела научно-исследовательской лаборатории проблем правового и организационного обеспечения деятельности Министерства Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Koller Yuriy Sergeevich – Candidate of Law Sciences, Senior Research Associate of Fellow Research Department of Research Laboratory of Problems of Legal and Organizational Support of the Ministry Activities of the State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

koler.y86@gmail.com

УДК 341.45+342.9

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА СОВМЕСТНЫХ СЛЕДСТВЕННЫХ ГРУПП В МЕЖДУНАРОДНЫХ МНОГОСТОРОННИХ ДОГОВОРАХ

Мирослава КРАСНОБОРОВА,

советник Посольства Украины в Королевстве Нидерланды
(прокурор по связи для Европейской организации по вопросам юстиции),
консультант Межрегиональной академии управления персоналом

АННОТАЦИЯ

Совместные следственные группы на данный момент являются одним из наиболее прогрессивных и эффективных инструментов международного сотрудничества при расследовании уголовных дел. В статье рассмотрены основные положения правового обеспечения создания и деятельности совместных следственных групп в международных многосторонних договорах. Исследован прогресс их закрепления в международных договорах, а также возможность применения в зависимости от вида преступления. Охарактеризованы существующие административно-правовые положения относительно деятельности совместных следственных групп, закреплённые в таких договорах. Проведён анализ возможных путей эволюции соответствующего законодательства касательно иных видов преступлений, которые не охвачены существующими соглашениями.

Ключевые слова: совместные следственные группы, международные договоры, международное сотрудничество в ходе уголовного производства.

LEGAL BACKGROUND OF JOINT INVESTIGATION TEAMS IN INTERNATIONAL MULTILATERAL TREATIES

Miroslava KRASNOBOROVA,

Counsellor of the Embassy of Ukraine in the Kingdom of the Netherlands
(Liaison Prosecutor for Ukraine at Eurojust),
Applicant of the Interregional Academy of Personnel Management

SUMMARY

Nowadays joint investigation teams are one of the most progressive and effective instruments for international cooperation in criminal matters. In the article the main provisions of legal background of the creation and activity of joint investigation teams in international multilateral treaties are described. The progress of introducing of the relevant norms in such treaties and with regard to the type of crime is also highlighted. The characteristic of the nowadays treaties' regulations concerning administrative issues of joint investigation team's activity was provided. Also, the article contains the analysis of possible ways of enhancing of the relevant legislation, especially concerning the crimes that are not covered by the existing treaties.

Key words: joint investigation teams, international treaties, international cooperation in criminal matters.

Постановка проблемы. Одной из основных проблем практической реализации деятельности совместных следственных групп является определение правовой основы для их создания. Несмотря на наличие определенного количества международных договоров, предусматривающих деятельность совместных следственных групп, имеют место законодательные

пробелы в этой сфере, в частности в отношении отдельных категорий преступлений или в зависимости от страны, с компетентными органами которой имеется потребность создать совместную следственную группу.

Состояние исследования. Понятие совместных следственных групп в контексте международного сотрудничества в ходе уголовного производ-