

УДК: 346:338.

ДО ПИТАННЯ ПРО ЮРИДИЧНУ АКТУАЛІЗАЦІЮ ПРОБЛЕМАТИКИ МОРСЬКОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

*К. С. Пісьменна, кандидат юридичних наук, асистент
Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

Присвячено питанням правового забезпечення морської політики держави. Звернено увагу на те, що на сьогодні стан законодавчого регулювання морської діяльності як такої важко назвати оптимальним, незважаючи на прийняття Морської Доктрини як генерального нормативно-правового акта, що визначає основи морської діяльності як такої.

***Ключові слова:** морська діяльність, морськогосподарська діяльність, морська політика держави, економічна політика, морське право, інноваційний розвиток.*

Постановка проблеми. Однією з конкурентних переваг України у світовому розподілі праці може стати наявність потужного морськогосподарського комплексу з розвинутою інфраструктурою. Слід зазначити, що Україна має необхідні передумови для розвитку морських сполучень, оскільки вона є морською державою з морськими портами Середземноморського басейну, виходом через Босфор, Дарданелли, Суецький канал, Гібралтар до Світового океану. Це дає можливість Україні розвивати морськогосподарський комплекс, використовувати океанічні ресурси, мати доступ до них відповідно до норм міжнародного права. Тому нині одним з пріоритетних завдань правової науки є розроблення сприятливих правових засобів та механізмів для подальшого розвитку морськогосподарського комплексу України.

У цьому контексті важливим кроком було прийняття Морської доктрини від 7 жовтня 2009 р. № 1307, що визначила коло об'єктів правового регулювання у сфері морської діяльності, а саме: «морська діяльність», «морськогосподарська діяльність», «державна морська політика» та ін. Але, на нашу думку, лише Морська доктрина, враховуючи її досить загальний характер, не взмозі комплексно регулювати коло правовідносин, що виникають у зв'язку із здійсненням морської діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить про те, що сьогодні проблематика морської діяльності розглядається здебільшого в науково-публіцистичній літературі, зокрема, в статті С. Гриневецького Україна: із морської держави в «країну біля моря»? [1]; деякі питання господарсько-правового забезпечення суднобудування та судноремонту аналізуються у працях К. Пісьменної [2]; велику кількість робіт було присвячено питанням правового регулювання перевезень, але досліджень, з морської політики держави зараз бракує.

Формулювання цілей. Метою статті є спроба визначитися з основними елементами систематики відносин, що є об'єктом морської політики та їх правовим значенням.

Виклад основного матеріалу. Не викликає сумнівів той факт, що Україна має розвивати власний морський потенціал, який становить потужний морський комплекс. Як відомо, Україна є морською державою, що має вихід до Чорного та Азовського морів, розвинений портовий комплекс, власний флот, суднобудівні та судноремонтні підприємства, а також військово-морський флот, які у сукупності складають цілісний господарський сектор. Вважаємо, що в умовах швидкого розвитку торговельного мореплавства та морських перевезень наявність власного флоту, а також суднобудівної та судноремонтної баз може стати істотною конкурентною перевагою України у міжнародному розподілі праці, тому стимулювання розвитку морської діяльності є актуальним та сучасним завданням держави. У зв'язку з цим удосконалення законодавчої бази, що регулює морську діяльність, є завданням юридичної науки.

Слід зазначити, що морська діяльність як економічне явище є багатоаспектним та комплексним поняттям, окремі складові якого можуть виступати самостійними об'єктами державного регулювання. Так, морська діяльність складається з торговельного мореплавства, морського перевезення пасажирів, морської рекреаційної діяльності, морської науково-дослідницької діяльності, засвоєння природних ресурсів морського дна та континентального шельфу, суднобудування та судноремонту, портової діяльності, охорони морських кордонів.

На нашу думку, морська діяльність істотно впливає на розвиток економіки України, визначаючи її місце у світовому розподілі праці, оскільки Україна має економічні, історичні та соціальні передумови, а саме: вигідне географічне розташування, значний досвід у сфері здійснення морськогосподарської діяльності, кваліфікованих фахівців у цій галузі, низку вищих навчальних закладів з підготовки кадрів та науково-дослідних інститутів. Підприємства суднобудівної та судноремонтної промисловості є бюджетоутворюючими галузями для місць їх розташування. У країні існує розвинений портовий комплекс, який включає також міжнародні порти, котрі приймають щодня значний вантажо- та пасажиропотік. Але зараз не можна назвати стан розвитку морської промисловості задовільним через низку причин, головною з яких, вважаємо, є відсутність чіткої та послідовної державної морської політики та в свою чергу відсутність системної нормативно-правової бази у цій сфері.

Нині основним нормативно-правовим актом, що регулює морську діяльність, є Морська доктрина, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 р. № 1307 «Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року». Прийняття цієї Доктрини, безумовно, є позитивною тенденцією розвитку законодавства у сфері державного регулювання морської діяльності, оскільки уперше на законодавчому рівні вона визначає ключові питання, пов'язані зі здійсненням морської діяльності як такої.

Взагалі-то, поняття «доктрина» як елемент системи нормативно-правових актів не притаманне українському законодавству, але широко використовується в законодавстві Росії. Так, доктрина визначається як документ найбільш загального характеру та тривалої дії, комплексного наповнення та обґрунтованим за механізмом узгодження інтересів. Доктрина — це основний державно-управлінський, політичний та нормативно-правовий документ, який є підставою для формування і змісту державної політики, програм її реалізації, формує та приводить у виконання механізм її реалізації [3].

На нашу думку, Морська доктрина, яка є генеральним нормативно-правовим актом у системі державного регулювання морської діяльності в Україні, за змістом відповідає поняттю «стратегія», що є більш притаманним українському законодавству. Тому є сенс змінити назву цього нормативно-правового акта на «Морська стратегія».

Характерним саме для стратегії розвитку є і основне завдання Морської доктрини, що полягає у визначенні пріоритетів розвитку морської діяльності в Україні. Цей нормативно-правовий акт визначає морську діяльність, морську господарську діяльність, морський потенціал України, торговельне судноплавство, а також морську політику. Крім того, ця Доктрина закріпила мету на основні завдання морської політики, які полягають у підтримці та розвитку морськогосподарської діяльності, забезпеченні режиму судноплавства, що відповідає міжнародним морським нормам, сприянні розвитку всіх галузей економіки приморських регіонів, розв'язанні завдань, покладених на Військово-Морські сили Збройних Сил України, а також збереженні і розвитку кадрового потенціалу всіх складових морської діяльності. Доктрина містить також принципи і шляхи розв'язання завдань державної морської політики. Так, за Доктриною, основним шляхом реалізації морської політики держави є розроблення прогнозних і програмних документів на довгострокову, середньострокову та короткострокову перспективи з урахуванням соціально-економічних та соціально-політичних процесів. Доктрина встановлює напрямки, за якими мають бути прийняті відповідні програми, наприклад, підтримка та розвиток морськогосподарської діяльності, розвиток судноплавства, розвиток рекреаційної діяльності, але на сьогодні жодної програми прийнято не було.

Господарський кодекс України в п. 4 ст. 9 встановлює, що правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики, у прогнозах та програмах економічного і соціального розвитку України та її окремих регіонів, програмах діяльності Кабінету Міністрів України, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах.

Так, згідно зі ст. 14 Закону України від 23 березня 2000 р. № 1602-14 «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», програми розвитку галузей економіки розробляються з метою реалізації державної політики щодо регулювання розвитку цих галузей

економіки, концентрації фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого та наукового потенціалу країни, а також координації центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та громадян для розв'язання найважливіших проблем галузі.

Якщо йдеться про такий спеціальний вид державної політики, то, звичайно, вона має отримати необхідну правову форму, механізм та правовий інструментарій реалізації.

Всі принципи господарювання, викладені у ст. 6 ГК України, зобов'язують суб'єктів господарювання та інших учасників відносин у сфері господарювання здійснювати свою діяльність у межах встановленого правового господарського порядку, які є похідними та тісно пов'язаними з основними принципами національної безпеки, викладеними в Законі України «Про основи національної безпеки» [4, с. 16]. Так, у ст. 6 Закону України «Про основи національної безпеки України» визначено пріоритети національної безпеки України, серед яких — захист створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки, забезпечення постійного зростання рівня життя, збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку суспільства. Отже, одним з невід'ємних елементів національної безпеки є збереження наукового потенціалу та утвердження інноваційної моделі суспільства.

Вважаємо, що морська діяльність як технологічна та інноваційно містка галузь промисловості сприятиме підтримці економічної безпеки держави, тому вона є важливим об'єктом економічної політики.

Оскільки морська діяльність є комплексною, то згідно із Доктриною вона складається з морськогосподарської та військово-морської діяльності, що пов'язана з охороною кордонів на морі. У свою чергу морськогосподарською діяльністю є отримання вигоди від використання ресурсів Чорного і Азовського морів, Керчинської протоки та інших районів Світового океану для задоволення потреб людини і суспільства та розширеного відтворення природно-ресурсного потенціалу Світового океану.

На нашу думку, таке визначення морської діяльності не є досконалим, оскільки зводить її тільки до засвоєння природних ресурсів. Морська діяльність складається з таких елементів: морська транспортна діяльність, яку також доцільно розділити на види з економічної точки зору. Наприклад, це власне здійснення перевезень, допоміжна діяльність у сфері морських перевезень, якою можна визнати суднобудування та судноремонт, нарешті, портова діяльність. Кожен з цих видів є самостійною сферою економічної діяльності, має істотний потенціал та перспективи розвитку і тому потребує окремої правової регламентації.

Окремим об'єктом можна вважати діяльність, пов'язану з екологічним захистом морських акваторій, яка в свою чергу може складатися з науково-

дослідницької діяльності у цій сфері, впровадження державою низки заходів щодо запобігання забрудненню, зокрема, здійснення екологічного моніторингу Світового океану.

На нашу думку, ці категорії не охоплюються поняттям «морська діяльність», закріпленим у Морській доктрині. Тому пропонуємо додати до змісту морської діяльності морську транспортну діяльність та діяльність, пов'язану з екологічним захистом морських акваторій.

Як зазначено у розділі «Загальні питання» Морської доктрини, формування і реалізація ефективної державної морської політики сприятимуть подальшому посиленню позицій України як морської держави, створенню сприятливих умов для досягнення цілей та розв'язання завдань з розвитку морської діяльності. Вважаємо вдосконалення законодавчого забезпечення морської діяльності одним з важливих напрямів здійснення морської політики. Так, першим кроком у цьому напрямку було ухвалення Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 травня 2009 р. № 545-р «Про схвалення концепції проекту Закону України «Про морську політику України»».

Вважаємо ухвалення Закону України «Про морську політику» доцільним та своєчасним рішенням, оскільки специфічний предмет морської діяльності, яка є комплексною, та окремі її інститути — об'єкти правового регулювання декількох різних галузей права. Однак зараз складно врахувати цю специфіку морської діяльності в рамках ГК, Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», які є нормативно-правовими актами загального характеру і не враховують специфіку деяких інститутів морської діяльності.

Ухвалення Закону України «Про морську політику» дасть змогу актуалізувати питання комплексності морської діяльності.

Слід зазначити, що згадана Концепція має постановочний характер, тобто вона лише окреслює коло питань, які необхідно вирішити під час провадження морської політики. Так, основними пріоритетами України у сфері морської діяльності законодавець вважає такі: визначення морського потенціалу держави; основних принципів законодавчого регулювання у сфері морської діяльності повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів у сфері морської діяльності.

Вважаємо одним з основних пріоритетів визначення не тільки принципів законодавчого регулювання морської діяльності, а й основного змісту законодавчого регулювання, засобів державної підтримки морської діяльності, а також розроблення способів запобігання та нейтралізації негативних явищ у цій сфері.

Взагалі-то, здійснення морської політики залежно від суб'єктів можливо як державою безпосередньо, через органи державної влади, наприклад, військово-морської діяльності, або здійснення морської діяльності державними підприємствами. Але на сьогодні цей спосіб не є основним у зв'язку із процесом

ми приватизації об'єктів морської діяльності та скороченням державного сектору в цій сфері. Тому держава в цьому контексті може здійснювати морську політику через встановлення певних правил та принципів здійснення морської політики.

Але для встановлення змісту, принципів та правил морської політики необхідно визначити об'єкт морської політики.

Як уже зазначалося, морська діяльність складається з морської господарської діяльності, військово-морської та охорони морських державних кордонів.

Господарська морська діяльність має власну структуру та поділяється на сегменти, які є з одного боку самостійними видами господарської діяльності, а з другого — вони взаємопов'язані. Така система дозволяє державі виконувати свої функції. Наприклад, якщо йдеться про морські транспортні перевезення, то це механізм поповнення прибуткової частини Державного бюджету України.

Але всі ці сектори морської діяльності підпадають під сферу дії різної галузевої належності. Це господарське право, адміністративне право, міжнародне приватне право, міжнародне публічне право, тобто правове регулювання морської діяльності неможливо здійснювати у рамках однієї галузі права.

Якщо розглядати існуючі галузі права, в рамках яких може здійснюватися правове регулювання морської діяльності, а це може бути господарське, адміністративне, фінансове, екологічне, цивільне право, то жодна з них окремо не здатна забезпечити повне та комплексне правове регулювання морської діяльності як такої. Вважаємо, що цілісному правовому регулюванню морської діяльності має кореспондувати комплексна галузь права, і в остаточному результаті не можна виключати у перспективі створення морського права як комплексної галузі права, що регулює правовідносини у сфері морської діяльності. Але зараз це питання, на наш погляд, є несвоечасним, оскільки морська політика має бути узгоджена з господарською політикою для створення цілісного регулюючого механізму, використання потенціалу господарсько-правового регулювання.

Важливим уявляється також питанням про інституціоналізацію морської політики, складовими якої, по-перше, має бути створення морської стратегії, пов'язаної з морською політикою та законодавчою морською політикою. По-друге, необхідно утворити ієрархічну систему державних програм економічного розвитку суднобудівної промисловості, до якої належатимуть Програма розвитку суднобудування, Програма розвитку судноремонту, так звані підгалузеві програми розвитку найбільш перспективних та конкурентоздатних підгалузей суднобудівної промисловості, таких як будування танкерів, сухогрузів та ін. По-третє, слід створити систему організаційно-господарських заходів, спрямованих на ефективне управління суднобудівною промисловістю. Вважаємо, що існуючого Департаменту суднобудування, що входить до складу

Міністерства економіки та промислової політики України, недостатньо для ефективного управління як суднобудівною промисловістю, так і морською діяльністю у цілому. Отже, необхідним є створення так званої Морської комісії, спрямованої на керування морською діяльністю.

Зазначимо, що промислова політика, яка є елементом економічної політики, являє собою системну і цілеспрямовану діяльність уповноважених органів з розроблення і реалізації спеціального алгоритму заходів, що базуються на закріпленій у Державній програмі економічного розвитку та узгодженій моделі ринку морської індустрії з метою її активізації та розвитку морської діяльності. Цей алгоритм заходів формується за допомогою утворення відповідного за змістом нормативно-правового забезпечення морської діяльності, застосування необхідних засобів державного регулювання та прямої участі держави як суб'єкта таких відносин.

Висновки. Нині стан законодавчого регулювання морської діяльності важко назвати оптимальним, але першим позитивним кроком у цьому напрямку було прийняття Морської доктрини як генерального нормативно-правового акта, що вперше на законодавчому рівні визначає ключові питання, пов'язані зі здійсненням морської діяльності як такої. Але стан законодавства у морській сфері потребує подальшого вдосконалення. Термінологічно поняття «доктрина» є більш притаманним законодавству Росії, тому доречнішою назвою цього українського нормативно-правового акта була б «морська стратегія». Необхідним є ухвалення Закону України «Про морську політику», який би визначив основні напрями та шляхи реалізації морської політики в Україні. Оскільки морська діяльність є комплексною, засобів регулювання однієї галузі права для неї недостатньо, тому не виключаємо можливість створення окремої комплексної галузі морського права як комплексної галузі права. Актуальним стає питання посилення адміністративно-господарського регулювання морської діяльності, а саме створення так званої Морської комісії, спрямованої на керування морською діяльністю.

ЛІТЕРАТУРА

19. Гриневецький С. Україна: із морської держави на «країну біля моря»? / С. Гриневецький. — Дзеркало тижня. — 2010. — № 2 (781).
20. Пісьменна К. С. Господарсько-правове забезпечення стимулювання розвитку суднобудування та судноремонту / К. С. Пісьменна. — Х. : ФІНН, 2009. — 184 с.
21. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.rusrand.ru/naukadoklad/pogorelko.pdf
22. Лапінан В. Поняття та зміст національно-законодавства / В. Лівпінан // Право України. — 2003. — № 9. — С. 115–118.

К ВОПРОСУ О ЮРИДИЧЕСКОЙ АКТУАЛИЗАЦИИ ПРОБЛЕМАТИКИ МОРСКОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ

Письменная К. С.

Рассмотрены вопросы правового обеспечения морской политики государства. Обращено внимание на то, что ныне состояние законодательного регулирования морской деятельности как таковой сложно назвать оптимальным, несмотря на принятие Морской доктрины как генерального нормативно-правового акта, который определяет основы морской деятельности как таковой.

Ключевые слова: морская деятельность, морехозяйственная деятельность, морская политика государства, экономическая политика, морское право, инновационное развитие.

TO QUESTION ABOUT LEGAL ACTUALIZATION OF OF PROBLEMS OF MARINE POLICY OF UKRAINE

Pismena K. S.

The article is devoted to questions of legal supplyment of marine politics of state. The author draws attention to the fact that today the state legislative regulation of maritime activities as such is not optimal, espite the adoption of the Maritime Doctrine as a general regulatory act, which defines the framework of maritime activities as well.

Keywords: marine activities morehozyaystvennaya activities, marine politika state economic politika, maritime law, innovatsyonnoe development

УДК 346:347.7:615.12

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АПТЕЧНИХ ЗАКЛАДІВ

Н. С. Морщагіна, здобувачка

Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Досліджено господарсько-правові питання діяльності аптечних закладів, їх предметну спеціалізацію та її правове значення, а також особливості здійснення ними роздрібної торговельної діяльності

Ключові слова: аптечні заклади, господарсько-торговельна діяльність, аптечна мережа.