

УДК 342.951:347.793 (477)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.1.34>

КУЗНЕЦОВ С.С.

ПІДГОТОВКА МОРЯКІВ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ НА МОРІ: ЩОДО ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

У статті досліджено окремі аспекти сучасного стану правового й організаційного забезпечення механізму підготовки, перепідготовки та дипломування моряків в Україні. Відзначається роль професійного складника в розбудові морської галузі держави та його належність до системи національних інтересів України на морі, що визначені програмними документами галузі – Морською доктриною на період до 2035 року і Транспортною стратегією на період до 2030 року. Означено нові тенденції, що є характерними для процесу імплементації міжнародних і європейських стандартів цього напрямку в національний правовий простір України. Зауважується про базування європейських актів у сфері підготовки та дипломування моряків на чинних нормах міжнародних угод. Акцентовано увагу на тому, що світове мореплавство, змінюючись відповідно до нових викликів і загроз, а також урахувавши новітні технології, упроваджує нові й нові вимоги до спеціалістів морської галузі, поступово підвищує та оновлює вимоги до професійної компетентності. Це зумовлює динамічність внутрішньодержавних механізмів як власне самої підготовки моряків, так і її державного адміністрування. Відзначається, що натеper в Україні система правового забезпечення підготовки та дипломування моряків нарешті отримала досить упорядковану структуру, що має своїм підґрунтям міжнародні стандарти галузі та отримує розвиток у внутрішньодержавному законодавстві. Звернено увагу на важливість удосконалення військово-морської освіти й підготовки майбутніх морських офіцерів з метою надійного захисту територіальної цілісності та суверенітету України. Наголошується на тому, що поряд із якісною морською освітою в Україні відсутня можливість належного працевлаштування для випускників морських навчальних закладів через відсутність власного торговельного флоту й неухвагу держави до одного зі стратегічних напрямів своєї активності – морської діяльності та суднобудування, адже саме будувати суден є великою справою кожної сучасної держави, що свідчить про посилення її присутності в морях, долучення до відповіді на терористичні виклики й загрози на загальносвітових морських транспортних коридорах.

Ключові слова: *дипломування моряків, морська освіта, моряк, диплом моряка, документи моряка, визнання документів моряків.*

The article examines some aspects of the current state of legal and organizational support of the mechanism of training, retraining and certification of the seafarers in Ukraine. It is noted the role of the professional component in the development of the maritime industry of the state and its belonging to the system of national interests of Ukraine at sea, defined by the program documents of the industry – Maritime Doctrine for 2035 and Transport Strategy for 2030. New trends that are characteristic of the process of the implementation of international and European standards in this area in the national legal space of Ukraine are identified. It is noted that European acts in the field of training and certification of seafarers are based on the current rules of international agreements. Emphasis is placed on the fact that the world shipping, changing in accordance with new challenges and threats, as well as taking into account the latest technologies, introduces new and new requirements for maritime professionals, gradually increases and updates the requirements for professional competence. This determines the dynamism of domestic mechanisms, both the actual training of seafarers and its public

administration. It is noted that nowadays in Ukraine the system of legal support for the training and certification of seafarers has finally received a fairly orderly structure, which is based on international industry standards and is being developed in domestic legislation. Attention is drawn to the importance of improving naval education and training of future naval officers in order to reliably protect the territorial integrity and sovereignty of Ukraine. It is emphasized that along with quality maritime education, in Ukraine there is no possibility of proper employment for graduates of maritime schools due to the lack of its own merchant fleet and the state's inattention to the one of the strategic areas of its activity – maritime activities and shipbuilding. After all, shipbuilding itself is a great work of every modern state, which testifies to the strengthening of its presence in the seas, involvement in responding to terrorist challenges and threats in the global maritime transport corridors.

Key words: *seafarers' graduation, maritime education, seafarer, seafarer's diploma, seafarer's documents, recognition of seafarers' documents.*

Вступ. У Морській доктрині України на період до 2035 року [1] зазначається, що Україна є однією з найбільших країн-постачальників висококваліфікованої робочої сили на світовий ринок праці, у т. ч. моряків. В умовах суттєвого зменшення кількості суден під українським прапором, високого рівня внутрішньогалузевого безробіття зовнішня трудова міграція є для українських моряків фактично єдиною можливістю працювати за фахом, підтримувати відповідний рівень кваліфікації та зберігати професійну придатність. Дійсно, упродовж уже близько тридцяти років українські моряки працевлаштовуються на судна під іноземними прапорами через практичну відсутність вітчизняного флоту. І натепер український сегмент морського ринку праці є одним із найбільших у світі (відомо, що Україна належить до п'ятірки держав у світі за кількістю моряків, які працюють на судах «світового» флоту [2]).

Постановка завдання. Метою статті є означення сучасного стану організаційно-правового забезпечення підготовки моряків як складника системи національних інтересів України на морі, окреслення його недоліків і вироблення пропозицій щодо їх усунення. Розробленням різноманітних аспектів, що стосувалися проблематики вдосконалення правової бази й організації підготовки та дипломування моряків, займалися Т.В. Аверочкіна, К.П. Вихренко, С.В. Ківалов, О.П. Кратюк, І.В. Підпала й інші. Їхні праці сформуливали теоретичний базис цього дослідження й набувають у ньому подальшого розвитку.

Результати дослідження. Згідно з нормами Морської доктрини України, національні інтереси на морі – це сукупність матеріальних та інтелектуальних потреб українського народу й держави у сфері морської діяльності, що реалізуються на основі морського потенціалу. У дослідницькій літературі під національними інтересами розуміють стратегічно важливі цілі, що їх ставить перед собою кожна держава, і засоби, за допомогою яких вона розраховує їх досягти [3]. Теперішній час значно актуалізував саме морський вектор національних інтересів нашої держави. Окупація, що триває з 2014 року, не лише суходільних територій, а й прибережних морських просторів України проявила вагомий недосконалість вітчизняного законодавства у сфері підтримання й захисту національного суверенітету, юрисдикції та суверенних прав держави у внутрішніх водах, територіальному морі, прилеглий, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі. А отримання українськими моряками місця працевлаштування переважно на судах під іноземними прапорами свідчить про занепад галузі й відсутність настійної політичної волі до її відродження.

До кола пріоритетних національних інтересів України на морі Морською доктриною, зокрема, зараховано забезпечення безпеки шляхом підготовки та перепідготовки моряків. Звісно, безпека є найважливішим фактором мореплавства з давніх часів і дотепер. Принцип забезпечення безпеки є провідним у всьому масиві нормативного регулювання мореплавства або, ширше, судноплавства. І не випадково він отримав своє закріплення в програмному документі галузі – Морській доктрині на період до 2035 року. Крім того, напрямками відродження й розвитку вітчизняного торговельного мореплавства цим документом визначено розвиток складників державної системи підготовки, перепідготовки та дипломування моряків; збереження кадрового потенціалу українських моряків на конкурентному світовому рівні шляхом належного виконання вимог міжнародних конвенцій про стандарти підготовки та дипломування (сертифікації) моряків (персоналу риболовних суден) і несення вахти 1978 [4] та 1995 років [5], приведення національних стандартів, що стосуються знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобува-

чів вищої освіти, у відповідність до зазначених конвенцій; здійснення спеціальної підготовки та підвищення кваліфікації осіб командного складу у вищих навчальних закладах; розроблення й виконання комплексного плану оновлення кадрового потенціалу морського транспорту відповідно до інноваційної моделі розвитку морської індустрії, відновлення системи післядипломної підготовки фахівців.

Безперечно, тривалі традиції морської освіти в Україні, існування впродовж довгих століть морської справи в нашій державі та успішна підготовка майбутніх моряків до складної праці в умовах природних небезпек виробили власні стандарти, кращі практики і стали звичаї. Нелегка морська праця обирається поколіннями українських громадян, і навіть якщо раніше ця професія приваблювала переважно чоловіків, то натепер жіночий сегмент морського ринку праці засвідчує стійкі тенденції до зростання. При цьому світове мореплавання, змінюючись відповідно до нових викликів і загроз, а також ураховуючи новітні технології, упроваджує нові й нові вимоги до спеціалістів морської галузі, поступово підвищує та оновлює вимоги до професійної компетентності. Конвенція про стандарти підготовки та дипломування моряків і несення вахти 1978 року (далі – Конвенція STCW) з наступними змінами й доповненнями діє в Україні з квітня 1997 року [6]. При цьому спірні аспекти її дії, зокрема тривала відсутність офіційного перекладу й опублікування, суперечливі внутрішньодержавні механізми імплементації її норм [7], хоча й ставали на певний період часу певними «гальмами» для всієї національної системи підготовки та перепідготовки моряків, проте не зупинили її адаптації й руху в напрямі входження до загальносвітової системи та забезпечили українським морякам можливість працевлаштування на світовому ринку «морської» праці. Згідно з повідомленням Міністерства інфраструктури України від 5 травня поточного року, секретаріат Міжнародної морської організації (International Maritime Organization, ІМО) схвалив рекомендацію, що Україна дотримується всіх вимог Конвенції STCW [8]. Це є достатньо визначною подією для всієї галузі, адже дає можливість українським морякам отримувати стабільну та високооплачувану роботу над суднах під іноземними прапорами не лише «зручних» юрисдикцій, а й відомих своїми жорсткими вимогами традиційних морських держав.

Проте сучасне внутрішньодержавне адміністрування процесу видачі дипломів моряків, складання ними екзаменів тощо досі потребує вдосконалення. Невипадково в Національній транспортній стратегії України на період до 2030 року, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 року № 430-р [9], до переліку завдань, які необхідно виконати з метою вирішення проблем транспортної галузі, зараховано «спрошення і підвищення ефективності системи дипломування українських спеціалістів, забезпечення дотримання міжнародних стандартів підготовки та оцінки кваліфікації, зокрема шляхом укладення угод про визнання дипломів моряків України з іншими країнами». У зв'язку з цим важливо звернути увагу на те, що Україною, відповідно до вимог Правил I/10 Конвенції STCW, визнання дипломів українських моряків у державах-сторонах Конвенції STCW та, відповідно, моряків цих держав в Україні, проводиться на підставі двосторонніх угод (меморандумів). Згідно з указівками щодо заходів між сторонами Конвенції STCW, ухвалених Комітетом з безпеки на морі ІМО, зокрема Циркуляром MSC.1/Circ.1450 від 24 січня 2013 року [10] і попередніми циркулярами із цього питання, підтвердження видаються лише за наявності письмового меморандуму між країною, що видала диплом моряка, і країною, що визнає диплом моряка. Такі меморандуми про визнання українських дипломів моряків, згідно з інформацією, розміщеною на офіційному сайті Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків Міністерства інфраструктури України, підписані з 53 країнами, меморандуми про визнання дипломів моряків інших держав підписані Україною з 19 державами-членами ІМО (Азербайджан, Марокко, Монголія, В'єтнам, Коморські острови, Чеська Республіка, Ізраїль, Філіппіни, Швейцарія, Фінляндія тощо) [11, с. 12; 12].

Необхідно відзначити, що сьогодні в Україні система правового забезпечення підготовки та дипломування моряків наразті отримала достатньо впорядковану структуру, має своїм підґрунтям міжнародні стандарти галузі й отримує розвиток у внутрішньодержавному законодавстві. Як приклад можна навести такі нормативні акти, як Положення про звання осіб командного складу морських суден та порядок їх присвоєння, затверджене Наказом Міністерства інфраструктури України від 07.08.2013 № 567 [13]; Порядок підтвердження кваліфікації та дипломування осіб командного складу суден та суднової команди морських суден, затверджений Наказом Міністерства інфраструктури України від 18.10.2013 № 813 [14], тощо. А підписання Угоди про асоціацію з ЄС у 2014 році [15] зумовило певні коригування імплементаційних процесів і дало до документів, що мають бути виконані, ще й регіональні (європейські), зокрема Директиву 2008/106/ЄС [16]. До речі, відповідно до Плану заходів з імплементації положень дирек-

тив та регламентів Європейського Союзу у сфері міжнародного морського та внутрішнього водного транспорту, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 747-р [17], розроблення і прийняття нормативно-правових актів Міністерства інфраструктури й Міністерства освіти і науки України щодо процедур схвалення програм підготовки моряків у навчальних закладах, а також щодо підвищення кваліфікації моряків мало завершитися у 2017 році. При цьому необхідно відзначити, що, хоча в ЄС і прийнято регіональні акти щодо підготовки та дипломування моряків, вони все ж є «трансляцією» давно чинних норм міжнародних угод, відповідають їм, не є цілковито новими для України та не викликають побоювань імплементаційних процесів.

Зважаючи на значний правовий базис української системи підготовки та дипломування моряків, відзначення в програмних документах галузі її провідної ролі для формування й підтримання морської могутності України та закріплення за нею одного з провідних місць у системі національних інтересів України на морі, а також схвальної оцінки Міжнародної морської організації, єдине, що залишається на порядку денному, – побудова власного флоту, забезпечення робочими місцями й гідними заробітками вітчизняних моряків. Також дуже важливим є максимальне усунення адміністративних перешкод на шляху до отримання диплому та вирішення організаційних проблем у сфері видачі документів моряків, адже, як зазначають представники морської спільноти України, натеper процес дипломування моряків в Україні не є достатньо прозорим і зберігає багато корупційних ризиків [18]. А призначення Морською адміністрацією нових («других») капітанів морських портів України й обмеження доступу до системи дипломування моряків раніше призначених капітанів [19] жодним чином не сприяло поліпшенню системи публічного адміністрування галузі. Саме тому й висловлюються нині пропозиції щодо передання функцій з адміністрування цього процесу від Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків до Морської адміністрації [18]. Але чи надасть таке реформування позитивного ефекту – питання майбутнього, а теперішній час уже вимагає чіткої організації механізму дипломування та підвищення довіри до чинної системи. Цього, на наш погляд, можна досягти лише зваженими та послідовними діями з усунення корупційного складника й побудови ефективної, прозорої системи дипломування.

Варто також зауважити, що оновлена Морська доктрина України на період до 2035 року приділяє значну увагу відновленню системи підготовки кадрів, задіяних у військово-морській діяльності, що не було характерним для її попередньої редакції [20]. Так, напрямами розвитку цієї системи визначено розвиток системи військово-морської освіти як складника системи військової освіти, збереження (оновлення) та розвиток наявних і створення нових закладів освіти; удосконалення системи підготовки фахівців оперативного-тактичного й оперативного-стратегічного рівня підготовки; розвиток вітчизняної військово-морської науки; забезпечення переходу до підготовки фахівців усіх рівнів за європейськими стандартами і стандартами НАТО, широке використання можливостей міжнародного співробітництва в підготовці фахівців тощо. Дійсно, ці завдання для сучасної України є найважливішими, зважаючи на необхідність ефективного захисту суверенітету й територіальної цілісності, відновлення юрисдикції в прибережних морських просторах, але, як й у випадку з невійськовою (торгівельною) компонентою, їх якісне виконання залежить від збільшення фінансової підтримки держави, від відбудови галузі та поступового оновлення флоту. Закладення нових суден і військових кораблів – велика справа кожної держави, що свідчить про посилення її присутності в морях, підтримання іміджу морської держави, долучення до відповіді на терористичні виклики та загрози на загальноосвітніх морських транспортних коридорах.

Висновки. Отже, за умови наявності впорядкованої нормативної бази та схвальної оцінки Міжнародної морської організації сучасній системі підготовки, перепідготовки та дипломування моряків в Україні бракує лише виваженої, ефективної внутрішньодержавної підтримки її розвитку як на макрорівні – шляхом підвищення фінансування відродження й розбудови галузі з майбутнім поверненням Україні звання потужної морської держави, так і на мікрорівні – шляхом усунення корупційних складників системи та впорядкування організаційного механізму її роботи.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Морської доктрини України на період до 2035 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1108. *Офіційний вісник України*. 2019. № 2. Ст. 53.
2. Сергеев Ю. И в море, и в радости. *Юридическая практика*. № 36. URL: <https://pravo.ua/articles/i-v-more-i-v-radosti/>.
3. Ковалюк Р.Т. Національні інтереси України в новій геополітичній ситуації. URL: <https://vmv.kyumu.edu.ua/v/06/kovaluk.htm>.

4. International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978. URL: <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=08000002800d6d42>.
5. International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel, 1995. URL: https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/conv_stcw_f_ingles.pdf.
6. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року : Закон України від 01.11.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 50. Ст. 284.
7. Аверочкіна Т.В. Шляхи імплементації міжнародно-правових стандартів професійної підготовки плавскладу в українському законодавстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2006. 20 с.
8. Україна дотримується всіх вимог Міжнародної конвенції про підготовку моряків – Криклій. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3019072-ukraina-dotrimuetsa-vsikh-vimog-miznarodnoi-konvencii-pro-pidgotovku-morakiv-kriklij.html>.
9. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 № 430-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 52. Ст. 1848.
10. Guidance on arrangements between parties to allow for recognition of certificates under regulation I/10 of the STCW convention: MSC.1/Circ.1450. 24 January 2013. URL: <http://www.imo.org/en/OurWork/HumanElement/TrainingCertification/Documents/1450.pdf>.
11. Ківалов С.В. Професійні стандарти в морській галузі: історичний розвиток правового регулювання та сучасне оновлення. *Lex Portus*. 2018. № 1. С. 5–20. URL: <https://doi.org/10.26886/2524-101X.1.2018.1>.
12. Довідка про хід підготовки та підписання Меморандумів про визнання дипломів моряків відповідно до Правил I/10 Конвенції ПДНВ. URL: <https://itcs.net.ua/wp-content/uploads/2020/02/memorandums.pdf>.
13. Положення про звання осіб командного складу морських суден та порядок їх присвоєння, затверджене Наказом Міністерства інфраструктури України від 07.08.2013 № 567. *Офіційний вісник України*. 2013. № 70. Ст. 2579.
14. Порядок підтвердження кваліфікації та дипломування осіб командного складу суден та суднової команди морських суден, затверджений Наказом Міністерства інфраструктури України від 18.10.2013 № 813. *Офіційний вісник України*. 2013. № 91. Ст. 3361.
15. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Ст. 2125.
16. Directive 2008/106/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the minimum level of training of seafarers (OJ L 323, 3.12.2008, p. 33). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2008.323.01.0033.01.ENG&toc=OJ:L:2008:323:TOC.
17. План заходів з імплементації положень директив та регламентів Європейського Союзу у сфері міжнародного морського та внутрішнього водного транспорту, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 747-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 86. Ст. 2622.
18. Морская администрация заблокировала выдачу документов моряков. URL: <https://nikvesti.com/news/politics/153036>.
19. Ниякий И. Моряки приносят Украине \$3 млрд в год. Они могут потерять работу. URL: <https://biz.liga.net/ekonomika/transport/opinion/moryaki-prinosyat-ukraine-3-mlrd-v-god-nomogut-poteryat-rabotu>.
20. Морська доктрина України на період до 2035 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 № 1307. *Офіційний вісник України*. 2009. № 94. Ст. 3216 (утр. чин.).