

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО****Гарсія Е.Ф.,***аспірант денної форми навчання докторантури та аспірантури
Одеського державного університету внутрішніх справ*

УДК 351.749.2.5(477/4/9)

**ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНОГО ПІДРОЗДІЛУ
ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ «МОРСЬКА ОХОРОНА УКРАЇНИ»
З АНАЛОГІЧНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН**

Вступ. Відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», водокористування в Україні здійснюється переважно нераціонально, непродуктивні витрати води збільшуються, об'єм придатних до використання водних ресурсів внаслідок забруднення та виснаження зменшується. Практично всі поверхневі водні джерела та ґрунтові води забруднені [4].

І.В. Драган констатує, що забруднення навколишнього середовища призводить до виникнення двох видів витрат: щодо запобігання впливу на забруднення середовища й запобігання впливу забрудненого середовища на них. Витрати на компенсацію збитків разом із власне збитками становлять економічні збитки, які є комплексною величиною. Найчастіше їх виражають сумою основних локальних збитків: а) від погіршення здоров'я населення; б) комунальному господарству; в) сільському та лісовому господарствам; г) промисловості [2, с. 34].

Актуальність дослідження зумовлена тим, що вдосконалення законодавства щодо охорони водного середовища в нашій країні є неодмінною умовою євроінтеграції для покращення життя населення.

Мета дослідження полягає в тому, щоб проаналізувати діяльність «Морської охорони України», з'ясувати недоліки та шляхи їх усунення, перейняти позитивний зарубіжний досвід.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові дослідження в галузі використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів достатньою мірою не проводилися. Серед вітчизняних дослідників варто зазначити таких, як В.О. Джуган, І.В. Драган, Т.В. Єрмолаєва, А.К. Соколова, О.В. Толкаченко та інші. За основу аналізу взято чинне законодавство України, державні сайти Берегової охорони США, Великої Британії, Бельгії та Канади, сайт Національного флоту Франції.

Постановка проблеми. Дослідження виконується в рамках Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки («Правове забезпечення формування та реалізації екологічної політики, земельної та аграрної реформи в Україні» п.п. 7). Система державного управління в галузі охорони вод потребує невідкладного реформування у напрямі переходу

до інтегрованого управління водними ресурсами. Функції управління в галузі охорони, використання та відтворення вод розподілені між різними центральними органами виконавчої влади, що призводить до їх дублювання, неоднозначного тлумачення положень природоохоронного законодавства та неефективного використання бюджетних коштів [4].

Звертаємо увагу на те, що в передових зарубіжних країнах забезпечує захист морського середовища Берегова охорона або аналогічний підрозділ. В Україні – це Морська охорона України, але треба зауважити, що до переліку її основних завдань захист морського середовища не входить.

Виклад основного матеріалу. Морська охорона є структурним підрозділом Державної прикордонної служби України та складається із загонів морської охорони. Як приклад розглянемо Одеський загін морської охорони [3]. Він здійснює охорону державного кордону в Чорному морі та на річці Дунай (у межах зони відповідальності); контроль за плаванням і перебуванням українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів у територіальному морі та внутрішніх водах України, заходженням іноземних невійськових суден і військових кораблів у внутрішні води й порти України та перебуванням у них; охорону суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цій зоні інших держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій.

Основні завдання Одеського загону морської охорони такі: охорона державного кордону та суверенних прав України в її внутрішній економічній зоні у визначеній зоні відповідальності у взаємодії з Одеською окремою авіаескадрильєю, підрозділами Ізмайльського, Білгород-Дністровського, Одеського та Херсонського прикордонних загонів; участь у пошуково-рятувальних операціях на воді; протидія висадці диверсійно-розвідувальних груп, незаконних збройних формувань і переміщенню засобів терору на українську частину узбережжя Чорного моря у взаємодії із береговими прикордонними підрозділами, а також підрозділами Збройних сил України та іншими військовими й правоохоронними формуваннями; недопущення порушень режиму державного кордону на морський ділянці українськими та іноземни-

ми суднами, військовими кораблями і плавзасобами; протидія нелегальній міграції, контрабандній, браконьєрській та іншій протиправній діяльності, охорона підводної культурної та археологічної спадщини у територіальному морі та внутрішніх водах; проведення спільних патрулювань і скоординованих дій із катерами прикордонної поліції Румунії відповідно до чинних міждержавних угод [1].

На нашу думку, захист морського середовища повинен бути доданий до переліку основних завдань Морської охорони України. Зауважимо, що провідні аналогічні підрозділи також виконують цю функцію.

Узагалі, доцільно перейняти зарубіжний досвід, тому розглянемо, як працює Берегова охорона США, Великої Британії, Бельгії та Канади, також пропонуємо розглянути приклад Франції, де аналогічні функції виконує Національний флот Франції.

Берегова охорона США (United States Coast Guard) є провідним федеральним морським правоохоронним органом і єдиним агентством, що володіє як повноваженнями, так і можливостями щодо забезпечення дотримання національного та міжнародного права у відкритому морі, зовнішньому континентальному шельфі, а також всередині країни з виключної економічної зони (далі – ВЕЗ) США та у внутрішніх водах.

Берегова охорона керується шістьма основними програмами оперативних завдань, які, у свою чергу, забезпечують 11 завдань, кодифікованих у Законі про «Національну безпеку США» 2002 року, пов'язаних або непов'язаних із забезпеченням національної безпеки США.

До складу завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки США, входять такі: забезпечення безпеки портів, водних шляхів та узбережжя; протидія протиправному ввезенню наркотиків; боротьба з нелегальною міграцією; підтримання боєготовності; забезпечення виконання вимог інших законів.

До складу завдань, не пов'язаних із забезпеченням національної безпеки США, входять такі: забезпечення безпеки судноплавства, проведення пошуково-рятувальних робіт, допомога в навігації, охорона живих морських ресурсів, захист морського середовища, проведення криголамних операцій.

Морська правоохоронна програма (Maritime Law Enforcement program) захищає морські кордони Америки від посягань, захищає морський суверенітет держави від незаконної діяльності, сприяє законному використанню водних шляхів і пригнічує порушення федерального закону на, під, над морем і на водних об'єктах, що підпадають під юрисдикцію Сполучених Штатів.

Правоохоронна діяльність стосовно живих морських ресурсів (LMR) є обов'язком, за Законом про охорону та управління рибним господарством Магнусона-Стівенса, Законом про вимирання видів і кількома іншими федеральними законами, спрямованими на захист морських ресурсів. Основною метою цих зусиль є забезпечення ефективного та професійного виконання для досягнення національних

цілей щодо збереження, управління та відновлення живих морських ресурсів, морських природоохоронних видів і національних морських заповідників та пам'яток. Це передбачає виконання рішень LMR, а також безліч інших заходів, що зміцнюють як внутрішні, так і міжнародні режими рибальства.

Інша правоохоронна діяльність (OLE) передбачає виконання правил про морські ресурси на іноземних риболовних суднах. Ця діяльність має дві форми: перша – стримування, виявлення та заборона вторгнення нелегальних іноземних риболовецьких суден у виключну економічну зону США, які становлять загрозу відновлюваним природним ресурсам країни та порушенням суверенітету Сполучених Штатів. Захист ВЕЗ США є основною метою морської безпеки берегової охорони; друга – це дотримання міжнародних угод з управління живими морськими ресурсами. Це досягається завдяки застосуванню заходів щодо збереження та управління, створених регіональними організаціями з управління рибальством. Берегова охорона також допомагає органічному забезпеченню правопорядку в країнах-партнерах для управління ресурсами та правил комерційного рибальства. Ці партнерства служать силовими мультиплікаторами, допомагаючи контролювати дотримання різних міжнародних угод і запобігати несанкціонованій, незареєстрованій і нерегульованій риболовлі в усьому світі [10].

Берегова охорона Великої Британії (Maritime & Coastguard Agency) працює, щоб запобігти втраті життя на узбережжі та в морі, виробляє законодавство та інструкції з морських питань, а також надає сертифікацію морським судам.

Берегова охорона Великої Британії надає 24-годинну морську пошукову та рятувальну службу по всьому узбережжю Великої Британії, а також міжнародний пошук і порятунок через Берегову охорону її величності (Her Majesty's Coastguard).

Берегова охорона Великої Британії – це команда з 1 050 співробітників і 3 500 волонтерів із штаб-квартирою в Саутгемптоні та офісами й координаційними центрами навколо берегів Великої Британії.

Берегова охорона Великої Британії несе відповідальність за безпеку кожного на судні у водах Великої Британії, безпеку всіх мореплавців на суднах під прапором Великої Британії; повинна переконатись, що все обладнання на суднах Великої Британії відповідає поставленим цілям, що всі моряки на суднах Великої Британії мають правильну документацію; гарантувати екологічну безпеку води та берегів Великої Британії; точність гідрографічних даних на графіках Великої Британії; спостереження за добровільними прибережними рятувальними службами, гідрографію, сертифікацію моряків і режим контролю за державним контролем порту.

Заходи щодо запобігання забрудненню передбачають контроль і управління баластовою водою; запобігання забрудненню та зменшення шкідливих викидів на морі; свідоцтво про підтвердження цивільного, пасажирського, іншого страхування

відповідальності; оцінку ризику та реагування на забруднення у прибережних і морських територіях Великобританії [8].

Берегова охорона Бельгії (*Garde côtière*) відповідає за координацію та співпрацю між відповідними адміністраціями Північного моря. З ресурсами партнерів берегової охорони Центр берегової охорони (*la Centrale Garde côtière*) забезпечує оперативну діяльність берегової охорони.

Центр берегової охорони складається з двох служб, які працюють у тісній співпраці – Морсько-рятувально-координуючий центр (MRCC) в Остенде та Морського інформаційного центру (МІК) в Зебрюгге. MRCC забезпечує безпеку та безпеку на морі й координує рятувальні функції на морі. МІК забезпечує безпеку та безпеку на морі й забезпечує дотримання закону в морі.

Центр берегової охорони завдяки транспортним засобам, вертольотам і літакам спостереження різних партнерів слідкує за всім, що відбувається в морі. Оператори Центру берегової охорони контролюють море за допомогою радарних зображень, морських карт та інформації про погодні умови на морі. Вони також втручаються превентивно, щоб уникнути нещасних випадків на морі.

У МІК морські оператори, навігаційна поліція та митниця тісно співпрацюють, щоб забезпечити дотримання всіх законів у морі. МІК виявляє незаконну діяльність. Вони можуть варіюватися від терористичних актів, торгівлі людьми, наркотиками та іншим нелегальним бізнесом до заборонених процедур риболовлі та незаконного скидання нафти. Контроль компетентних партнерів берегової охорони є абсолютною необхідністю. Берегова охорона та Центральна берегова охорона не мають власних ресурсів, але можуть використовувати засоби різних партнерів [5].

Берегова охорона Канади (*Garde côtière canadienne*). Завдяки програмі екологічного реагування, канадська берегова охорона (GCC) забезпечує очищення канадських вод у разі витоку нафтопродуктів або інших забруднюючих речовин, викликаних суднами. Ці заходи втручання складаються із спостереження за очисними роботами здійснюваними забруднювачами, забезпечування прибирання у разі, коли забруднювачі не відомі, не можуть діяти у випадках морського забруднення або не уповноважені це робити.

За канадським законодавством, забруднювачі несуть відповідальність за витрати на очищення розливів, включно з витратами, пов'язаними зі спостереженням GCC або управлінням екологічним реагуванням.

Плани регіонального та місцевого реагування надають працівникам програми значну підтримку для реагування на розлив. Ці плани базуються на національному плані реагування. GCC підтримує у своєму розпорядженні обладнання у разі розливу нафтопродуктів [6].

Франція з її заморськими територіями, 7000 км узбережжя та другою за величиною морською пло-

щею 11 млн км² межує з усіма океанами світу. Отже, національний морський флот (*La Marine nationale*) зобов'язаний контролювати цей простір у своїх трьох вимірах (під морем, на морі та над морем), щоб зберегти мир і захищати інтереси Франції.

Французький флот сприяє оборонній стратегії Франції, керуючись Постійним положенням морської безпеки (*Action de l'État en mer*), що становить $\frac{1}{4}$ місії, які використовують засоби флоту, включно зі всіма будівлями та літаками. Флот бере участь у системі морської охорони, яка передбачає боротьбу із загрозами, що можуть виникнути з моря (тероризм, незаконний оборот наркотиків, нелегальні перевезення мігрантів...); захист суверенітету та суверенних прав на морі; контроль ризиків, пов'язаних із морською діяльністю (морські аварії, забруднення тощо) [9].

Генеральний секретаріат моря (SGMer) створено Декретом № 95-1232 від 22 листопада 1995 р. Під керівництвом прем'єр-міністра це стає головним елементом координації морської політики Франції.

Національна координація держави на морі (*La coordination nationale de l'action de l'État en mer* (AEM)) є однією з головних відповідальностей SGMer.

Генеральний секретаріат моря під своїм керівництвом має міжвідомчий центр – Центр операцій берегової охорони (COFGC). COFGC, що діє з 20 вересня 2010 р., комплектується п'ятнадцятьма офіцерами із семи адміністрацій (національного морського флоту, національної жандармерії, морської жандармерії, митниці, національної поліції, цивільної безпеки та морських справ). Створення COFGC спрямоване на зміцнення міжвідомчої організації дій держави на морі та її видимості, покращення результативності та міждержавної координації, даючи змогу у майбутньому краще інтегруватися в європейську організацію.

Для боротьби з аварійними та умисними забрудненнями (*lutte contre les pollutions accidentelles et volontaires*) уряд проводить активну політику моніторингу та припинення незаконних скидів у морі за допомогою директив, що надсилаються SGMer морським префектам і делегатам уряду за кордоном і міністерством юстиції для прокурорів спеціалізованих юрисдикцій [7].

Висновки. Отже, у передових зарубіжних країнах захист морського середовища забезпечує Берегова охорона або аналогічний підрозділ. В Україні також є аналогічний підрозділ – Морська охорона України, але у список його основних завдань захист морського середовища не входить. На нашу думку, захист морського середовища повинен бути доданий до переліку основних завдань Морської охорони України.

Загалом, доцільно перейняти всі позитивні моменти зарубіжного досвіду, а саме:

- створити аналоги LMR та OLE, які спрямовані на захист морських ресурсів, та забезпечити виконання правил про морські ресурси на іноземних риболовних суднах, як у США;
- створити заходи щодо запобігання забрудненню, як у Великобританії;

- створити програму екологічного реагування, як у Канаді;
- створити Центр операцій берегової охорони, який буде комплектуватися посадовими особами з різних відомств (наприклад, Національної поліції, Збройних сил, Прикордонної служби тощо), як у Франції;
- використовувати засоби різних партнерів Морської охорони України та забезпечити їх відповідний контроль, як у Бельгії.

Усі ці зміни сприятимуть покращенню діяльності Морської охорони України та забезпечать зниження забруднення водного середовища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Державна прикордонна служба України. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/structure/pivdenne-regionalne-upravlinnya/odeskiy-zagin-morskoj-ohoroni/> (дата звернення: 17.07.2018).
2. Драган І.В. Формування еколого-економічного механізму регулювання сфери природокористування в Україні. Вісник Академії митної служби України. Серія: «Державне управління». 2011. № 1. С. 31–37.
3. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/661-15> (дата звернення: 17.07.2018).
4. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.: Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення: 17.07.2018).
5. Garde côtière . URL: <https://gardecotiere.be/fr/content/mes-objecifs>. (дата звернення: 17.07.2018).
6. Garde côtière canadienne. URL: http://ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Intervention_environnementale (дата звернення: 17.07.2018).
7. Gouvernement.fr. URL: <https://www.gouvernement.fr/centre-operationnel-de-la-fonction-garde-cotes-cofgc-2956> (дата звернення: 17.07.2018).
8. Gov.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/maritime-and-coastguard-agency/about> (дата звернення: 17.07.2018).
9. Marine nationale. URL: <https://www.defense.gouv.fr/marine> (дата звернення: 17.07.2018).
10. United States Coast Guard, U.S. Department of Homeland Security. URL: <https://www.overview.uscg.mil/Missions/> (дата звернення: 17.07.2018).

Гарсія Е.Ф. ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНОГО ПІДРОЗДІЛУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ «МОРСЬКА ОХОРОНА УКРАЇНИ» З АНАЛОГІЧНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

У статті зосереджено увагу на тому, що в передових зарубіжних країнах захист морського середовища забезпечує Берегова охорона або аналогічний підрозділ, але до переліку основних завдань Морської охорони України захист морського середовища не входить.

Розглянуто правоохоронну діяльність Берегової охорони США: LMR та OLE, які спрямовані на захист морських ресурсів, та забезпечення виконання правил про морські ресурси на іноземних риболовних суднах. Проаналізовано заходи щодо запобігання забрудненню, здійснювані Береговою охороною Великобританії. Досліджено програму екологічного реагування Берегової охорони Канади. Вивчено діяльність Центру операцій Берегової охорони Франції. Зосереджено увагу на тому, що Берегова охорона Бельгії не має власних ресурсів, але може використовувати засоби різних її партнерів.

Ключові слова: Державна прикордонна служба України, Морська охорона України, Берегові охорони США, Великої Британії, Бельгії та Канади, Національний флот Франції.

Гарсія Э.Ф. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛЬНОГО ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОГРАНИЧНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ «МОРСКАЯ ОХРАНА УКРАИНЫ» С АНАЛОГИЧНЫМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

В статье сосредоточено внимание на том, что в передовых зарубежных странах защиту морской среды обеспечивает Береговая охрана или аналогичное подразделение, но в перечень основных задач Морской охраны Украины защита морской среды не входит.

Рассмотрена правоохранительная деятельность Береговой охраны США: LMR и OLE, которые направлены на защиту морских ресурсов, и обеспечение выполнения правил о морских ресурсах на иностранных рыболовных судах. Проанализированы мероприятия по предотвращению загрязнения, осуществляемые Береговой охраной Великобритании. Исследована программа экологического реагирования Береговой охраны Канады. Изучена деятельность Центра операций береговой охраны Франции. Акцентируется внимание на том, что Береговая охрана Бельгии не имеет собственных ресурсов, но может использовать средства различных ее партнеров.

Ключевые слова: Государственная пограничная служба Украины, Морская охрана Украины, Береговые охраны США, Великобритании, Бельгии и Канады, Национальный флот Франции.

Garcia E.F. COMPARATIVE ANALYSIS OF THE ACTIVITY OF THE SPECIAL UNIT OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE “MARINE SECURITY OF UKRAINE” WITH SIMILAR UNITS OF FOREIGN COUNTRIES

The article deals about the activities of the Marine Security of Ukraine, the Coast Guard of the United States, Great Britain, Belgium and Canada, and also considered an example of France, where similar functions performed by the National Navy of France.

Maritime security is a structural subdivision of the State Border Guard Service of Ukraine and consists of units of maritime security.

Focused attention to the fact that in the advanced foreign countries the protection of the marine environment is provided by Coast Guard or similar division, but the protection of the marine environment is not included in the list of the main missions of the Maritime Safety of Ukraine.

The US Coast Guard is a leading federal maritime law enforcement agency and the only agency with both powers and capabilities to enforce national and international law on the high seas, the outer continental shelf, as well as within the country from the United States exclusive economic zone and inland waters.

The US Coast Guard law enforcement activities are considered: LMR and OLE, aimed at protecting marine resources, and ensuring compliance with the rules on marine resources in foreign fishing vessels.

The UK Coast Guard is working to prevent loss of life on the coast and at sea, issues legislation and regulations on maritime issues, and provides seafarers with certification.

UK Coast Guard provides 24-hour marine search and rescue services around the British coast, as well as international search and rescue through Her Majesty's Coastguard.

The measures taken to prevent pollution by the Coast Guard of Great Britain have been analyzed.

Belgium's Coast Guard is responsible for the coordination and cooperation between the relevant North Sea Administrations. With the resources of the coast guard partners, the Coast Guard Center provides operative coastal security activities.

The Coast Guard Center consists of two services that work in close cooperation: the Marine Rescue Coordination Center (MRCC) in Ostend and the Maritime Information Center (MIC) in Zeebrugge. MRCC provides sea safety and security and coordinates rescue functions at sea. MIC ensures safety and security at sea and ensures compliance with the law at sea.

The focus is on the fact that the Coast Guard of Belgium does not have its own resources, but can use the means of its various partners.

Coast Guard Canada (CGC). Thanks to the Environmental Response Program, Canadian Coast Guard provides clearing of Canadian waters in the event of leakage of petroleum products or other pollutants caused by ships. According to Canadian legislation, polluters are responsible for the costs of cleaning spills, including costs associated with monitoring CGC or environmental management.

The Canadian Coast Guard Environmental Response Program is explored.

The French navy contributes to the defense strategy of France, guided by the Permanent Marine Security, which represents ¼ of the missions that use the navy, including all buildings and aircraft. The navy participates in the marine protection system, which includes: the fight against threats that can arise from the sea (terrorism, illegal drug trafficking, illegal traffic of migrants ...); protection of sovereignty and sovereign rights at sea; control of the risks associated with maritime activities (marine accidents, pollution, etc.)

The activity of the Center of Coast Guard Operations of France was studied.

Key words: State Border Guard Service of Ukraine, Marine Guard of Ukraine, Coast Guard of the United States, Great Britain, Belgium and Canada, National Fleet of France.