

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.9.20>**Оксана Брусакова,**

канд. філос. наук,

декан факультету № 6

Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ГАЛУЗІ АВІАЦІЙНОГО ТРАНСПОРТУ

Обґрунтовано, що ефективність державного регулювання в галузі авіаційного транспорту безпосередньо залежить від стану правового забезпечення такого регулювання. У результаті аналізу змісту понять «регулювання», «забезпечення», «правове регулювання», «правове забезпечення», «адміністративно-правове регулювання» зроблено висновок, що: а) у загальному вигляді правове регулювання являє собою сукупність різноманітних засобів, під впливом яких упорядковуються суспільні відносини; б) правове забезпечення є складником правового регулювання, оскільки саме у рамках правового забезпечення відбувається розробка, прийняття та реалізація відповідних нормативно-правових актів. Розкрито зміст правового забезпечення державного регулювання в галузі авіаційного транспорту

Проаналізовано сукупність нормативно-правових актів, які становлять основу правового забезпечення державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, одночасно за двома критеріями: 1) за предметом правового регулювання (в галузі діяльності підприємств авіаційного транспорту, діяльності аеропортів та цивільних аеродромів, використання повітряних суден, організації повітряного руху та використання повітряного простору, забезпечення публічного порядку і безпеки на авіаційному транспорті, підготовки авіаційного персоналу) та 2) за юридичною силою (Конституція України; чинні міжнародні договори України; закони України, в тому числі систематизовані способом кодифікації; підзаконні нормативно-правові акти – акти Президента України та Кабінету Міністрів України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства оборони України, Державної авіаційної служби України).

Встановлено, що особливе місце норм адміністративного законодавства в системі правового забезпечення державного регулювання в галузі авіаційного транспорту зумовлено тим, що таке регулювання здійснюється у ході формування та реалізації державної політики у сфері авіаційного транспорту, яка одночасно виступає складником економічної, соціальної та екологічної політики.

Ключові слова: галузь авіаційного транспорту, державне регулювання, правове забезпечення, адміністративне законодавство, державна політика.

Постановка проблеми. Безумовно, важливою передумовою існування дійсно конкурентоспроможної галузі авіаційного транспорту в Україні є визначення чітких векторів її функціонування та розвитку, досягти чого можливо у результаті вироблення нормативно закріплених правил поведінки для всіх учасників авіаційних правовідносин. Отже, ефективність державного регулювання в галузі авіаційного транспорту безпосередньо залежить від стану правового забезпечення такого регулювання.

У зв'язку з цим важливого значення набуває з'ясування системи нормативно-правових актів, сукупність яких становить відповідне правове забезпечення, вироблення авторського підходу до класифікації відповідних нормативно-правових актів та з'ясування місця в них положень адміністративного законодавства. Вищевикладене становить мету даної статті.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти безпосередньо до вирішення поставлених завдань, необхідно, на нашу думку, розкрити сутність категоріального апарату, а саме змісту таких понять, як: «регулювання», «забезпечення», «правове регулювання», «правове забезпечення», «адміністративно-правове регулювання».

Відповідно до позиції авторів Великого тлумачного словника української мови термін «регулювання» слід тлумачити як «дію за значенням регулювати, тобто: впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; домагатися нормальної роботи машини, установки, механізму тощо, забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей; зменшуючи або збільшуючи швидкість, величину тощо, досягати потрібної сили, належного ступеня вияву чого-небудь» [1, с. 1207]. Отже, в контексті нашого дослі-

дження йдеться про те, що галузь авіаційного транспорту упорядковується завдяки відповідному регулюючому впливу з метою забезпечення її відповідності наперед визначеним критеріям. Вказані критерії містяться у положеннях національного законодавства, що, у свою чергу, дозволяє говорити про те, що таке регулювання є правовим, тобто здійснюється на основі права з метою підтримання стану відповідності правил поведінки учасників авіаційних правовідносин санкціонованим державою правилам поведінки. Тобто саме право виступає основним регулятором суспільних відносин, перетворюючи їх тим самими у правові відносини. Таким чином, можна дійти висновку, що категорії «право» та «регулювання» перебувають у безпосередньому взаємозв'язку.

Схожим за змістом є поняття «забезпечувати», тобто «постачати щось у достатній кількості, задовольняти певні потреби, створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось, захищати, охороняти кого-небудь, що-небудь від небезпеки» [2, с. 19], «надавати все необхідне» [3, с. 577]. У зв'язку з цим слушною є позиція О. І. Безпалової, яка зазначає, що «використання поняття «забезпечення» передбачає здійснення діяльності, спрямованої на створення належних умов функціонування будь-чого чи будь-кого» [4, с. 154]. Варто звернути увагу, що, незважаючи на схожість, на перший погляд, термінів «регулювання» та «забезпечення», вони не є синонімічними. У рамках регулювання відбувається застосування сукупності прийомів та способів, за допомогою яких здійснюється упорядковуючий вплив на суспільні відносини, одним із яких і може виступати власне забезпечення, тобто створення належних умов.

Як ми вже зазначали, саме право є основним регулятором суспільних відносин, що набуває особливої актуальності в умовах формування України як дійсно правової держави. Отже, далі перейдемо до з'ясування змісту термінів «правове регулювання» та «правове забезпечення».

Що стосується розуміння правового регулювання, то позиції науковців з цього приводу є практично однаковими. Так, наведемо точки зору окремих науковців з приводу тлумачення правового регулювання, які пропонують розуміти цей термін як:

- здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування [5, с. 27-28];

- здійснюване громадянським суспільством і державою за допомогою усієї сукуп-

ності юридичних засобів упорядкування суспільних відносин, їх закріплення, охорона, захист і розвиток [6, с. 248];

- здійснюваний усією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [7, с. 31];

- певне упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток, що здійснюється державою за допомогою права і сукупності правових засобів [8];

- процес дії за допомогою правових норм та інших юридичних засобів на поведінку людей, який здійснюється з метою упорядкування, охорони та розвитку суспільних відносин [9, с. 404; 10, с. 448];

- специфічна діяльність держави (нормотворчих органів), пов'язана з опрацюванням юридичних настанов і визначенням юридичних засобів забезпечення їхньої діяльності, а також діяльність безпосередніх учасників суспільних відносин, спрямована на пошук і застосування засобів юридичного регулювання, для узгодження своєї поведінки з правом (його принципами, цілями, призначенням) [11, с. 145-146].

У результаті аналізу наведених вище визначень поняття «правове регулювання» можна дійти висновку, що більшість науковців розуміє його як вплив, що здійснюється державою за допомогою норм права та відповідних правових засобів. Таким чином, узагальнюючи наведені вище підходи науковців щодо тлумачення правового регулювання, можна дійти висновку, що у загальному вигляді воно являє собою сукупність різноманітних засобів, під впливом яких упорядковуються суспільні відносини. У системі вказаних засобів право займає визначальне (але не єдине) місце, оскільки саме завдяки йому відбувається нормативне закріплення правил та стандартів поведінки учасників авіаційних правовідносин. Тобто у даному випадку йдеться вже про суто правове забезпечення. Таким чином, правове забезпечення є складником правового регулювання, оскільки саме у рамках правового забезпечення відбувається розробка, прийняття та реалізація відповідних нормативно-правових актів. Підтвердженням доцільності такої точки зору є позиція окремих науковців щодо трактування правового забезпечення як:

- а) сукупності законів та підзаконних нормативних актів, які створюють правове поле для функціонування органів внутрішніх справ [12, с. 591];
- б) діяльності держави й суспільства з підготовки й прийняття нормативно-правових актів [13, с. 29].

З урахуванням цього можна зазначити, що правове забезпе-

чення державного регулювання в галузі авіаційного транспорту здійснюється на основі відповідних нормативно-правових актів.

Таким чином, на нашу думку, під правовим забезпеченням державного регулювання в галузі авіаційного транспорту слід розуміти сукупність нормативно-правових актів, положення яких здійснюють регуляторний вплив на публічно-правові відносини, що виникають між суб'єктами та об'єктами авіаційної діяльності, встановлюють загальні правила поведінки під час перевезення за допомогою повітряного транспорту пасажирів та вантажів, надання інших авіаційних послуг, проектування, виробництва та обслуговування авіаційного транспорту. Положення вказаних нормативно-правових актів повинні бути орієнтовані на створення в Україні конкурентоспроможної авіатранспортної системи, забезпечення інноваційного розвитку авіаційної галузі, розширення доступу до авіатранспортних послуг (забезпечення безперешкодної мобільності).

При цьому слід зазначити, що нині можна говорити про значну кількість нормативно-правових актів, якими врегульовано відповідну сферу суспільних відносин. Саме тому їх аналіз необхідно робити з урахуванням наперед вибраного критерію їх класифікації. У науковій літературі такими критеріями називають, зокрема: диференційованість за видами органів, які їх видають; предмет правового регулювання; юридичну силу [5, с. 191]. На нашу думку, за основу здійснюваного нами аналізу найбільш доречно вибрати одночасно критерій юридичної сили та предмета правового регулювання, оскільки саме це буде найбільше розкривати особливості здійснення правового забезпечення державного регулювання в галузі авіаційного транспорту за напрямом державного регулювання. А зважаючи на їх численність та обмеженість меж нашого дослідження, вважаємо за можливе у рамках даної статті не проводити ґрунтовний аналіз вказаних актів, а вже навести власну позицію стосовно місця норм адміністративного законодавства в системі правового забезпечення державного регулювання в галузі авіаційного транспорту.

Висновки

Наведене вище дозволяє дійти висновку про доцільність аналізу сукупності нормативно-правових актів, які становлять основу правового забезпечення державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, одночасно за двома критеріями:

1) за предметом правового регулювання (в галузі діяльності підприємств авіаційного транспорту, діяльності аеропортів

та цивільних аеродромів, використання повітряних суден, організації повітряного руху та використання повітряного простору, забезпечення публічного порядку і безпеки на авіаційному транспорті, підготовки авіаційного персоналу);

2) за юридичною силою (Конституція України; чинні міжнародні договори України; закони України, в тому числі систематизовані способом кодифікації; підзаконні нормативно-правові акти – акти Президента України та Кабінету Міністрів України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства оборони України, Державної авіаційної служби України).

Наявність такої великої кількості профільних нормативно-правових актів свідчить, що галузь авіаційного транспорту:

а) є однією із найбільш капітало- та наукомістких галузей економіки та однією із провідних галузей промисловості, яка одночасно орієнтована на створення конкурентоздатної продукції та виведення її на світовий ринок;

б) здійснює безпосередній вплив на стан національної безпеки держави, оскільки орієнтована, окрім іншого, на проектування та виробництво продукції оборонного призначення;

в) орієнтована на розширення доступу до авіатранспортних послуг.

У системі нормативно-правових актів, положення яких визначають ключові засади державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, вагома роль відводиться нормам адміністративного законодавства. Отже, особливе місце норм адміністративного законодавства в системі правового забезпечення державного регулювання в галузі авіаційного транспорту зумовлено тим, що таке регулювання здійснюється у ході формування та реалізації державної політики у сфері авіаційного транспорту, яка одночасно виступає складником економічної, соціальної та екологічної політики.

Саме положення норм адміністративного законодавства:

1) забезпечують інноваційний розвиток авіаційної галузі та створюють умови для розвитку інфраструктури авіаційного транспорту;

2) сприяють створенню конкурентоспроможної авіатранспортної системи;

3) виключають превалювання комерційних інтересів під час здійснення державними суб'єктами регулюючої діяльності з одночасним упорядкуванням такої діяльності відповідно до економічних інтересів держави;

4) упорядковують публічно-правові відносини в авіаційній галузі відповідно до єди-

ної мети та стратегічних завдань, які водночас синхронізовані з основним вектором розвитку держави;

5) встановлюють загальні правила поведінки під час перевезення за допомогою повітряного транспорту пасажирів та вантажів, надання інших авіаційних послуг;

6) створюють правові, економічні та організаційні передумови для підвищення ефективності діяльності авіакомпаній, які базуються в аеропортах, а також залучення інвесторів до розвитку аеропортів та їх інфраструктури;

7) мінімізують ймовірність виникнення корупційних ризиків в авіаційній галузі;

8) створюють умови для дотримання рівності прав усіх суб'єктів авіаційної діяльності;

9) визначають критерії ефективності реалізації державної транспортної політики у тому числі в авіаційній сфері.

При цьому варто звернути увагу, що найбільша кількість наведених нормативно-правових актів зосереджена на підзаконному рівні нормативно-правового регулювання. Порівняно з іншими рівнями нормативно-правового регулювання, підзаконний дозволяє найбільш швидко регламентувати відповідні суспільні відносини. Проте значна кількість таких актів, у тому числі виданих різними суб'єктами нормотворення, значно ускладнює їх сприйняття та в цілому правозастосування, а тому, на нашу думку, потребує свого перегляду, що може бути здійснено шляхом систематизації законодавства.

Висновки. Підсумовуючи, слід ще раз наголосити, що положення адміністративного законодавства, що входять до системи правового забезпечення державного регулювання в галузі авіаційного транспорту:

а) окреслюють стратегічні орієнтири державної політики в галузі авіації та використання повітряного простору;

б) визначають коло суб'єктів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту та їхній адміністративно-правовий статус;

в) встановлюють перелік інструментів державного регулювання (це, зокрема, ліцензування авіаційних робіт, сертифікація суб'єктів і об'єктів авіаційної діяльності, реєстрація повітряних суден, аеропортів та аеродромів, прийняття загальнообов'язкових авіаційних правил) та процедурні питання їх застосування;

г) закріплюють механізм виконання міжнародних авіаційних стандартів;

д) регламентують процедурні питання, пов'язані зі здійсненням контрольних заходів щодо виконання та дотримання загальнообов'язкових авіаційних правил;

е) регулюють особливості застосування заходів безпеки авіації;

є) визначають механізм притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення на авіаційному транспорті.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.

2. Словник української мови : в 11 т. Т. 3 / за ред. І. К. Білодіда. Київ : Наук. думка, 1972.

3. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. Т. 4. Москва : Рус. яз., 1980.

4. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : НікаНова, 2014. 544 с.

5. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2011. 584 с.

6. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. 2-ге видання. Київ : Алерта; КНТ; ЦУП, 2010. 520 с.

7. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004.

8. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. Москва: Юрист, 2001. 520 с.

9. Загальна теорія держави і права : підручник / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.

10. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.

11. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. Москва : Юрид. лит.-ра, 1972. 280 с.

12. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999.

13. Соловйов В. М. Поняття і сутність правового регулювання державного управління України. *Університетські наукові записки*. 2007. № 3 (23).

Oksana Brusakova. Legal support of the state regulation in the area of airlift

It is substantiated that the effectiveness of state regulation in the field of air transport directly depends on the state of legal support of such regulation. As a result of the analysis of the content of the concepts "regulation", "provision", "legal regulation", "legal provision", "administrative-legal regulation" it is concluded that: a) in general legal regulation is a set of various means under the influence of which public relations; b) legal support is a component of legal regulation, because it is within the framework

of legal support is the development, adoption and implementation of relevant regulations. The content of legal support of state regulation in the field of air transport is revealed

The set of normative legal acts, which form the basis of legal support of state regulation in the field of air transport, is analyzed simultaneously by two criteria: 1) on the subject of legal regulation (in the field of air transport enterprises, airports and civil airfields, use of aircraft, air organization movement and use of airspace, ensuring public order and safety in air transport, training of aviation personnel) and 2) by legal force (Constitution of Ukraine; current international treaties of Ukraine; laws of Ukraine, including systematized by codification; bylaws - acts of the President of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Infrastructure of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine, the State Aviation Service of Ukraine).

It is established that the special place of administrative legislation in the system of legal support of state regulation in the field of air transport is due to the fact that such regulation is carried out during the formation and implementation of state policy in air transport, which is a component of economic, social and environmental policy.

Key words: air transport industry, state regulation, legal support, administrative legislation, state policy.

