

Москаленко С.І.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри менеджменту, економіки, права та туризму

Льотної академії Національного авіаційного університету

УДК 342.95:343.137.5 (043.2)

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПОРЯДКУ ВИКОРИСТАННЯ ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Науково-технічний прогрес сприяє розвитку транспортної галузі, особливо авіаційної. На сьогодні важливим є правове регулювання науково-технічних випробувань в авіації. Нормативне регулювання будь-яких досліджень необхідне, перш за все, для забезпечення безпеки людства. Крім того, потрібно завчасно передбачати можливі наслідки та ризики.

Огляд основних досліджень та публікацій. Окремі проблеми розвитку науки вивчали науковці, а саме М. Бесчастний, А. Васіна, Т. Желюк, А. Конверський, О. Крушельницька, М. Мацелик, А. Мельник, Т. Попович, В. Пригоцький, І. Рассоха, Г. Цеховська.

Особливості правового регулювання діяльності авіаційного транспорту аналізують у своїх дослідженнях В.К. Колпаков, В.М. Малишко, Г.М. Грабовська.

Проблему нормативно-правового забезпечення застосування БпЛА у практичній діяльності частково охарактеризували А.В. Арешонков, Ю.Ю. Орлов, О.М. Стрільців та інші науковці.

Окремі питання законодавчого регулювання наукової сфери, знайшли своє відображення в працях відомих учених-адміністративістів: С.С. Алексєєва, В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Є.В. Додіна, В.К. Колпакова, Т.О. Коломієць, Р.Н. Нижник та інших видатних науковців. Потрібно зазначити, що відносини в науковій сфері регулюються Конституцією України, Законами України: «Про наукову і науково-технічну діяльність» [1], «Про наукову і науково-технічну експертизу» [2], «Про інноваційну діяльність» [3] та іншими нормативно-правовими актами, що регулюють наукові дослідження в Україні.

Завдання дослідження. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» № 848-VIII визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку у сфері наукової і науково-технічної діяльності, створює умови для провадження наукової і науково-технічної діяльності, задоволення потреб суспільства і держави в технологічному розвитку шляхом взаємодії освіти, науки, бізнесу та влади [1]. Законом визначено, що рівень розвитку науки і техніки є визначальним чинником прогресу суспільства, підвищення добробуту громадян, їх духовного та інтелектуального зростання. Цим зумовлена необхідність пріоритетної державної підтримки розвитку науки як джерела економічного зростання і невід'ємної складової частини

національної культури та освіти, створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової і науково-технічної діяльності, забезпечення використання досягнень вітчизняної та світової науки і техніки для задоволення соціальних, економічних, культурних та інших потреб. Зрозуміло, що ефективність розвитку науки та техніки також неможлива без відповідного правового регулювання, що здійснюється на основі окремого підзаконного нормативно-правового акта. Тому слід визначити основні проблеми національного законодавства щодо державного регулювання повітряного простору України.

Виклад основного матеріалу. Держава також регулює науково-технічну діяльність, застосовуючи систему державного нагляду за дотриманням стандартів, норм, правил, діяльності відповідних наукових та технічних органів. Характерною рисою такого правового регулювання є те, що воно здійснюється різноманітними державними органами та відомствами, що також визначається на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Основним завданням підзаконних нормативно-правових актів, як ми вже визначили, є безпосередня реалізація державної політики в науковій сфері. Так, на сьогодні прийнято ряд цільових програм, що визначають пріоритетні напрями реалізації політики у сфері науки в житті. На рівні підзаконного нормативно-правового акту затверджується відповідний план роботи органів влади для реалізації державної наукової політики. Авіаційна діяльність завжди пов'язана з ризиком для особи, навколишнього середовища. Тому правовому регулюванню підлягають наступні групи правовідносин: 1) наукова діяльність цивільної авіації; 2) розвиток технічної діяльності авіації; 3) освітня діяльність у галузі цивільної авіації; 3) забезпечення безпеки для інших осіб, навколишнього середовища, в процесі освітньої, наукової, науково-технічної діяльності в галузі цивільної авіації.

Випробування в цивільній авіації відбуваються згідно з «Правилами сертифікації наземних засобів радіотехнічного забезпечення в цивільній авіації України», затверджених Наказом Мінінфраструктури № 121 від 25.05.2011 р. [4].

Повітряні судна в Україні поділяють на державні, цивільні, експериментальні. Таким чином, Повітряним кодексом, авіаційними правилами, іншими нормативними актами регламентується випробувальна діяльність в цивільній авіації України.

Варто зазначити, що Повітряним кодексом України на сьогодні не врегульовано питання дослідження в галузі цивільної авіації. Аналіз авіаційних правил України довів, що врегульовуються лише окремі аспекти здійснення випробування. Так, на сьогодні врегульовуються питання сертифікації нових типів повітряних суден та експериментальних судів. Статтею 1 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» визначено, що наукова (науково-технічна) робота – наукові дослідження та науково-технічні (експериментальні) розробки, проведені з метою одержання наукового, науково-технічного (прикладного) результату. Основними видами наукової (науково-технічної) роботи є науково-дослідні, дослідно-конструкторські, проектно-конструкторські, дослідно-технологічні, технологічні, пошукові та проектно-пошукові роботи, виготовлення дослідних зразків або партій науково-технічної продукції, а також інші роботи, пов'язані з доведенням нових наукових і науково-технічних знань до стадії практичного використання [1].

Отже, можна дійти висновку, що в даній частині Закон розповсюджується й на авіаційну діяльність. Варто відмітити, що випробувальна, наукова діяльність має важливе значення та потребує державного контролю. Проведення досліджень дозволяє підняти рівень ефективності авіації. Відповідно до положення «Про державну авіаційну службу України» до завдань Державіаслужби відноситься: організація розроблення нормативно-правової бази для регулювання діяльності в галузі цивільної авіації; розроблення і впровадження порядку виконання випробувальних польотів цивільних повітряних суден; розроблення та впровадження правил сертифікації організацій, що здійснюють розроблення цивільної авіаційної техніки.

Порядок отримання права на винаходи і корисні моделі регламентується Законом України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» [5].

Саме тому особливо важливим на сьогодні постає питання правового регулювання розвитку науки в галузі цивільної авіації. Необхідно зазначити, що на сьогодні багато видів авіаційної діяльності залишаються недостатньо дослідженими. Так, аналіз національного законодавства довів, що залишається неврегульованою сфера морської авіації. Хоча на даний час все більше досліджень, фотографувань може відбуватися саме за допомогою морської авіації. Тому слід розширити перелік видів авіації, визначений Повітряним кодексом України, з метою адміністративно-правового регулювання зазначеного питання. Так, на сьогодні можна виділити морську авіацію, санітарну авіацію тощо. Однак на законодавчому рівні зазначені види авіації не визначені.

На підставі зазначеного важливою є систематизація наукових досліджень у галузі цивільної авіації. Актуальним на сьогодні є визначення пріоритетних напрямів наукових досліджень в авіаційній галузі. При цьому слід враховувати, що зазначені дослідження необхідні для розвитку авіаційної галузі загалом.

Для якісного виконання польотів, роботи авіаційної галузі необхідною є належна підготовка авіаційних спеціалістів. Варто зазначити, що підготовка авіаційних фахівців на сьогодні відбувається на двох рівнях: 1) вищими навчальними закладами в галузі цивільної авіації; 2) авіаційними навчальними закладами цивільної авіації з підготовки льотного складу в Україні.

Законодавче підґрунтя підготовки авіаційних фахівців закладами вищої освіти забезпечують Закони України «Про вищу освіту», «Про освіту» [6–7].

Водночас регулювання авіаційних навчальних закладів цивільної авіації має свої особливості.

Наказом № 601 від 17.08.2005 р. Державної служби з нагляду за забезпеченням цивільної авіації «Про затвердження Правил сертифікації авіаційних навчальних закладів цивільної авіації з підготовки льотного складу в Україні» визначено порядок отримання права на функціонування льотних навчальних центрів [8]. Дані правила визначають вимоги до організацій з підготовки льотного складу ЦА в Україні, процедури отримання та продовження терміну дії сертифіката авіаційного навчального закладу з підготовки, сертифікації льотного складу та контролю за їхньою роботою. Водночас аналіз національного законодавства призвів до висновку, що Законодавчими актами України дане питання не врегульоване.

Варто відмітити, що Наказ Міністерства інфраструктури Про затвердження Стратегічного плану розвитку авіаційного транспорту до 2020 року» від 21.12.2015 р. № 546 не містить даних щодо забезпечення підготовки авіаційного персоналу [9].

До I групи відносяться державні вищі навчальні заклади.

До II групи відносять льотні центри суб'єктів авіаційної діяльності.

Слід зазначити, що в Україні відсутній нормативно-правовий акт, який комплексно регулював би питання проведення досліджень у галузі цивільної авіації. Так, аналіз Повітряного кодексу України показав, що питання проведення досліджень у галузі цивільної авіації України ним практично не регулюються, і це є причиною виникнення прогалин діючого законодавства. Необхідним є виокремлення основних напрямів розвитку науки в авіаційній галузі. Потрібно зазначити, що захист прав та інтересів людини є завжди основоположним за будь-яких дослідженнях. Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Потрібно враховувати, що переважна більшість дослідницьких робіт потребує необхідності отримання дозволу. Крім того, ознакою наукових досліджень в авіації є державний контроль. Таким чином, до ознак наукових досліджень у галузі цивільної авіації можна віднести: 1) привіліювання інтересів особи; 2) дозвільність; 3) державний контроль.

Науково-технічний прогрес досить часто призводить до непередбачуваних ризиків. Аналіз національного законодавства призвів до висновку, що в останні

роки істотною проблемою є розгалужена система безпілотних літальних апаратів (далі – БПЛА). Є. Кузьменко пропонує поділяти нормативно-правові акти, що регулюють діяльність БПЛА, на:

1) такі, що визначають загальні принципи і засади використання технічних засобів, а також встановлюють певні обмеження стосовно них;

2) ті, які регламентують застосування БПЛА як одного з різновидів літальних апаратів.

Поряд з їх існуванням є ряд проблем, серед яких можна виділити такі. Так, досить важливою є проблема забезпечення безпеки інших осіб, держави від зазначених польотів. Аналіз практики безпеки польотів і національного законодавства призвів до висновку, що забезпечення безпеки під час виконання польотів БПЛА є практично неможливим. Варто зазначити, що безпілотні повітряні судна, як їх визначає Повітряний кодекс України, слід розглядати саме як повітряні судна, польоти яких мають бути чітко врегульовані, оскільки безконтрольне або недостатньо відповідальне використання повітряного простору України може становити загрозу безпеці польотів цивільної авіації та людей на землі. Іншою проблемою є неможливість забезпечення втручання в приватне життя. Так, зазначені апарати можна використовувати в різних цілях, в тому числі для слідкування за домоволодіннями, а тому важливим є здійснення законодавчого контролю за ними. Крім того, потрібно відмітити, що міжнародна група експертів працює над розробкою стандартів для БПЛА, включаючи безпечну інтеграцію малих і великих БПЛА в повітряний простір і аеропорти. Хоча Україна і не є членом цієї організації, вона як частина міжнародного повітряного простору зобов'язана забезпечувати безпечні умови для цивільної авіації. Більш того, як майбутній член спільного європейського неба Україна повинна ввести нове законодавство відповідно до європейських стандартів [10].

Крім того, на сьогодні є актуальною проблема перельоту за допомогою безпілотних апаратів державного кордону України. Фактично визначення власника або належне здійснення контролю за даним перельотом фактично неможливе. Крім того, слід враховувати, що за допомогою даних апаратів можливим є перевезення заборонених вантажів. Таким чином, істотною проблемою є встановлення права власності на БПЛА та порушення державного кордону. Істотною проблемою на сьогодні є відсутність сертифікованих та підготовлених фахівців з управління безпілотними апаратами. Потрібно зазначити, що дана підготовка є необхідною, оскільки мова йде про забезпечення безпеки. Дійсно, це може призвести до загрози виникнення безпеки польотів. Водночас варто зазначити, що використання БПЛА в Україні з кожним роком зростає. Слід погодитись з думкою Кузьменко Є.В., що відсутність відповідної освіти та допуску в особи, яка забезпечує польоти безпілотника, а також нездійснення сертифікації БПЛА може призвести до прийняття на озброєння відповідних підрозділів Національної поліції України безпілотників, які не відповідають вимогам

безпеки. Експлуатація таких БПЛА може створити небезпеку для життя людей, спричинити настання інших тяжких наслідків або ж може чинити загрозу безпеці повітряних польотів, що утворює склад злочину, передбаченого ст. 281 «Порушення правил повітряних польотів» або ст. 282 «Порушення правил використання повітряного простору» Кримінального кодексу України [11, с. 87].

На сьогодні відсутні статистичні дані про загальну кількість зазначених апаратів, власників, кількості осіб, що ними управляють. Крім того, залишається актуальною проблема ухилення від сплати податків. Неврегульованою залишається питання термінологічного тлумачення БПЛА. Фактично відсутність нормативного закріплення унеможливає відповідальність за порушення в галузі цивільної авіації за використання безпілотників та порушення повітряного простору України. Отже, спеціальних регуляторних документів щодо виконання польотів безпілотними повітряними суднами в Україні на цей час немає. Відсутня повноцінна правова база щодо сертифікації таких суден, ліцензування екіпажів, які ними керують, та щодо безпеки польотів безпілотників навіть у тимчасово зарезервованому повітряному просторі. Національна нормативна база не містить положень щодо інтеграції безпілотних повітряних суден у середовище організації повітряного руху [12].

Таким чином, для вирішення зазначених проблем необхідним є забезпечення належного адміністративно-правового забезпечення діяльності безпілотних літальних апаратів в Україні. Крім того, аналіз зарубіжного законодавства країн Євросоюзу, міжнародних актів у галузі цивільної авіації призводить до висновку, що дане питання в переважній більшості країн регулюється національними авіаційними актами.

Саме тому на сьогодні в Україні існує необхідність розробки та ухвалення нового, нормативного акту, який повинен комплексно регулювати виконання польотів безпілотних літальних апаратів.

Варто зазначити, що нормативно-правовий акт не повинен суперечити нормам повітряного кодексу. Тому понятійний апарат, основні положення повинні співвідноситися з Повітряним Кодексом України.

Висновки. Науково-технічний прогрес сприяє розвитку транспортної галузі, особливо авіаційної. На сьогодні важливим є правове регулювання науково-технічних випробувань в авіації. Наголошено, що нормативне регулювання будь-яких досліджень необхідне, перш за все, для забезпечення безпеки людства. Зазначено, що необхідно завчасно передбачати можливі наслідки та ризики.

Наголошено, що в Україні відсутній нормативно-правовий акт, який комплексно регулював би питання проведення досліджень у галузі цивільної авіації. Так, аналіз Повітряного кодексу України призвів до висновку, що питання проведення досліджень у галузі цивільної авіації України ним практично не регулюються. Це є причиною виникнення прогалин діючого законодавства. Науково-технічний прогрес досить часто призводить до непередбачуваних

ризиків. Аналіз національного законодавства довів, що в останні роки істотною проблемою є розгалуження система безпілотних літальних апаратів.

Фактично відсутність нормативного закріплення унеможливає відповідальність за порушення в галузі цивільної авіації за використання безпілотників та порушення повітряного простору України. Національна нормативна база не містить положень щодо інтеграції безпілотних повітряних суден у середовище організації повітряного руху [193].

Таким чином, для вирішення зазначених проблем необхідним є забезпечення належного адміністративно-правового забезпечення діяльності безпілотних літальних апаратів в Україні. Крім того, аналіз зарубіжного законодавства країн Євросоюзу міжнародних актів у галузі цивільної авіації призводить до висновку, що дане питання в переважній більшості країн регулюється національними авіаційними актами.

Саме тому на сьогодні в Україні існує необхідність розробки та ухвалення нормативного акту, який повинен комплексно регулювати виконання польотів БПЛА. Зазначений нормативно-правовий акт не повинен суперечити нормам повітряного кодексу. Тому понятійний апарат, основні положення повинні співвідноситися з Повітряним Кодексом України.

Запропоновано теоретичне підґрунтя регулювання безпілотних літальних апаратів в Україні, з урахуванням вимог міжнародних актів, авіаційного законодавства України, європейського досвіду регулювання БПЛА.

Прийняття даного нормативно-правового акту є своєрідним доповненням до основних положень оновленого Повітряного Кодексу України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України № 848-19 від 26.11.2015 р. зі змінами станом на 03.10.2017 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 3. Ст. 25.

2. Про наукову і науково-технічну експертизу: Закон України № 51/95-ВР. Зі змінами станом на 16.10.2012 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1995. № 9. Ст. 56.

3. Про Інноваційну діяльність: Закон України № 40-IV від 05.12.2012 р. Зі змінами станом на 16.10.2012 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 36. Ст. 266.

4. Правила сертифікації наземних засобів радіотехнічного забезпечення в цивільній авіації України, затверджені Наказом Мінінфраструктури № 121 від 25.05.2011 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0701-11>

5. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі: Закон України № 3687-XII зі змінами станом на 05.12.2012 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1994. № 7. Ст. 32.

6. Про вищу освіту: Закон України № 1556-VII. Зі змінами станом на 01.01.2018 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 37–38. Ст. 2004.

7. Про освіту: Закон України № 2145-VIII в редакції від 05.09.2017 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2017. № 38–39. Ст. 380.

8. Наказ № 601 від 17.08.2005 р. Державної служби з нагляду за забезпеченням цивільної авіації «Про затвердження Правил сертифікації авіаційних навчальних закладів цивільної авіації з підготовки льотного складу в Україні». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0701-11>

9. Про затвердження Стратегічного плану розвитку авіаційного транспорту до 2020 року. Наказ Міністерства інфраструктури № 546 від 21.12.2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0701-11>

10. Українські дрони в небесах: проблеми використання безпілотників в Україні. Доповідь І. Чайка від 21.10.2017 р. URL: <http://uksatse.ua/index.php?>

11. Кузьменко Є.В. Проблеми правового регулювання застосування безпілотних літальних апаратів у правоохоронній діяльності Національної поліції України. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2016. № 1. С. 82–89.

12. Сьогодні в Украерорусі обговорили проблему законодавчого врегулювання польотів безпілотних повітряних суден в Україні. Доповідь А. Ачкасової від 18 травня 2015 р. URL: <http://uksatse.ua/index.php?s=e4dfc02bb78ef51cfefbc3e751801ea2f>.

Москаленко С.І. СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПОРЯДКУ ВИКОРИСТАННЯ ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ

У статті здійснено аналіз правового забезпечення наукових досліджень у галузі цивільної авіації в Україні. Науково-технічний прогрес сприяє розвитку транспортної галузі, особливо авіаційної. На сьогодні важливим є правове регулювання науково-технічних випробувань в авіації. Проаналізовано стратегічні напрями розвитку адміністративно-правового забезпечення здійснення державного контролю за дотриманням порядку використання повітряного простору України. Важливою є систематизація наукових досліджень у галузі цивільної авіації.

Ключові слова: цивільна авіація, безпека, безпілотні літальні апарати, наукові дослідження, державний контроль, повітряний простір.

Москаленко С.И. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПОРЯДКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЗДУШНОГО ПРОСТРАНСТВА УКРАИНЫ

В статье осуществлен анализ правового обеспечения научных исследований в области гражданской авиации в Украине. Научно-технический прогресс способствует развитию транспортной отрасли, особенно авиационной. На сегодня важным является правовое регулирование научно-технических испытаний в авиации. Проанализированы стратегические направления развития административно-правового обеспечения государственного контроля за соблюдением порядка использования воздушного пространства Украины. Важно систематизировать научные исследования в области гражданской авиации.

Ключевые слова: гражданская авиация, безопасность, беспилотные летательные аппараты, научные исследования, государственный контроль, воздушное пространство.

Moskalenko S.I. STRATEGIC DIRECTIONS OF THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE-LEGAL SUPPORT FOR STATE SUPERVISION OVER THE OBSERVANCE OF THE ORDER OF AIRSPACE MANAGEMENT IN UKRAINE

Scientific and technological progress contributes to the development of the transport industry, and especially aviation. Today, the legal regulation of scientific and technical tests in aviation is important. It is emphasized that the normative regulation of any research is necessary, first of all, to ensure the safety of mankind. It is noted that it is necessary to anticipate possible consequences and risks in advance.

It is stressed that there is no normative legal act in Ukraine that would comprehensively regulate the issue of conducting research in the field of civil aviation. Thus, the analysis of the Air Code of Ukraine, led to the conclusion that the issue of conducting research in the field of civil aviation in Ukraine, it is practically not regulated. Actual is the reason for the gaps in the current legislation. Scientific and technological progress often leads to unpredictable risks. The analysis of national legislation, led to the conclusion that in recent years a significant problem is the ramped system of unmanned aerial vehicles.

In fact, the lack of normative secrecy makes it impossible to hold responsible for violations in civil aviation for the use of unmanned aerial vehicles, and the violation of Ukraine's airspace. Today, in Ukraine, there is a need to develop and adopt a normative act that should regulate complex flight operations of unmanned aerial vehicles. The specified legal act should not be in conflict with the air code. Therefore, the conceptual apparatus, the main provisions should be correlated with the Air Code of Ukraine.

The theoretical basis of the regulation of unmanned aerial vehicles in Ukraine is proposed, taking into account the requirements of international acts, aviation legislation of Ukraine, European experience in the management of unmanned aerial vehicles

Key words: civil aviation, safety, unmanned aerial vehicles, scientific researches, state control, airspace.