

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.11.18>

Брусакова О.В.

к.філос.н.,

т.в.о. декана факультету № 6

Харківський національний університет внутрішніх справ

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ГАЛУЗІ АВІАЦІЙНОГО ТРАНСПОРТУ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Завдяки міжнародному співробітництву натепер уже склалася глобальна транспортна структура повітряних перевезень. Проте розбудова авіатранспортної галузі продовжує бути одним із пріоритетних напрямів розвитку, визначених у нашій країні на державному рівні. Це тим більш важливе, оскільки через територію нашої країни проходить низка міжнародних транспортних коридорів, а особливості географічного розташування дають змогу Україні відігравати роль транзитного транспортного мосту, з допомогою якого поєднуються країни Європи та Азії. Вирішення цих питань регулюється великою кількістю нормативно-правових актів та міжнародних угод. Серед них: «Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [1]; «Угода між Україною та Європейським співтовариством про певні аспекти повітряного сполучення» [2]. Крім того, Національною транспортною стратегією України на період до 2030 року [3] передбачено підписання та реалізацію «Угоди про спільний авіаційний простір з ЄС».

Беручи до уваги усе вищезазначене, можна стверджувати, що: розвиток транспортної авіації є важливим напрямом розбудови транспортної галузі України; регулювання сфери авіатранспорту потребує синхронізації законодавства з міжнародними нормативними документами; Європейські країни вже про-

йшли шлях гармонізації власного законодавства, а вивчення їхнього досвіду має бути корисним для України під час руху до входження у Європейський простір.

Аналіз останніх досліджень. Питання щодо досвіду регулювання галузі авіаційного транспорту в наукових дослідженнях, дисертаційних роботах та у монографіях розглядалися багатьма провідними вітчизняними та зарубіжними вченими. Серед них – В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Я.Й. Баган, О.І. Безпалова, Т.О. Гуржій, В.Л. Грохольський, В.К. Гіжевський, Н.В. Дараганова, О.В. Джафарова, Е.Ф. Демський, Р.А. Калюжний, І.Я. Козачок, Т.О. Коломощ, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, В.К. Мілашевич, М.М. Новікова, С.М. Радзівон, В.Й. Разводовський, А.В. Сечко, Л.І. Северин, А.О. Собакар, В.Ю. Степанов, В.М. Столбовий, О.Г. Хороманська, А.В. Філіппов та багато інших.

Попри велику кількість наукових досліджень, перед Україною й досі стоїть завдання гармонізувати власне законодавство в галузі цивільної авіації із вимогами міжнародних нормативних документів. Задля вирішення цього завдання необхідно вибрати та доопрацювати найбільш ефективну модель побудови відповідних державних органів, яка дасть змогу віднайти оптимальний баланс між жорстким державним регулюванням та лібералізацією управління. Як слушно зазначає П.А. Овчар, «удосконалення системи державного регулювання являє собою своєрідний коливальний процес, у ході якого то

посилюються доцентрові тенденції зростання ролі державного регулювання та посилення контролю з боку держави над транспортним ринком, або навпаки, переважає лібералізація» [4]. Водночас системи державного регулювання транспортної авіації в зарубіжних країнах також не є незмінними. У відповідь на виклики сьогодення вони розвиваються, пристосовуються та вдосконалюються. Прикладом такого найсучаснішого виклику є пандемія коронавірусної інфекції (COVID-19), наслідки якої для авіації у всьому світі нині важко спрогнозувати. Але вже зараз експерти висловлюють думку про високу вірогідність змін правил повітряних перевезень. Так, наприклад, зазнає змін підготовка літаків до рейсів, яка, напевно, буде включати в себе дезінфекції кабін та приміщень, дотримання санітарного контролю технікою, персоналом і пасажиром, що невідмінно відіб'ється на швидкості підготовки до польотів тощо. Окрім того, вірогідно, що в складній фінансовій ситуації влада деяких країн спробує підтримати своїх національних авіаперевізників. Таким чином, дослідження зарубіжного досвіду державного регулювання в галузі авіаційного транспорту залишається актуальним і досі.

Як слушно зазначає Н.В. Дараганова, «авіація протягом усього свого існування в усьому світі належала та продовжує належати до таких сфер людської діяльності, яким необхідна чітка і конкретна регламентація» [5, с. 229]. Таким чином, наше дослідження доцільно розпочати з уточнення змісту, який має термін «державне регулювання». Слово «регулювати» походить від латинського «regulo» – впорядковую. Тлумачний онлайн-словник іншомовних слів визначає термін «регулювати» як: 1) підкоряти певному порядку, правилу, упорядковувати; 3) робити щось для отримання потрібних показників, потрібного ступеня чогось [6]. Вікіпедія розглядає регулювання як термін, який має декілька значень. При цьому вільна енциклопедія наводить таке визначення терміна «правове регулювання»: це упоряд-

кування суспільних відносин, здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [7]. У юридичному словнику з цього приводу зазначено таке: «Правове регулювання – регулювання суспільних відносин, що здійснюється за допомогою права та всієї сукупності правових засобів» [8, с. 589].

Пошук, здійснений по законодавству України, демонструє застосування поняття «регулювання» у назвах термінів нормативно-законодавчої бази України понад сотню разів. Серед них найбільше значення для нашого дослідження мають такі: Орган державного регулювання діяльності авіації України – «(орган), що має повноваження безпосередньо виступати від імені держави у разі виконання всіх офіційних процедур у галузі авіації...» [9]; Регулювання повітряного простору (Regulation) – «метод приведення потреби у використанні повітряного простору відповідно до задекларованої пропускної спроможності органів ОПР шляхом обмеження кількості польотів, які планують увійти до визначеного повітряного простору або аеродрому...» [10].

Узагальнюючи наведені визначення, слід наголосити на тому, що державне регулювання передбачає цілеспрямований владний вплив державного органу за допомогою всієї сукупності правових засобів. Проте такі характеристики «державного регулювання» сприяють ототожненню його із «державним управлінням», що не є точним. Одразу ж зазначимо, що співвідношення понять «регулювання» та «управління» тлумачиться науковцями по-різному. Маючи спільну сферу застосування, ці поняття передбачають відмінності за характером дії на об'єкти свого впливу.

Термін «державне управління» має досить чітке визначення, надане законодавцем у документі «Концепція адміністративної реформи в Україні». Згідно з ним: «державне управління – вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського,

тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади. Водночас державне управління здійснюється і за межами функціонування виконавчої влади, наприклад, на рівні державних підприємств, установ і організацій» [11].

Натомість «правове регулювання», на думку О.І. Осауленко, включає в себе не будь-яку владну діяльність уповноважених на те органів і посадових осіб, а лише ту, що має на меті спрямувати в чітко визначене русло поведінку учасників суспільних відносин, упорядкованих за допомогою норми права і базованих на ній індивідуальних актів [12, с. 121].

А.М. Куліш розглядає «правове регулювання» як здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою норм права вплив на поведінку учасників суспільних відносин з метою встановлення й упорядкування останніх» [13, с. 62]. Р.Я. Демків вбачає в правовому регулюванні юридичне явище, яке являє собою дії та операції, які здійснюються органами державної влади у встановлених процесуальних формах за допомогою певних методів та з використанням при цьому юридичних засобів, спрямованих на встановлення і реалізацію певних моделей суспільного розвитку [14, с. 22].

Отже, можна стверджувати, що зміст державного регулювання виходить за межі діяльності органів виконавчої влади. Окрім того, регулювання спрямоване не лише на об'єкти управління, а призначене впливати і на суспільне середовище цих об'єктів, тобто на соціальні явища і процеси, існування яких і забезпечує вплив на стан певного об'єкта управління.

Як слушно відзначає З.М. Бурик, «серед головних функцій державного регулювання <...> можна виокремити цільову, стимулюючу, нормативну, коригуючу, соціальну, безпосереднє управління неринковим сектором економіки, контролюючу, а також виключні функції держави в економічній, екологічній та соціальній сферах» [15, с. 78].

Водночас Міністерство інфраструктури України наголошує на тому, що «державне регулювання діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України полягає у формуванні державної політики та стратегії розвитку, визначенні завдань, функцій, умов діяльності в галузі авіації, застосуванні заходів безпеки авіації, прийнятті загальнообов'язкових авіаційних правил України, у здійсненні державного контролю за їх виконанням та встановленні відповідальності за їх порушення» [16].

Таким чином, «державне регулювання» являє собою процес, який реалізують різні гілки державної влади доступними правовими засобами з метою впливу на відповідне суспільне середовище для забезпечення умов ефективної діяльності суб'єктів і об'єктів управління у напрямках бажаних і корисних для розвитку певної галузі та держави загалом. Користуючись сформульованим визначенням, окреслимо межі, виділимо складники та сформуємо структуру, за якими будемо розглядати зарубіжний досвід державного регулювання в галузі авіаційного транспорту.

Окремого розкриття потребує зміст (структура) галузі авіаційного транспорту. Вона являє собою середовище, діяльність фізичних та юридичних осіб (організацій, експлуатантів, користувачів, авіаційного персоналу та суб'єктів наземного обслуговування, авіаперевізників, провайдерів, пасажирів, інших суб'єктів) з реалізації польотів та авіаційних робіт. Галузь транспортної авіації потребує організації повітряного руху та використання повітряного простору, аеронавігаційного обслуговування, забезпечення діяльності маршрутів повітряного руху, повітряних ліній та слотів-регулювання. Використання літальних апаратів (у тому числі безпілотних) потребує аеродромів та вертодромів, злітно-посадкових майданчиків та приаеродромних територій, аеропортів, відповідних засобів зв'язку, навігації та спостереження (радіотехнічного забезпечення), метеорологічного обслуговування тощо. Розвиток авіа-

ційної галузі також пов'язаний із наявністю відповідних виробників та розробників, можливістю здійснювати ремонтні роботи, наявністю науково-технічної бази і спеціалістів, здатних забезпечувати виробництво й ремонт об'єктів авіаційної діяльності за замкнутим циклом (до речі, таким рівнем розвитку у всьому світі характеризуються лише близько десятка країн).

Як витікає із вищезазначеного, діяльність у галузі транспортної авіації будується і розвивається у відносинах великої кількості суб'єктів з притаманними їм різноманітними цілями та інтересами. Проте у ракурсі державного регулювання авіатранспортну галузь загалом можна охарактеризувати колом питань, сприяння вирішенню яких і має бути пріоритетом держави. До переліку цих питань можна віднести: гарантування безпеки авіації, розвиток національної економіки, задоволення потреб суспільства та забезпечення екологічної відповідальності.

Узагальнюючи зібрані дані, робимо висновок про те, що для аналізу зарубіжного досвіду державного регулювання в галузі транспортної авіації доцільно знайти відповіді на питання: хто здійснює державне регулювання в окремо взятій державі, на рішення яких проблем спрямований регулюючий вплив та якими методами він здійснюється? Тож, досліджуючи зарубіжний досвід, ми будемо характеризувати структуру та підпорядкування державних органів окремих країн, оцінювати спрямованість та основні ідеї у підходах до формування політики, а також приділяти увагу особливостям правових методів, що застосовують окремі держави.

Разом із тим, на нашу думку, уваги заслуговує не лише досвід розвинених держав та їх об'єднань, але й напрацювання міжнародних організацій. Їхня діяльність здійснюється на основі набуття членства країнами-учасниками. Таким чином, вплив міжнародних організацій містить у собі риси опосередкованого державного регулювання. Як приклад наведемо проєкт наказу Державної авіа-

ційної служби України «Про затвердження змін до Авіаційних правил України», представлений на офіційному сайті Державіа-служби у лютому 2020 року і спрямований на зміни у «Правилах повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу» [17]. Зокрема, в проєкті передбачено внесення змін до п. 1 глави 5 розділу XXVI Авіаційних правил України, запропоноване у зв'язку з отриманням листа ІКАО від 11.10.2019 № LE3/38/1-19/70, у якому йдеться про перегляд лімітів відповідальності авіаперевізників, встановлених Монреальською конвенцією (збільшено на 13,9%) [18].

У наведеному прикладі наглядно демонструється вплив міжнародної організації на відповідні національні органи виконавчої влади з наступним регламентуванням ними діяльності авіаперевізників усіх форм власності. Єдиною відмінністю у цьому механізмі від сформованого нами вище визначення «державного регулювання» є те, що джерело регулюючої ініціативи не є державою. Проте вивчення тенденцій цього регулюючого впливу певним чином буде характеризувати міжнародний досвід регулювання в галузі транспортної авіації, що відповідає меті цього дослідження, а тому ми вважаємо розгляд особливостей міжнародних організацій у рамках цієї роботи прийнятним та доцільним.

Починаючи аналіз зарубіжного досвіду державного регулювання авіатранспортної галузі, необхідно відзначити, що історія інституту правового регулювання повітряних перевезень порівняно недовга, що зумовлене особливостями самого авіаційного транспорту.

Серед держав з високим рівнем розвитку транспортної авіації важливе місце посідають Сполучені Штати Америки. Структура державних органів виконавчої влади США має низку органів, на яких покладене виконання управлінської та регулюючої функції. Формально галузь авіатранспорту очолює Міністерство транспорту. Проте його повноваження досить обмежені і в межах авіаційної галузі підлягають обов'язковому виконанню лише в

частині, що стосується всіх видів транспорту, до того ж такі вимоги мають висуватись Міністерством транспорту у загальнодержавних, а не регіональних масштабах.

До основних органів виконавчої влади, які в США регулюють питання діяльності цивільної авіації, належать: Державний департамент зовнішньої політики повітряних перевезень; Департамент торгівлі та Департамент транспорту. В межах останнього діє Федеральна Авіаційна Адміністрація (ФАА або англ. FAA), яка у складній непростій ієрархії виконавчої влади США фактично являє собою орган найвищого ступеня. Керівник ФАА призначається лише Президентом країни та затверджується Конгресом США. Всі функції, права і обов'язки надані ФАА вищим законодавчим органом держави [19]. ФАА має власний чималий річний бюджет, який підтверджується і звітується в Конгресі та включає в себе програму розвитку авіаційної діяльності. На Держдептранспорту покладена функція з регуляції двосторонніх угод стосовно повітряних перевезень, також ним здійснюється управління та координація з питань закупівлі устаткування ФАА. Сам ФАА організує сертифікацію аеропортів, експлуатантів та інших осіб у галузі цивільної авіації, він же реєструє повітряні апарати та надає відповідні посвідчення персоналу з числа авіаційного та технічного складу.

Держдеп зовнішньої політики регулює авіаперевезення та визначає зовнішню політику з питань авіатранспорту та в сфері ІКАО, здійснюючи ратифікацію, укладання двосторонніх угод та домовленостей з питань сертифікації повітряних перевезень та можливостей. Держдеп торгівлі відповідає за питання надання ліцензій та розбудову торгівлі й експорту.

Д.О. Демченко, аналізуючи принципи державного регулювання авіатранспорту США, виділяє серед них такі: «вищий орган держави забезпечує захист як своїх прав, так і прав підлеглих; у вирішеннях питань управління авіації має незалежні повноваження; відповідальність є лише перед вищим органом влади;

фінансова і функціональна діяльність є прозорою і відкритою; планування відбувається на основі аналізу і прогнозів; авіаційне управління публічно звітується перед платниками податків; нагорода відбувається залежно від кінцевих результатів діяльності» [20, с. 94].

Як свідчить усе вищезазначене, особливістю США є притаманна їй модель втілення авіаційної влади у формі окремої фактично незалежної структури.

Іншою важливою особливістю в організаційно-правовій системі управління повітряним рухом у США відзначають низка науковців. Так, Я.Й. Баган звертає увагу на єдину (об'єднану) форму координації між цивільною та військовою аеронавігаційними службами (органами), типову для США, яка забезпечує аеронавігаційне обслуговування повітряних суден незалежно від їхньої належності до видів авіації (цивільної, державної, експериментальної) [21, с. 204].

Ще однією ключовою характеристикою державного регулювання транспортної авіації в США є спрямованість політики уряду на «дерегулювання» і «вільну конкуренцію». Саме на цих засадах США активно реалізується принцип «відкритого неба». Як наголошує Я.Й. Баган: «найбільш ефективним інструментом інтеграції національних авіамереж є створення (в США) системи ... «Hub & Spoke», яка являє собою систему, центром якої є головний аеропорт, а крізь нього проходять напрями руху до інших аеропортів». Науковець пояснює, що до створення цієї системи авіакомпанії працювали за принципом «пункт – пункт», що характеризується низьким рівнем координації та концентрації рейсів. [21, с. 206]. Проте, за оцінками фахівців, такий підхід змушує невеликі аеропорти підвищувати різноманітні платежі та збори, що відбивається на вартості перевезень. А також стимулює великі компанії-авіаперевізники орієнтуватись на польоти у великі аеропорти-хаби, водночас ставлячи у більш вигірне становище компанії з парком літаків, які характеризуються більшою пасажиромісткі-

стю. Разом із тим Г.О. Кривов звертає увагу на Угоду, підписану у 1992 році між країнами Європейського Економічного Співтовариства та США, у якій вводилися обмеження на розмір державної підтримки на витрати авіакомпаній, включаючи розробку, сертифікацію і первинне обслуговування нового повітряного судна. Г.О. Кривов наводить дані, які демонструють, що до підписання угоди європейські держави надавали підтримку національним авіаційним підприємствам у значно більших ніж передбачено цією угодою обсягах [22].

Водночас стосовно державної фінансової підтримки, здійснюваної урядом США, цікавим є факт, наведений Г.В. Цірат: «Після 11.09.2001 року урядові структури США та Конгрес прийняли Закон про безпеку повітряних перевезень. У цьому законі були впроваджені базові принципи та регулювання процесів авіаперевезень [23, с. 205–206]. Зокрема, в законі йшлося про: виплати для стабілізації авіакомпаній, які постраждали внаслідок подій 11 вересня; страхові премії з авіастрахування у розмірі 100 млн; лібералізації оподаткування авіакомпаній; виплати компенсацій жертвам подій 11 вересня. Особливої уваги заслуговували заходи, передбачені для «створення безпеки повітряного транспортування. Конгресом була підтримана пропозиція Президента, у якій пропонувалось витратити (понад) 3 мільярди доларів США на розвиток заходів безпеки авіакомпаній для того, щоб відновити суспільну довіру до сучасної галузі авіації» [24]. Наведені факти наглядно демонструють не лише розвиток світового авіаційного сполучення, а також і міжнародну конкуренцію, яка здійснюється у тому числі шляхом застосування механізмів державного регулювання і фінансування, що тільки підвищує потребу у проведенні якісного аналізу міжнародного досвіду з державного регулювання в галузі авіатранспорту.

Наступним учасником світової галузі транспортної авіації, досвід якого з державного регулювання доцільно розглянути, є Європейський Союз. Напрацювання ЄС цікаві не

лише тому, що він є одним з найкрупніших учасників ринку авіаперевезень, але і тому, що Україна тримає курс на приєднання до ЄС та укладення угоди про спільний з ЄС авіаційний простір.

Європейський Союз (ЄС), як відомо, працює через систему незалежно діючих наднаціональних інституцій, а його держави-члени спільно узгоджують свої рішення. Найважливішими інституціями ЄС є: Європейська комісія, Рада ЄС, Європейська рада, Суд ЄС, Європейський центральний банк та Європейський парламент, який має обиратися громадянами Європейського Союзу кожні 5 років.

Європейський парламент налічує 754 депутати. Голова Європарламенту обирається на 2,5 року. Саме депутатами Європарламенту приймаються законопроекти та бюджет. Вони видають спільні рішення разом із Радою Міністрів щодо окремих питань і контролюють роботу Рад ЄС, а також Європейської комісії. Пленарні засідання Європарламенту проходять у Страсбурзі (Франція) і Брюсселі (Бельгія).

Рада Європейського Союзу (Рада міністрів) – це провідний орган ухвалення рішень, що збирається на рівні міністрів національних урядів. Склад Ради ЄС змінюється залежно від кола питань, які вона розглядає. Представники урядів держав-членів зібраної Ради обговорюють законодавчо-нормативні акти ЄС і приймають їх шляхом голосування.

Європейська комісія є виконавчим органом ЄС. Вона налічує 28 членів (разом із президентом), які отримують свої повноваження строком на п'ять років від національних урядів. Проте члени Європейської комісії є незалежними у виконанні покладених на них обов'язків. Склад Комісії затверджується Європарламентом. Кожен із членів Єврокомісії є відповідальним за окрему сферу політики Європейського Союзу й очолює певний Генеральний Директорат.

Окрім того, ЄС має консультативні органи – Економічний і соціальний Комітет ЄС та Комітет регіонів. Ці комітети здійснюють спостереження за функціонуванням

єдиного внутрішнього ринку та формують висновки з усіх питань, які зачіпають інтеграцію регіонів.

Поміж спеціалізованих агентств і органів Європейського Союзу слід виділити Європейську Агенцію Безпеки Авіації (European Aviation Safety Agency – EASA), діяльність якої важлива для галузі авіатранспорту.

Для Агентств ЄС типова така організаційна структура: адміністративний (управлінський) орган; виконавчий орган (виконавчий директор) та експертні структури (спеціалісти з відповідної галузі). Агентства спрямовані на децентралізацію діяльності ЄС; висококваліфіковане управління певною сферою (галуззю); впровадження новітніх технологій; консолідацію різних груп інтересів та налагодження діалогу на європейському і міжнародному рівнях.

EASA має сукупність виконавчих та регуляторних задач. Агенція була створена у 2002 році та розміщується у Кельні (Німеччина). Усієї повноти своїх повноважень EASA набула у 2008 році, коли до неї перейшли функції Об'єднаної Авіаційної Влади (JAA), а країни Європейської асоціації вільної торгівлі (EFTA) набули можливості доступу до участі у цій організації.

EASA забезпечує проведення досліджень та аналіз діяльності операторів безпеки, видачу дозволів іноземним операторам, підготовку порад з редакції законодавства ЄС, вирішення питань імплементації і моніторингу правил безпеки (в тому числі здійснення досліджень у країнах-членах), функцію сертифікації літальних апаратів та компонентів, затвердження організацій, які залучені у розробку дизайну, здійснення виробництва продуктів авіонавтики.

Досліджуючи досвід ЄС з правового регулювання повітряних перевезень, Р.С. Шелудяков відзначає значення пропозицій Європейської Комісії, з яких у 1987 році був ініційований розвиток концепції «Єдиного європейського неба» («Відкритого неба»). Метою цієї концепції є лібералізація ринку

авіаперевезень. Дослідник наголошує на ключовому значенні у цьому відношенні нині чинного Регламенту № 1008/2008 «Про загальні правила здійснення повітряних сполучень у співтоваристві» [25]. Науковець відзначає, що цей нормативно-правовий акт «консолідував положення трьох регламентів: про ліцензування авіаперевізників; про доступ авіаперевізників спільноти на внутрішні повітряні лінії спільноти; про тарифи і ставки на повітряних сполученнях» [26, с. 107].

У червні 2008 р. в ЄС були сформовані уточнення до концепції «Вільного неба», ініціатива отримала назву SES-II (SES – Single European Sky, Єдине небо Європи). SES-II має на меті прийняття програми функціональних блоків повітряного простору як інструменту для підвищення ефективності використання повітряного простору. Супроводом деяких ініціатив у рамках проєкту займається Європейське агентство авіаційної безпеки. Необхідно відзначити, що у 2013 року Європейська комісія представила план «Б» з прискорення реалізації проєкту «Єдине небо Європи». Так званий SES-II+, який являє собою пакет заходів, спрямованих на вирішення поточної ситуації з державними монополіями, що відповідають за забезпечення аеронавігаційного обслуговування. Цей пакет викликав хвилю протестів. Страйки були організовані профспілками, які побоюються, що ця ініціатива може згодом призвести до істотного скорочення робочих місць та заробітних плат працівників аеропортів. Внаслідок протестів, на прохання міністрів транспорту Франції та Німеччини, ініціатива була заморожена» [27].

Проте маємо відзначити, що зусилля та нормотворча діяльність у ЄС у напрямі розбудови «Відкритого неба» тривають та активно розвиваються. Також слід звернути увагу на те, що практика розбудови вільного неба призводить до відчутного збільшення пасажиропотоку, підвищення конкуренції та поступового зниження вартості перельотів для пасажирів. Також необхідно відзначити, що з 2012 року ЄС реалізується План зі створення на терито-

рії Європейського Союзу єдиної транспортної системи. У ньому передбачена модернізація транспортних мереж країн-членів у термін до 2050 року. У рамках розбудови транспортних мереж передбачається налагодження десяти транспортних коридорів.

Узагальнюючи відомості щодо структури регулювання галузі транспортної авіації Європейського Союзу, можна стверджувати, що ЄС має велику за об'ємом нормативно-правову базу, яка доволі добре синхронізована із законодавством країн-членів ЄС. Як відзначають деякі дослідники, у розвитку законодавства ЄС спостерігається рух до синхронізації власного законодавства із нормативно-правовою базою Сполучених Штатів Америки. Окрім того, необхідно відзначити широку співпрацю, яку реалізує та розвиває ЄС не лише з іншими країнами, але також і з міжнародними організаціями. Прикладом такої співпраці є спільне утворення Радою Європи та Міжнародною організацією цивільної авіації (ICAO) у 1954 році Європейської конференції цивільної авіації (ЄКЦА – міжурядова організація, яка спрямована на вивчення проблем європейського повітряного транспорту, а також сприяння його ефективному використанню та розвитку).

Висновки. Узагальнюючи огляд зарубіжного державного регулювання, можна зробити такі висновки та стверджувати.

1) Роль державного регулювання у практиці розвитку галузі транспортної авіації безперечна, здійснення активного регулювання на державному рівні має значення основного обов'язкового компонента розбудови національних авіатранспортних галузей.

Анотація

Це наукове дослідження спрямоване на вивчення особливостей державного регулювання в галузі авіаційного транспорту та зосереджене на розгляді зарубіжного досвіду, набутого з цього питання. Метою роботи є оцінка сучасних світових досягнень з державного регулювання сфери авіатранспорту та вивчення можливостей щодо запровадження найкращих надбань у практиці України. У роботі проаналізовано зміст поняття «державне регулювання». На основі опрацьованих даних окреслено межі розгляду зарубіжних надбань з практики державного регулювання в галузі авіаційного транспорту. У ході дослідження стисло

2) Структури національних органів регулювання у галузі транспортної авіації зарубіжжя не мають типової, обов'язкової структури. Підтвердженням цьому є, наприклад, розбіжності до підходів у формах координації між цивільною та військовою аеронавігаційними національними органами, відмінності у перевазі певних форм регулювання діяльності аеропортів притаманні окремим державам тощо.

Загальною світовою тенденцією у державних заходах регулювання повітряного транспорту є спрямування урядами країн авіаційної політики на отримання членства у міжнародних організаціях з подальшою лібералізацією галузі авіатранспорту, запровадження практики «Єдиного неба» та посилення конкуренції.

3) Як відзначає велика кількість дослідників, результатами світової практики регулювання галузі транспортної авіації є панування концепції єдиної транспортної системи та спрямування розбудови мультимодальних коридорів, а також транспортно-логістичних систем, виділених на основі важливих вантажних напрямів.

4) Фінансова статистика галузі транспортної авіації, а також шкода, завдана пандемією коронавірусної інфекції (COVID-19), свідчить про велику вразливість та фінансову нестабільність, що, своєю чергою, вимагає рішучих та зважених дій уряду з регулювання галузі авіатранспорту. Загрозою у цій ситуації є брак фінансових ресурсів у держави та очікуване підвищення рівня конкуренції на авіатранспортному ринку. Перевагою виступає наявність у країні замкненого циклу авіавиробництва.

охарактеризовано шлях розвитку нормативно-регулятивних механізмів галузі авіаційного транспорту в світі, виділено коло питань, яке стосується функціонування галузі, приділено увагу системам державного регулювання окремих країн, проаналізовано призначення та окремі аспекти діяльності міжнародних організацій авіаційно-транспортної галузі, відзначено сучасні виклики державній регулятивній системі. Наголошено, що співвідношення понять «регулювання» та «управління», маючи спільну сферу застосування, передбачають відмінності за характером дії на об'єкти свого впливу. З'ясовано, що серед держав з високим рівнем розвитку транспортної авіації важливе місце посідають Сполучені Штати Америки. Структура державних органів виконавчої влади США має низку органів, на яких покладене виконання управлінської та регулюючої функцій. Формально галузь авіатранспорту очолює Міністерство транспорту. Проте його повноваження досить обмежені і в межах авіаційної галузі підлягають обов'язковому виконанню лише в частині, що стосується всіх видів транспорту, до того ж такі вимоги мають висуватись Мінтранспортом у загальнодержавних, а не регіональних масштабах. Результати проведеного наукового дослідження дали змогу виділити основні світові тенденції у застосуванні механізмів державного регулювання галузі авіатранспорту, які, своєю чергою, мають перспективи як теоретичного, так і практичного використання. Зроблено висновки щодо доцільності застосування зарубіжного досвіду в реаліях сучасної України.

Ключові слова: авіація, авіаційний транспорт, державне регулювання, євроінтеграція.

Brusakova O.V. Foreign experience of state regulation in the branch of air transport and possibilities of its use in Ukraine

Summary

This research is aimed at studying the peculiarities of state regulation in the field of air transport and focuses on the consideration of foreign experience gained on this issue. The aim of the work is to assess the current world achievements in state regulation of air transport and to study the possibilities for the introduction of the best achievements in the practice of Ukraine. The content of the concept of «state regulation» is analyzed in the work. On the basis of the processed data the limits of consideration of foreign acquisitions on practice of the state regulation in the field of air transport are outlined. The study briefly describes the development of regulatory mechanisms of the air transport industry in the world, highlights a range of issues related to the functioning of the industry, pays attention to the systems of state regulation of individual countries, analyzes the purpose and some aspects of international air transport organizations, state regulatory system. It is emphasized that the relationship between the concepts of «regulation» and «management», having a common scope, implies differences in the nature of action on the objects of their influence. It has been found that the United States has an important place among the countries with a high level of development of transport aviation. The structure of the state executive bodies of the United States has a number of bodies entrusted with the performance of managerial and regulatory functions. Formally, the air transport industry is headed by the Ministry of Transport. However, its powers are rather limited and within the aviation industry are mandatory only in the part that applies to all modes of transport, in addition, such requirements should be set by the Ministry of Transport on a national rather than regional scale. The results of the research allowed to identify the main global trends in the application of mechanisms of state regulation of the air transport industry, which, in turn, have prospects for both theoretical and practical use. Conclusions are made on the expediency of applying foreign experience in the realities of modern Ukraine.

Key words: aviation, air transport, state regulation, European integration.

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. 2014 р. Редакція від: 30.11.2015. Чинна від: 01.09.2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011
2. Угода між Україною та Європейським співтовариством про певні аспекти повітряного сполучення. 2005 р. Редакція від: 21.09.2006. Чинна від: 13.10.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_743
3. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 р. № 430-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-p>
4. Овчар П.А. Зарубіжний досвід державного регулювання у сфері транспортних послуг. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2017. № 6 (28). С. 17–21. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/mnj_2017_6_4.pdf
5. Дараганова Н.В. Дискусійні питання класифікації суб'єктів адміністративного права (на прикладі екіпажу повітряного судна України). *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2010. № 4(8). С. 227–232. URL: <http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2010/4/38.pdf>
6. Тлумачний словник іншомовних слів, термін «Регулювати». URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=15573&action=show>
7. Вікіпедія. *Вільна енциклопедія*. «Правове регулювання». URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Правове_регулювання
8. Юридичний словник / За ред. Б.М. Бабія, В.М. Корецького, В.В. Цветкова. Київ : Головна редакція Української рад. енцикл. АН України РСР, 1974. 848 с.
9. Законодавство України, термін «Орган державного регулювання діяльності авіації України (державний повноважний орган цивільної авіації)». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/18952>
10. Законодавство України, термін «Регулювання повітряного простору (Regulation)». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/25136>
11. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. Дата оновлення: 28.05.2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>
12. Осауленко О.І. Конституційні основи формування змісту та системи правового регулювання статусу засуджених до позбавлення волі та їх втілення в законодавстві України (загальнотеоретичні питання) : дис. ... к.ю.н : спец. 12.00.02. Київ, 1997. 204 с.
13. Куліш А.М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України : дис. ... к.ю.н. : 12.00.07. Харків, 2003. 177 с.
14. Демків Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету, Серія Право*. 2015. № 34. Том 1. С. 19–23.
15. Бурик З.М. Функції державного регулювання сталого розвитку в сучасних умовах. *Ефективність державного управління*. 2017. № 4(53). Ч. 1 С. 73–79.
16. Загальна інформація про галузь. URL: <https://mtu.gov.ua/content/informaciya-pro-aviatransport.html>
17. «Про затвердження змін до Авіаційних правил України «Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу» : проект наказу Державіаслужби. URL: <https://avia.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/nakaz-ta-zmini.pdf> (дата звернення: 22.05.2020).

18. Про затвердження змін до Авіаційних правил України «Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу» : порівняльна таблиця до проєкту наказу Державіа-служби. URL: <https://avia.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/porivnyalna-tablitsya-1.pdf>
19. Federal act of USA Congress No. 314 of 1958. LUSAC, Washington, 1998.
20. Демченко Д.О. Особливості державного регулювання авіаційної галузі США: досвід для України. *Державне управління: Економіка та держава*. 2012. № 10/2012. С. 93–95.
21. Баган Я.Й. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування авіаційного транспорту в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Том 4. С. 203–207.
22. Кривов Г.А. Мировая авиация на рубеже XX–XXI столетий. Промышленность, рынки / Г.А. Кривов, В.А. Матвиенко, Л.Ф. Афанасьева. Київ : Компанія «Індустріальні технології», 2003. 296 с.
23. Цірат Г.В. Чи варто Україні прислухатися до Конвенції про незаконне втручання 2009 року. *Вісник Академії адвокатури України*. 2011. № 3(22). С. 203–207.
24. DCCD Doc No. 28. International conference on air law (Montreal, 20 April to 2 May 2009). Convention on compensation for damage caused by aircraft to third parties and Convention on compensation for damage to third parties, resulting from acts of unlawful interference involving aircraft (Presented by the Air Crash Victims Families Group). 28.04.2009. 27 p.
25. Regulation (EC) No. 1008/2008 of the European Parliament and of the Council of 24 September 2008 on common rules for the operation of air services in the Community. *Official Journal of the European Union*. L 293, 31.10.2008. Pp. 3–20.
26. Шелудяков Р.С. Правове регулювання повітряних перевезень в Україні: сучасний стан та адаптація до світових стандартів. *Правова держава*. 2017. № 27. С. 103–109.
27. Вікіпедія. *Вільна енциклопедія*. «Єдине небо Європи». URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Єдине_небо_Європи