

виступає як підсумковий етап у русі грошових ресурсів, що поєднує підсумково-звітні дії.

Отже, теоретичне розуміння складових публічного управління фінансовою діяльністю держави є важливою частиною у науковому зрозумінні та висвітленні питань адміністрування у галузі транспорту.

Література

1. Большой юридический словарь / [под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских]. – М.: ИНФРА, 1998. – 790 с.
2. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підруч. / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
3. Орлюк О. П. Фінансове право: навч. посіб. / О. П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.
4. Устинова І. П. Деякі теоретичні питання публічного адміністрування фінансовою діяльністю держави у транспортній сфері / І. П. Устинова // АЕРО: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 17 жовт. 2013 р. – К.: НАУ, 2013. – С. 31-33.

УДК 340.13:342.6(045)

Пивовар Ю. І., к.ю.н., доцент,
Навчально-науковий Юридичний інститут,
Степанцова Ю. Ю., студентка,
Навчально-науковий Гуманітарний інститут,
Національний авіаційний університет, м. Київ

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АВІАЦІЇ ЯК ОСОБЛИВОЇ СФЕРИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Правовою основою публічного адміністрування державної авіації в Україні виступає Повітряний кодекс України, прийнятий 19 травня 2011 року.

Відповідно до класифікаційних положень вказаного законодавчого акту авіація в Україні поділяється на цивільну та державну (п. 4 ст. 4) [1].

Перша з них, цивільна, призначена для задоволення потреб держави і громадян у повітряних перевезеннях і авіаційних роботах та виконання польотів у приватних цілях й відповідно може бути комерційною авіацією та авіацією загального призначення.

Головною метою *державної авіації*, яка використовує державні повітряні судна, є – забезпечення національної безпеки і оборони держави та захисту населення [1].

Вказані завдання та коло суб'єктів державної авіації, яким нормативно встановлено їх виконання, в теоретичному й практичному сприйнятті

породжує ототожнення державної авіації з військовою.

Асоціюючи у ряді країн військову авіацію України з Військово-повітряними силами [2], до неї прийнято відносити: Повітряні сили, що включають винищувальну, бомбардувальну, штурмову, розвідувальну і військово-транспортну авіацію; Армійську авіацію Сухопутних військ (у своєму розпорядженні має тільки вертольоти); Авіацію ВМС.

З метою з'ясування меж правового впливу, компетенції суб'єктів владних повноважень у сфері державної авіації, необхідним завданням постає побудова чіткої системи суб'єктів публічного адміністрування в цій сфері. При цьому для демонстрації співвідношення державної і військової авіації здійснимо передусім загальний огляд системи суб'єктів адміністрування військової авіації.

Відповідно до Повітряного кодексу України та Закону України «Про оборону України» до суб'єктів публічного адміністрування військової авіації належать: Верховна Рада України, Президент України, РНБО України, Кабінет Міністрів України, Міністерство оборони України та Управління регулювання діяльності державної авіації України.

Виходячи з аналізу розділу 2 ст. 5 Законом України «Про оборону України», на *Верховну Раду України* в межах повноважень, визначених Конституцією України, покладається загальне завдання – здійснення законодавчого врегулювання питань сфери оборони, у тому числі, функціонування військової авіації [3].

За цим же законом для здійснення повноважень у сфері оборони, визначених Конституцією та законами України, *Президент України* видає укази і розпорядження. Як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України Президент України видає накази і директиви з питань оборони.

Аналіз законодавства дає підстави стверджувати, що *Рада національної безпеки і оборони України* не віднесена до жодної гілки влади, але за своїми функціями фактично здійснює виконавчу владу, хоча і не підпорядкована Кабінету Міністрів України і не керується в своїй діяльності його актами. Її статус вказує на безпосередню належність до інституту Президента України, а функції, що визначені в ст. 3 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України», полягають у координації й контролі діяльності органів виконавчої влади у сфері оборони в межах повноважень, визначених Конституцією України та Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [4].

Кабінет Міністрів України як вищий орган в системі органів виконавчої влади має ряд важливих функцій в сфері оборони загалом та управлінні військовою авіацією зокрема. Він визначає потреби в оборонних витратах, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України щодо фінансування заходів у сфері оборони у визначених обсягах; встановлює порядок надання Збройним Силам України, іншим військовим формуванням у

користування державного майна, в тому числі земельних (водних) ділянок, інших природних, енергетичних ресурсів, фондів, майна і послуг, використання повітряного і водного простору, морських і річкових портів, аеропортів та аеродромів (посадочних майданчиків), засобів зв'язку і радіочастотного ресурсу, комунікацій, інших об'єктів інфраструктури держави, навігаційної, метеорологічної, гідрографічної та іншої інформації, ведення геодезичних і картографічних робіт, необхідних для належного виконання покладених на ці органи функцій та завдань, як на платній, так і безоплатній основі, у грошовій та інших формах розрахунків.

Наступним рівнем системи суб'єктів адміністрування військовою авіацією Повітряним кодексом України визначено *Міністерство оборони України* – уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі державної авіації [1]. До головних функцій Міноборони у галузі державної авіації України належать: а) формування державної політики у галузі державної авіації; б) визначення умов та правил діяльності державної авіації з метою забезпечення безпеки польотів та підтримання льотної придатності державних повітряних суден; в) визначення основних правил, порядку організації та забезпечення польотів державних повітряних суден; г) розроблення нормативно-правових актів у галузі державної авіації та організації здійснення державного контролю за їх виконанням [5].

Безпосереднє адміністрування перерахованих функцій Міноборони здійснюється *Управлінням регулювання діяльності державної авіації України*, на яке згідно з наказом Міноборони від 11.09.2013 № 605 покладено комплекс завдань щодо регулювання діяльності державної авіацією [6]. А саме, це: а) формування пропозицій щодо реалізації регуляторної політики в галузі державної авіації; б) розроблення, супроводження та впровадження нормативно-правових актів в галузі державної авіації з метою приведення діяльності державної авіації до вимог єдиних авіаційних правил України з урахуванням особливостей їх застосування; в) реєстрація державних повітряних суден, сертифікація екземплярів державних повітряних суден та визначення порядку їх допуску до льотної експлуатації; надання (скасування) адрес повітряних суден державним повітряним суднам; г) реєстрація аеродромів, злітно-посадкових майданчиків та визначення порядку їх допуску до експлуатації; впровадження процедури схвалення, організації процесу схвалення організацій з технічного обслуговування і ремонту авіаційної техніки державної авіації та ведення реєстру виданих сертифікатів; д) координація взаємодії суб'єктів державної авіації з метою організації виконання та забезпечення польотів, підтримання льотної придатності повітряних суден, допуску авіаційного персоналу до виконання польотів та забезпечення польотів, випробування та прийняття в експлуатацію

нових типів повітряних суден, сертифікація авіаційних ремонтних підприємств України; е) здійснення перевірок, у тому числі інспекційних, щодо виконання і дотримання суб'єктами державної авіації вимог нормативно-правових актів в галузі державної авіації.

Додатково акцентуючи увагу на вивченні поняття військової авіації, маємо наголосити про існування законодавчої прогалини щодо чіткого відмежування цього поняття від поняття державної авіації, й власне правового закріплення дефініції першого. Зауважимо, що в законодавчих актах ці два поняття поєднані в спільному терміні «державна авіація». Натомість лише виходячи з аналізу підзаконних актів, зокрема наказу Міноборони від 05.01.2015 № 2 «Про затвердження Правил виконання польотів державної авіації України» можемо виділити два класифікаційних види авіації в межах єдиного поняття державної авіації. Обумовлюється ця класифікація поділом органів управління авіацією [7].

Так, до першого виду державної авіації маємо відносити *авіацію Збройних Сил України*, органами управління якої нормативно визначено: органи управління Повітряних Сил, Сухопутних військ, Військово-Морських Сил ЗСУ, які в межах компетенції виконують функції управління суб'єктами авіаційної діяльності.

Другим видом є *авіація центральних органів виконавчої влади*, до органів управління якої належать: органи управління Міністерства внутрішніх справ України, Державної служби з надзвичайних ситуацій України, Державної прикордонної служби України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, які в межах компетенції виконують функції управління суб'єктами авіаційної діяльності.

Порівнюючи положення даного наказу з нормами Повітряного кодексу України й Закону України «Про оборону України», необхідно вказати на неузгодженість перших відносно законодавчих, зокрема в частині визначення кола суб'єктів управління державною авіацією.

З метою усунення існуючої прогалини, вважаємо необхідним, з одного боку, додатково врегулювати (включення відповідних положень до вказаного наказу) «втрачений» в наказі порядок виконання польотів органами доходів і зборів (власними повітряними суднами); з іншого боку – додаткового оновленого обґрунтування потребує норма в Повітряному кодексі України, яка відносить вказаних суб'єктів (органи доходів і зборів) та їх повітряні судна саме до сфери державної авіації. На наш погляд, останнє положення підлягає виключенню з відповідних статей, й має бути змінено, за необхідності, кореспондуючись з положеннями щодо регулювання цивільної авіації.

Крім того, узагальнюючи аналіз законодавчого поділу авіації на державну і цивільну, концептуально не можемо погодитись з положеннями про віднесення до цивільної (а не до державної) авіації

повітряні судна, що можуть та використовуються органами державної влади, які не включені до переліку суб'єктів державної авіації (наприклад, Міністерства інфраструктури України, інших центральних органів виконавчої влади, а також державних підприємств України, які здійснюють діяльність у сфері розробки, виробництва, ремонту, модернізації, технічного супроводження експлуатації, збільшення ресурсу, зберігання, демілітаризації та утилізації повітряних суден, їх складових частин, та державних вищих навчальних закладів, у яких на балансі знаходяться повітряні судна тощо).

Таким чином, викладене вказує на необхідність перегляду правових основ публічного управління державною авіацією. При цьому розроблення відповідних теоретичних обґрунтувань має базуватись на міжнародному повітряному законодавстві, а також з урахуванням новітніх підходів адміністративної реформи в Україні.

Література

1. Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 р. № 3393-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 48-49 – Ст. 536.
2. Вільна енциклопедія «Вікіпедія» / Військова авіація [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%96%D0%B9>.
3. Про оборону України: Закон України від 5 грудня 1991 р. № 1932-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.
4. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.
5. Про затвердження Положення про регулювання діяльності державної авіації України: наказ Міністерства оборони України від 10.01.2014 № 14 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 11. – Ст. 367. – Стор. 125.
6. Про затвердження Положення про Управління регулювання діяльності державної авіації України: наказ Міністерства оборони України від 11.09.2013 № 605 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/ministry/struktura-aparatu-ministerstva/upravlinnya-regulyuvannya-diyalnosti-derzhavnoi-aviaczii.html>.
7. Про затвердження Правил виконання польотів державної авіації України: наказ Міністерства оборони України від 05.01.2015 № 2 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 13. – Ст. 344. – Стор. 78.