

DOI: [10.32702/2307-2156-2020.2.39](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.2.39)

УДК: 336.1

*Т. Л. Шестаковська,
к. е. н., старший викладач, Чернігівський національний технологічний університет
ORCID ID: 0000-0002-8098-8439*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ АЕРОКОСМІЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

*T. Shestakovska
PhD in Economics, Senior Lecturer, Chernihiv National University of Technology*

REGULATORY AND LEGAL MECHANISM OF REGULATION OF THE AEROSPACE INDUSTRY OF UKRAINE

В статті обґрунтована доцільність та формалізована змістовність удосконалення нормативно-правового механізму регулювання аерокосмічної галузі України. Систематизовано законодавчі акти, норми, положення, які регламентують різні аспекти досліджуваної сфери, проведено їх аналіз щодо наявності системних вад і консолідації на даній основі загальних нормативно-правових норм у єдиний комплексний базовий документ, який повинен бути позбавлений існуючих на сьогодні суперечностей і прогалін. Представлено схематичну інтерпретацію концептуального підходу до функціонування нормативно-правового забезпечення інформаційної сфери в Україні. Систематизовано та проведено класифікацію інструментів нормативно-правового механізму регулювання аерокосмічної галузі України: загальні, спеціальні, стратегічні, процедурні. Під нормативно-правовим механізмом регулювання аерокосмічної галузі запропоновано розглядати систему нормативно-правових актів, які регламентують стійке функціонування вітчизняної аерокосмічної інфраструктури, законні інтереси суспільства і держави, визначених міжнародних зобов'язань України в космічній діяльності, протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам національних інтересів визначених Конституцією і законодавством України. Обґрунтована необхідність та перспективність кодифікації всіх існуючих нормативно-правових актів в єдиний комплексний акт, а саме Космічний кодекс України. Саме це дозволить оновити існуючий нормативно-правовий механізм регулювання аерокосмічної галузі в Україні, систематизувати та узгодити відповідне законодавство. Заходами державного регулювання аерокосмічних підприємств в умовах нестабільної політичної та економічної ситуації в Україні є: набуття членства в Європейському Космічному Агентстві; просування українських аерокосмічних виробників на міжнародному ринку; стимулювання створення державно-приватних форм у сфері реалізації аерокосмічної діяльності; упровадження податкових стимулів при інвестуванні в нові малі форми господарювання, що зайняті космічною діяльністю; створення сильних промислових корпоративних структур аерокосмічної галузі й супутніх підприємств малого й середнього бізнесу; створення нових перспективних ліцензійних виробництв на основі вітчизняних космічних розробок.

The article substantiates the expediency and formalizes the content of improving the regulatory and legal mechanism for regulating the space industry of Ukraine. Legislative acts, norms, provisions

regulating various aspects of the researched sphere are systematized, their analysis on existence of systemic defects and consolidation on this basis of general normative-legal norms into the uniform complex basic document which should be deprived of existing contradictions and gaps is carried out. A schematic interpretation of the conceptual approach to the functioning of regulatory and legal support of the information sphere in Ukraine is presented. The classification of instruments of the normative-legal mechanism of regulation of the space industry of Ukraine is systematized and carried out: general, special, strategic, procedural. Under the regulatory mechanism for regulating the space industry, it is proposed to consider a system of regulations governing the sustainable functioning of domestic space infrastructure, the legitimate interests of society and the state, certain international obligations of Ukraine in space activities, countering internal and external threats to national interests. legislation of Ukraine. The necessity and prospects of codification of all existing normative legal acts into a single complex act, namely the Space Code of Ukraine, are substantiated. This will allow updating the existing regulatory mechanism for regulating the space industry in Ukraine, systematize and harmonize relevant legislation. Measures of state regulation of aerospace enterprises in the conditions of unstable political and economic situation in Ukraine are: acquisition of membership in the European Space Agency; promotion of Ukrainian aerospace manufacturers on the international market; stimulating the creation of public-private forms in the field of aerospace activities; introduction of tax incentives when investing in new small forms of management engaged in space activities; creation of strong industrial corporate structures of the aerospace industry and related enterprises of small and medium business; creation of new perspective licensed productions on the basis of domestic space developments.

Ключові слова: аерокосмічна галузь; нормативно-правовий механізм; регулювання; державна політика; розвиток.

Keywords: space industry; normative-legal mechanism; regulation; state policy; development.

Обґрунтування обраної теми дослідження.

Діяльність з дослідження та використання космічного простору почала розвиватися трохи більше ніж 50 років тому. А вже сьогодні не можна уявити життя сучасної людини без космічних технологій: телекомунікацій, супутникової навігації, дистанційного зондування Землі з космосу, передбачень стихійних лих та погодних коливань, пошуків корисних копалин тощо. Лише за півстоліття пілотованої космонавтики в космосі побували представники більше 35 країн світу. Аерокосмічна діяльність охоплює фундаментальні та прикладні дослідження космічного простору; розробку, виробництво та використання космічних систем; вирішення оборонних завдань; міжнародне співробітництво з метою обміну інноваційними технологіями та їх виводу на світові ринки. Ефективне функціонування будь-якої галузі економіки є результатом дієвого та збалансованого нормативно-правового механізму регулювання. Проте, ринкова трансформація галузевої структури України не забезпечила результативних зрушень. На нашу думку, нормативно-правовий механізм регулювання комічної галузі не корелюється з ринковим механізмом та не забезпечує прозоре та дієве конкурентне середовище. Тому інструменти нормативно-правового механізму регулювання у космічній галузі мають враховувати світові темпи інноваційного розвитку та базуватися на досвіді передових країн.

Метою статті є аналіз формування та розкриття практичних засад нормативно-правового механізму регулювання аерокосмічної галузі України.

Аналіз попередніх досліджень і публікацій.

Серед наукових досліджень, присвячених нормативно-правовому механізму регулювання, варто відмітити праці О. Василика, В. Гейця, І. Запатріної, Е. Лібанової, О. Макарової, І. Луніної, І. Лютого, А. Мазаракі, А. Максюті, А. Мярковського, Д. Полозенка, Т. Мельник, В. Лагутіна, В. Федосова, С. Юрія, Т. Затонацької та ін. Дослідженню теоретичних та практичних аспектів управління та розвитку аерокосмічної галузі присвятили свої праці такі вітчизняні науковці як: Ю. Алексєєв, О. Дегтярьов, В. Горбулін, С. Конюхов, А. Шевцов, О. Пилипенко, В. Присяжний й інші.

В той же час, на сьогодні важливим є сприйняття нормативно-правового регулювання як інструменту стимулювання розвитку аерокосмічної галузі України, що й обумовлює актуальність даного дослідження.

Основний зміст дослідження.

Економіка розвитку, яку успішно та послідовно формують високо розвинуті країни світу, має принципово нові якісні характеристики у порівнянні із неповоротким господарським середовищем, що є в Україні. Економіка даних країн в більшому ступені функціонує на власній ресурсній базі, абсорбуючи додаткові джерела та фактори розвитку. Самодостатність розвитку проявляється, у першу чергу, як пристосування до змін, які відбуваються у зовнішньому середовищі, і до динаміки внутрішньо системних модифікацій. Концепція розвитку була сформована світовою спільнотою в результаті усвідомлення

суспільством природоохоронних, економічних і соціальних проблем, що здійснюють вплив на стан природного середовища. Вона стала реакцією суспільства на процеси деградації природи під посиленим антропогенним тиском [1]. Ідеї про засади розвитку не нові, адже ще на початку ХХ століття В. Вернадський висунув концепцію ноосфери (сфери розуму), в основі якої лежить ідея гармонізації взаємодії суспільства і природи. Він говорив, що людство, узятє в цілому, стає потужною геологічною силою, яка визначає нову геологічну еволюційну зміну біосфери і попереджав про небезпеки, приховані у формуванні ноосфери.

У світі постійно зростають вимоги до якості довкілля, відповідальність як окремих громадян так і суспільства в цілому має ключове значення. Кожна організація несе відповідальність за стійкий розвиток свого бізнесу, що має на увазі громадське визнання і мінімізацію дії на довкілля. Підприємства аерокосмічної галузі активно здійснюють пізнання та освоєння космосу, що сприяє обережному, поважному та гармонійному ставленню до космосу та його законів. Розвиток космічного бізнесу як однієї з важливих складових у формуванні соціально-економічного розвитку країни потребує певного регулювання із боку держави. Тому в системі державного управління аерокосмічної галуззю України повинні бути закладені заходи системного узгодження концепції стійкого розвитку та управління підприємств аерокосмічної галузі.

Поняття нормативно-правового механізму регулювання аерокосмічної галузі пов'язане з інституційним забезпеченням досліджуваної сфери та формами впливу права на суспільні відносини використовуючи систему відповідних інструментів. Науковці наголошують на тому, що право як регулятор є не лише однією з найважливіших проблем теорії права і державного управління, а й розглядається в якості інституційного нормативного формування [2]. Механізм нормативно-правового регулювання також є й категорією теорії права, яка відображає момент «руху правової форми», особливості її функціонування та систему юридичних засобів впливу, які й складають відповідний механізм регулювання. Отже, сутність та зміст механізму нормативно-правового регулювання пов'язані із поняттям правового та державного регулювання. У зв'язку з цим, К. Валігура вважає, що механізм нормативно-правового регулювання є теоретико-методологічною категорією, яка визначає місце, зв'язки, правові засоби, функції, які використовуються в процесі державного регулювання на різних стадіях, та надає можливість представити у взаємозв'язку всі можливі нормативно-правові засоби, на основі яких й відбувається регулювання [3]. У свою чергу, склад та структура механізму нормативно-правового регулювання як складна система, яка складається з принципів, засобів, суб'єктів, інструментів, які забезпечують процес регулювання або управлінську діяльність, є дискусійними. Адже у методологічному аспекті важливо, щоб механізм відповідав на питання, за допомогою яких інструментів, можливих засобів право надає регулюючу дію на певні суспільні відносини.

Так як, нормативно-правовий механізм регулювання, по-перше, функціонує в суспільстві, по-друге, є системою елементів, що вказує на наявність двох рівнів функцій його виконання: екзогенних (визначають загальний зміст регулятивного впливу на все суспільство) та ендогенних (вплив на конкретні суспільні відносини) [4]. Процес нормативно-правового забезпечення ґрунтується на правосвідомості суб'єктів механізму, правовій культурі, встановлених та закріплених принципах, які становлять комплекс заходів (напрями нормативно-правового впливу), який досить часто називають основним засобом науково обґрунтованого і соціального управління.

Процес управління суспільними відносинами, які виникають в космічній галузі, є досить складним, у контексті визначення специфіки правового впливу на відповідні відносини. Адже з однієї сторони, воно чітко забезпечується державою (Конституцією України), а з іншої – жорсткі приписи можуть знехтувати ініціативу суб'єктів, а тому й стримувати процес розвитку суспільства.

Досить спірним є склад елементів нормативно-правового забезпечення, адже різні дослідники пропонують різні його елементи. Саме невизначеність складу такого механізму повинна бути усунена, адже набір правових засобів, які використовуються, методи й інструменти нормативно-правового регулювання визначають базис механізму. Деякі науковці відносять до складу основних елементів механізму нормативно-правового регулювання такі: правовідносини; норми права; акти реалізації; акти застосування права [5]. На противагу такому підходу, пропонує інституційний підхід, який визначає такі основні ланки в механізмі нормативно-правового регулювання: правові відносини, юридичні норми, акти реалізації прав та обов'язків; індивідуальні приписи і акти застосування права [3].

Тобто засоби й інструменти, які використовуються для регулювання відносин в космічній галузі є досить різноманітними і включають не лише традиційні правові, а й технологічні, інформаційні, економічні, технічні засоби, які в процесі реалізації відповідних норм права набувають правової форми і стають взаємопов'язаними з елементами відповідного механізму, орієнтованого на стимулювання, стримування або ж виключення певних суспільних відносин. Набір засобів нормативно-правового регулювання аерокосмічної галузі не може бути довільним, адже він зумовлений потребами щодо розвитку громадянського й інформаційного суспільства.

Отже, під нормативно-правовим механізмом регулювання аерокосмічної галузі запропоновано розглядати систему нормативно-правових актів, які регламентують стійке функціонування вітчизняної аерокосмічної інфраструктури, законні інтереси суспільства і держави, визначених міжнародних зобов'язань України в космічній діяльності, протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам національних інтересів визначених Конституцією і законодавством України. З урахуванням представленого аналізу наукової літератури з теорії державного управління та права вважаємо за необхідне визначити елементи механізму нормативно-правового регулювання та його концептуальну структуру (рис.1).

Інструментами сучасного нормативно-правового механізму регулювання аерокосмічної галузі є положення Конституції, Кримінального та Цивільного кодексів України, Законів, Концепцій, Державних

програм та інше. Станом на кінець 2019 року, вони представлені сукупністю нормативно-правових актів, які мають власне цільове направлення й регулятивне спрямування, оскільки існує ціла низка різноманітних питань, які вимагають від держави встановлення адміністративно-правових механізмів для їхнього адміністрування. Зокрема, як приклад, щодо запуску об'єктів у космос і їхнього повернення з космосу, експлуатацію місця запуску або повторного входу й експлуатацію космічних об'єктів та управління ними, контроль за діяльністю неурядових організацій у космічному просторі тощо.

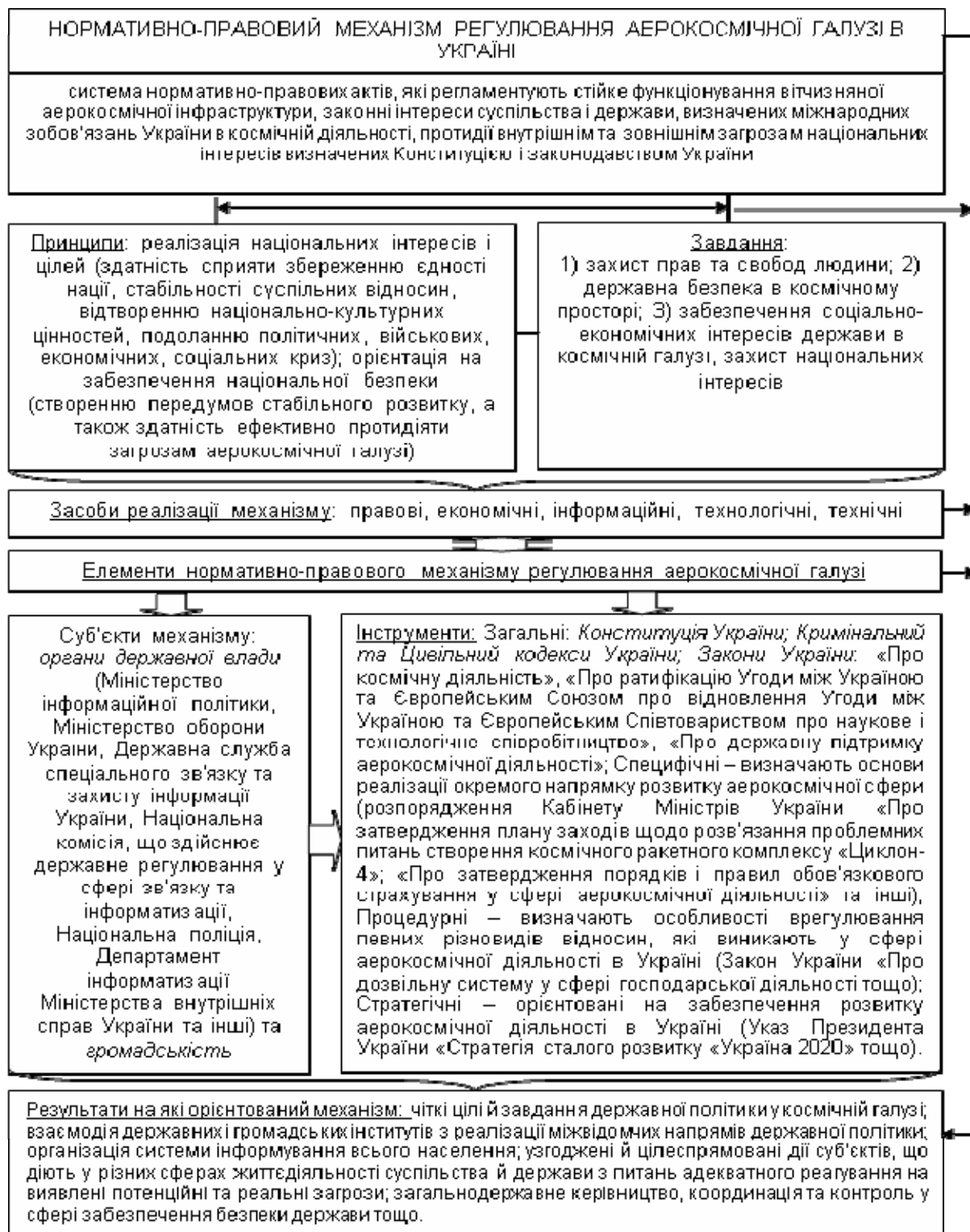


Рис. 1. Схематична інтерпретація концептуального підходу до функціонування нормативно-правового механізму регулювання аерокосмічної галузі в Україні*

**Джерело: побудовано автором*

Саме тому нами прийнято рішення здійснити їх класифікацію поділ на групи:

1. Загальні – визначають загальні правові основи здійснення аерокосмічної діяльності в Україні (Закони України «Про космічну діяльність» від 15.11.1996 р. №502/96-ВР; «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про відновлення Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво» №602-VIII від 15.07.2015 р; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про

схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері космічної діяльності на період до 2032 року» №235-р від 30.03.2011 р.; «Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері космічної діяльності на період до 2032 року» №48-р від 25.01.2012 р. та інші) [6-9].

2. Специфічні – визначають основи реалізації окремого напрямку розвитку аерокосмічної сфери (Закон України «Про державну підтримку космічної діяльності» №1559-III від 16.03.2000 р.; Митний кодекс України; Податковий кодекс України; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо розв'язання проблемних питань створення космічного ракетного комплексу «Циклон-4»; «Про затвердження порядків і правил обов'язкового страхування у сфері космічної діяльності» а інші).

3. Процедурні – визначають особливості врегулювання певних різновидів відносин, які виникають у сфері аерокосмічної діяльності в Україні (Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» №2806-IV від 06.09.2005 р.; постанови Кабінету Міністрів України «Про залучення кредитних ресурсів для фінансування українсько-бразильського проєкту створення космічного ракетного комплексу «Циклон-4»; «Про забезпечення виконання Закону України «Про державну підтримку космічної діяльності» та інші).

4. Стратегічні – орієнтовані на забезпечення розвитку аерокосмічної діяльності в Україні (Указ Президента України «Стратегія сталого розвитку «Україна 2020»; наказ ДКА України «Стратегія космічної діяльності України на період до 2022 року» №100 від 21.05.2015 р. та інші) [6-9].

Підсумовуючи, слід вказати, що дуже актуальним є забезпечення взаємозв'язку між інструментами нормативно-правового механізму різних рівнів, а саме: законами, указами Президента, постановами Кабінету міністрів України й іншими підзаконними актами. Неузгодженість таких нормативно-правових актів можна спостерігати на прикладі паралельної дії протягом певного часу Указу Президента України від 27 жовтня 1998 р. «Про державну підтримку космічної діяльності», останній з яких майже повністю перебиває попередній, але водночас не скасовує його.

Для забезпечення узгодженості між усіма видами нормативно-правових актів різних рівнів у сфері аерокосмічної діяльності, варто прагнути до скорочення відриву в часі між підготовкою проєктів законів, які приймаються Верховною Радою України, та підготовкою проєктів підзаконних актів, що приймаються на їх основі. Якщо такий відрив затягується, то сукупність загальних положень законодавства тривалий час не використовується, адже не встановлено порядок використання відповідних норм.

У свою чергу, ми підтримуємо позицію тих науковців й дослідників, які актуалізують необхідність та перспективність кодифікації всіх існуючих нормативно-правових актів в єдиний комплексний акт, а саме Космічний кодекс України. Саме це дозволить оновити існуючий нормативно-правовий механізм регулювання аерокосмічної галузі в Україні, систематизувати та узгодити відповідне законодавство. Основним завданням такого оновлення є приведення чинного національного законодавства у відповідність до потреб сучасного етапу й перспектив розвитку відносин у сфері дослідження та використання космічного простору. Вдосконалення нормативно-правового механізму регулювання аерокосмічної галузі України має проводитись на ґрунтовному аналізі норм національного законодавства й практики його використання, норм міжнародного космічного права й законодавчому досвіді провідних космічних держав всього світу [1-5].

Аерокосмічна діяльність за своїм змістом прискорює процес реалізації ідей, змінює історію як окремих націй так і всього міжнародного співтовариства. Тому, актуальними заходами державного регулювання підприємств аерокосмічної в умовах нестабільної політичної та економічної ситуації в Україні вважаю: 1) набуття членства в Європейському Космічному Агентстві; 2) просування українських аерокосмічних виробників на міжнародному ринку; 3) стимулювання створення державно-приватних форм у сфері реалізації аерокосмічної діяльності, що мають як національний так і змішаний характер форми власності; 4) упровадження податкових стимулів (або відміна оподаткування) при інвестуванні в нові малі форми господарювання, що зайняті космічною діяльністю та забезпечують створення нових робочих місць та розвиток технологій; 5) створення сильних промислових корпоративних структур аерокосмічної галузі й супутніх підприємств малого й середнього бізнесу в ланцюзі освіта – наука – виробництво, як основи забезпечення безперервності та еволюційності розвитку космічних технологій на благо суспільства та майбутніх поколінь; 6) створення нових перспективних ліцензійних виробництв на основі вітчизняних космічних розробок, що мають значні експортні можливості; 7) подальші роботи в сфері розробки державних стандартів, адаптованих до вимог ЄС.

Висновки.

Сьогодні перед державним апаратом постало питання об'єднання ефективних підприємств оборонної та аерокосмічної галузей в єдину корпорацію (концерн) з проєктування, виробництва та реалізації ракетно-аерокосмічної продукції та космічних систем з метою забезпечення потреб як цивільного сектору, так і сектору безпеки та оборони України. У міжнародному комічному праві не визначено роль та шляхи взаємодії з комерційними компаніями. Правові аспекти механізму державного регулювання аерокосмічної сфери не узгоджені на міжнародному рівні. Це гальмує технологічний прогрес, призводить до незбалансованого доступу до технологій, інформації та знань у населення. Така неузгодженість може стати причиною конфліктів на геополітичній арені у майбутньому. Отже, сучасний нормативно-правовий механізм регулювання аерокосмічної галузі в Україні це історично сформована нормативно-правова база, утворена сукупністю міжнародних норм, який доповнений національними, зазвичай публічно-правовими нормами (адже аерокосмічна діяльність здійснюється від імені й в інтересах держави або ж міжнародного об'єднання). Юридичний зміст такого механізму повинен розкривати всі можливі аспекти можливостей для того, щоб аерокосмічна галузь сприяла здійсненню прориву в інноваційному розвитку національної економіки.

Література.

1. Лагутін В. Конкурентна політика держави: механізм реалізації. Вісник КНТЕУ. 2016. № 4. С. 22.
2. Мельник Т. Зовнішньоекономічний сектор України: реалії та перспективи. Вісник КНТЕУ. 2016. № 4. С. 38.
3. Ткачук О., Турчак В. Управління розвитком підприємництва в Україні. Вісник КНТЕУ. 2015. № 1. С. 56.
4. Чугунов І. Пріоритети бюджетної політики на середньострокову та довгострокову перспективу. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету. Київ: НДФІ. 2004. С. 69–99.
5. Чугунов І., Козарезенко Л. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. Вісник КНТЕУ. 2017. № 3. С. 116.
6. Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць: Закон України від 06.09.2012 р. № 5205-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5205-17>
7. Про космічну діяльність: Закон України від 28.12.2015 р. № 502/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80>
8. Про державну підтримку космічної діяльності: Закон України від 07.02.2019 р. № 1559-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-14>
9. Концепція реалізації державної політики у сфері космічної діяльності на період до 2032 року: Державне космічне агентство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/238-2011-p>

References.

1. Lahutin, V. (2016), “Competitive policy of the state: mechanism of realization”, Visnyk KNTEU, vol. (4), pp.22.
2. Melnyk, T. (2016), “Foreign economic sector of Ukraine: realities and prospects”, Visnyk KNTEU, vol. (4), pp.38.
3. Tkachuk, O. & Turchak, V. (2015), “Management of business development in Ukraine”, Visnyk KNTEU, vol. (1), pp.56.
4. Chugunov, I. (2004), “Priorities of fiscal policy for the medium and long term”, Derzhavna finansova polityka ta prohnouzuvannia dokhodiv biudzhetu [Public financial policy and budget revenue forecasting], NDFI, Kyiv, Ukraine, pp. 69–99.
5. Chugunov, I. and Kozarezenko, L. (2017), “State financial regulation of human potential development”, Visnyk KNTEU, vol. (3), pp.116.
6. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine “On stimulation of investment activity in priority sectors of the economy in order to create new jobs”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5205-17> (Accessed 30 Jan 2020).
7. Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “On Space Activities”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 30 Jan 2020).
8. Verkhovna Rada of Ukraine (2019), The Law of Ukraine “On State Support to Space Activities”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-14> (Accessed 30 Jan 2020).
9. State Space Agency of Ukraine (2011), “The concept of the implementation of state policy in the field of space activities for the period up to 2032”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/238-2011-p> (Accessed 30 Jan 2020).

Стаття надійшла до редакції 20.02.2020 р.