

*Доденко І. В.,**аспірант кафедри господарського права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## ОСНОВНІ ЗАСОБИ РЕГУЛЮЮЧОГО ВПЛИВУ НА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У СФЕРІ АВІАЦІЙНИХ (ПОВІТРЯНИХ) ПЕРЕВЕЗЕНЬ

**Анотація.** Правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Питання «сили» державного впливу на деякі види господарської діяльності вже довгий час досліджується вченими-юристами. Такий державний вплив виявляється у регулюючих засобах із боку держави, що справляє певний ефект на діяльність суб'єктів господарювання. Державне регулювання підприємництва здійснюється на принципах стабільності, довготермінові, юридичної захищеності інтересів як підприємців, так і споживачів продукції та послуг. Такі відносини між суб'єктами господарювання як основними товаровиробниками та державою, яка виступає посередником суспільних інтересів, об'єднуються в економічні та правові відносини. Правове регулювання таких відносин здійснюється за допомогою відповідних прийомів, способів за формою відтворення державного примусу. Один із таких засобів регулюючого впливу являє собою дозвіл (дозвільне регулювання).

Дозвільні засоби надають суб'єктам право на здійснення передбачених законом позитивних дій (наприклад, право самостійного формування підприємцем програми діяльності, вибору постачальників і споживачів продукції, що виробляється, залучення матеріально-технічних, фінансових та інших видів ресурсів, використання яких не обмежено законом, установлення цін на продукцію та послуги відповідно до закону).

Повітряний транспорт та перевезення в Україні становлять потужний сегмент економіки, функціонування якого впливає на усі сфери суспільного життя. Науково-технічний розвиток сприяє можливості в максимально швидкий спосіб здійснювати перевезення, що є особливо важливим для пасажирів, а також значно пришвидшує світові глобалізаційні процеси.

Діяльність суб'єктів господарювання з авіаперевезень «оповита» різноманітними дестабілізаційними чинниками, тож держава намагається унормувати доступ до здійснення авіаційних (повітряних) перевезень із використанням засобів регулюючого впливу, передбачених чинним господарським законодавством.

Статтю присвячено вивченню питання регулювання та використання основних засобів регулюючого впливу на суб'єктів господарювання як елементів дозвільної системи у сфері авіаційних (повітряних) перевезень. У статті визначається основна проблематика у сфері дозвільного регулювання перевезень суб'єктами господарювання та пропону-

ються шляхи вдосконалення вітчизняного законодавства. Особливо вивчається питання здійснення певного виду підприємницької діяльності – комерційних перевезень.

**Ключові слова:** дозвільна система, дозвільне регулювання, суб'єкти господарювання у сфері повітряних перевезень, авіаційні (повітряні) перевезення, комерційні повітряні перевезення.

**Постановка проблеми.** Розглядаючи питання легітимізації господарської діяльності у сфері авіаційних повітряних перевезень, слід звернути увагу на основні засоби регулюючого впливу на суб'єктів господарювання з повітряних перевезень як елементів дозвільної системи у цій сфері. 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. Для реалізації економічної політики держава застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності.

Серед основних засобів такого регулюючого впливу на суб'єктів господарювання є встановлення системи дозволів для провадження господарської діяльності у сфері авіаційних (повітряних) перевезень. Така політика формувалася шляхом прийняття Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», який поставив за мету впорядкувати процедури видачі документів дозвільного характеру, а також установити єдині принципи дозвільної системи у сфері господарювання.

Нині підприємці стикаються з «непорядкованістю» документів дозвільного характеру та відсутністю у законодавстві чітко визначених груп дозволів, що перешкоджає ефективному державному управлінню у сфері авіаційних перевезень. Особливої актуальності набуває питання у зв'язку з інтеграцією України до ЄС та популяризацією рейсів lowcost європейських авіаперевізників на теренах нашої держави.

**Стан досліджень.** Слід зазначити, що переважна більшість науковців та практиків, таких як Г.С. Завірюха, Ю.В. Сагайдак, основні засоби регулюючого впливу держави досліджують як елемент дозвільної системи та діяльність, пов'язану з нею, як комплексний інститут саме у царині адміністративного права. З'ясування видів, засобів державного регулювання господарської діяльності, вивчення шляхів удосконалення законодавства, спрямованих на впорядкування механізмів регулюючого впливу держави на суб'єктів господарювання, проводяться В.С. Щербиною – у царині права господарського. Однак дозвільне регулювання у сфері авіаційних (повітряних) перевезень та легалізація відповідного виду господарської діяльності недостатньо вивчалися та набувають актуальності у сфері вдосконалення вітчизня-

ного законодавства та приведення його у відповідність вимогам європейської сучасності.

**Метою** публікації є визначення переліку засобів регулюючого впливу на суб'єктів господарювання у сфері авіаційних (повітряних) перевезень шляхом вивчення існуючих нормативних актів дозвільного характеру і надання характеристики одному з видів перевезень – комерційному.

**Виклад основного матеріалу.** Держава використовує безліч форм та механізмів для безпосереднього та опосередкованого впливу на господарську діяльність, у яких проявляються різноманітні аспекти державного впливу на неї. Частиною 1 ст. 12 Господарського кодексу України встановлено, що держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних програм, програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності. Цією нормою визначено глобальну (стратегічну) мету застосування засобів і механізмів державного регулювання господарської діяльності.

Держава за допомогою правових норм здійснює безліч форм впливу на суб'єктів господарської діяльності – від установлення певних обмежень до державної підтримки. У цьому аспекті елемент державного впливу на підприємництво державне регулювання реалізується шляхом використання регулятивних повноважень, наданих державним органам. У системі державного впливу на економіку регулювання і відповідні його організаційно-правові заходи знаходяться між заходами безпосереднього державного контролю і опосередкованими контрольними механізмами.

У таких умовах здійснення державного регулювання господарської діяльності надзвичайно актуальною проблемою постає застосування засобів державного регулювання господарської діяльності, які у своїй сукупності і визначають рівень впливу держави на господарське життя, на економічні процеси, що відбуваються в країні [1; 2, с. 11–13].

Відповідно до ч. 2 ст. 12 Господарського кодексу України, основними засобами регулюючого впливу на суб'єктів господарювання є:

- державне замовлення;
- ліцензування, патентування і квотування;
- технічне регулювання;
- застосування нормативів та лімітів;
- регулювання цін і тарифів;
- надання інвестиційних, податкових та інших пільг;
- надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій [1].

Із вищевказаного вбачається, що основним засобом впливу держави на регулювання господарської діяльності у сфері повітряних перевезень є ліцензування як один з інститутів дозвільної системи.

Дозвільна система України являє собою комплексний інститут – сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, анулюванням документів дозвільного характеру, що забезпечує інтереси держави, суб'єктів господарювання і споживачів послуг, що надають такі суб'єкти.

Як справедливо зазначає Р.П. Бойчук, основним завданням такої системи є чітке визначення та систематизування правових регуляторів господарської діяльності. Постає закономірне

питання, як дозвільна система України регулює такий вид господарської діяльності, як авіаційні (повітряні) перевезення [3, с. 320; 4].

Відповідно до ч. 5 ст. 4 Повітряного кодексу України, Постанови Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 520 «Про затвердження положення про Державну авіаційну службу України», державне регулювання у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України здійснюється у межах повноважень Державної авіаційної служби України, що є центральним органом виконавчої влади.

Серед основних завдань центрального органу виконавчої влади:

- здійснення сертифікації, схвалення та реєстрація об'єктів і суб'єктів авіаційної діяльності та ліцензування їхньої діяльності;
- ліцензування господарської діяльності з надання послуг із перевезень пасажирів та/або вантажу повітряним транспортом [5; 6].

Таким чином, покладаючи на Державну авіаційну службу компетенцію з видачі ліцензій суб'єктам господарювання, держава використовує один із засобів державного регулювання у сфері здійснення підприємницької діяльності, який є елементом дозвільної системи.

Виходячи із зазначених завдань Державної авіаційної служби, можна говорити, що господарська діяльність у сфері авіаційних (повітряних) перевезень потребує дозвільних документів, які можна поділити на дві основні групи.

До першої з них належать документи дозвільного характеру, де суб'єкт господарювання є здобувачем ліцензії – суб'єктом господарювання, який подав до органу ліцензування заяву про отримання ліцензії разом із підтвердними документами згідно з вимогами відповідних ліцензійних умов. Тут убачається етап *попереднього регулювання*, на якому виникають відносини між дозвільними органами та суб'єктами підприємницької діяльності, з видачею, переоформленням або анулюванням документів дозвільного характеру – ліцензій. Тобто здійснюється допуск до специфічного виду господарської діяльності – повітряних перевезень.

До другої належать документи дозвільного характеру, де суб'єкт господарювання є ліцензантом – суб'єктом господарювання, який має ліцензію на провадження встановленого законом виду господарської діяльності. Друга група дозволів породжує відносини з отримання сертифікатів експлуатанта саме після допуску до здійснення повітряних перевезень, що безпосередньо пов'язані зі станом матеріально-технічного устаткування суб'єкта господарювання та кваліфікацією обслуговуючої ланки такого виду діяльності.

Згідно із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», законодавець у п. 24 ст. 7 визначає повітряні перевезення як такі, що підлягають ліцензуванню. Ліцензування являє собою засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів [7].

І.М. Ямкова виділяє загальну та спеціальну системи ліцензування. Ліцензування за загальною системою здійснюється відповідно до вищезгаданого Закону, який установлює як перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, так і уніфікований порядок отримання дозволу.

Стаття 9 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та інші нормативні акти виділяються в окрему систему ліцензування. Дозвіл на здійснення перевезень надається Державною авіаційною службою України та являє собою складну систему доступу до здійснення перевезень, яка об'єднується в декілька етапів.

Ліцензійні умови спрямовані на лібералізацію ринку авіаційних перевезень України, а їхня дія поширюється на всіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми та фізичних осіб – підприємців, які провадять господарську діяльність із перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів повітряним транспортом.

До об'єктів ліцензування належить перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів. Що стосується перевезення поштових відправлень, то це питання регулюється Всесвітньою поштовою конвенцією та низкою вітчизняних нормативно-правових актів.

Норми щодо отримання дозвільних документів для здійснення комерційних повітряних перевезень містить Повітряний кодекс України. Так, ст. 92 визначає загальні умови ліцензування: авіакомпанія повинна мати відповідний дозвіл на здійснення комерційної діяльності у сфері перевезень. Слід звернути увагу, що під комерційними перевезеннями законодавець розуміє саме надання послуги – перевезення пасажирів [5].

Згідно з Наказом державної авіаційної служби «Про затвердження авіаційних правил України «Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу», авіаційний перевізник – суб'єкт господарювання, що надає послуги з перевезення повітряним транспортом: український авіаперевізник – на підставі ліцензії, виданої Державіаслужбою [8].

Зазначимо, що наявність ліцензії ще не дає змоги використовувати певні авіалінії або ринки. Для провадження підприємницької діяльності авіаційне підприємство повинно мати «сертифікат експлуатанта» – сертифікат, що дає змогу виконувати певний вид комерційних перевезень відповідно до умов OPS 1.

Визначення «сертифікат експлуатанта» вміщує у себе комплекс дій із боку суб'єкта господарювання та контролюючих органів, що повинні діяти згідно з ліцензійними умовами. Останні являють собою нормативно-правовий акт уповноваженого законом органу державної влади, положення якого встановлюють вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання експлуатантом – суб'єктом господарювання, що здійснює повітряні перевезення.

Окрім контролюючих органів та самого суб'єкта господарювання, у провадженні повітряних перевезень і забезпеченні авіаційної безпеки бере участь обслуговуючий персонал задля підтримання льотної придатності повітряного судна.

Підтримання льотної придатності – це всі процеси, які забезпечують у будь-який час експлуатації відповідність повітряного судна чинним вимогам із льотної придатності та знаходження повітряного судна в придатному для безпечної експлуатації стані. Слід наголосити, що підтримання льотної придатності покладається на фізичних та юридичних осіб, що здійснюють саме наземне обслуговування: персонал, який засвідчує технічне обслуговування, персонал, відповідальний за передачу в експлуатацію повітряного судна чи компонента після технічного обслуговування [9].

Як і будь-який етап, що забезпечує «життєздатність» аеропортів до комерційних перевезень, наземне обслуговування

підлягає сертифікації згідно з Правилами затвердження сертифікації аеропортів.

Сертифікації підлягає така діяльність із наземного обслуговування: авіапаливозабезпечення авіаційних перевезень і робіт; аеродромне забезпечення; електросвітлотехнічне забезпечення; забезпечення обслуговування пасажирів, багажу, пошти і вантажів – комплекс заходів в аеропорту щодо реєстрації та оформлення пасажирів, їх посадки та висадки, оформлення перевізної документації, обробки багажу, пошти і вантажів, їх навантаження (розвантаження) на борт (з борту) повітряного судна з метою їх перевезення за заявленим маршрутом за умови дотримання вимог авіаційної безпеки, безпеки польотів, забезпечення перевезення небезпечних та спеціальних вантажів, захисту здоров'я пасажирів; забезпечення спецтранспортом та засобами механізації; інженерно-авіаційне забезпечення польотів; метеорологічне забезпечення; наземне адміністрування в аеропорту; обслуговування на пероні та місцях стоянок повітряного судна; обслуговування повітряного руху в районі аеродрому; передпольотне інформаційне обслуговування; пошукове та аварійне-рятувальне забезпечення; протипожежне забезпечення; радіотехнічне забезпечення обслуговування повітряного руху [10].

Із вищенаведеного вбачається, що комерційні повітряні перевезення як один із видів господарської діяльності являє собою багатоаспектне явище. Це проявляється на різних етапах діяльності авіаперевізника – від моменту отримання допуску – ліцензії і до надання послуги. Комерційні перевезення «оповиті» різними групами дозвільних документів, що дещо ускладнюють функціонування авіаційного підприємства.

Як бачимо, сам законодавець розмежовує такий засіб регулюючого впливу, як «спеціальне» ліцензування, що складається з декількох етапів отримання відповідних дозволів, що певною мірою ускладнює й відправлення державної політики у сфері регулювання дозвільної системи авіаційних (повітряних) перевезень.

**Висновки.** Засоби регулюючого впливу як елементи дозвільної системи у сфері господарської діяльності являє собою один зі складних інститутів господарського права. Регулювання такої системи вимагає деталізації та вдосконалення чинних нормативно-правових актів, виокремлення груп відносин, що становлять «тіло» відповідного економічного кластера, у досліджуваній статті – повітряні перевезення.

Оскільки дозвільна система у сфері повітряних перевезень є одним зі способів впливу держави та регулювання державної політики у сфері підприємницької діяльності й перевезення, що водночас являють собою потужну ланку економіки держави, як комплексний інститут потребує вдосконалення згідно з чинниками, що впливають на її розвиток.

До основних чинників, що впливають на стрімкий розвиток і поліпшення функціонування системи, належать ратифікація численних міжнародних угод щодо авіаційних перевезень, курс на євроінтеграцію та адаптація європейського законодавства.

Під час дослідження цього питання виявлено однакове застосування поняття «ліцензія» до всіх етапів існування та діяльності авіаційного підприємства, що деякою мірою суперечить нинішнім правовим реаліям.

Доцільно з боку законодавця виділити етапи отримання дозволу на здійснення повітряних перевезень, так званої «спеціальної» ліцензії; на етапі *попереднього регулювання* до

суб'єкта господарювання застосовувати поняття «здобувач ліцензії» та виокремити всі необхідні для цього умови і дозвільні документи в систему допуску до підприємницької діяльності як окремий підінститут системи дозвільного регулювання в Україні.

На етапі *провадження діяльності* зареєстрованим у встановленому порядку суб'єктом господарювання – ліцензантом виникає інша група відносин, що пов'язана з можливістю здійснювати перевезення. У цьому разі доцільно використовувати ліцензійні умови, що регулюють допуск до здійснення саме авіаційних перевезень.

Окремо виділяється група відносин, що забезпечує наземне обслуговування авіаперевізників, що також вимагає отримання певного виду дозволів – сертифікатів. Сертифікація такої діяльності відбувається за різними напрямками, і надання послуг з перевезень можливе лише за наявності такого дозвільного документа.

Слід наголосити, що провадження діяльності та її наземне й повітряне забезпечення неможливі без кваліфікованого персоналу, про що йдеться у Правилах підтримання льотної придатності.

Таким чином, здійснивши розмежування та виділення етапів оформлення документів дозвільного характеру, законодавець уникне плутанини в однаковості застосування поняття «ліцензія», «ліцензант», «сертифікат», «сертифікація», що сприятиме розвитку системи дозвільного регулювання авіаційних (повітряних) перевезень.

Окрім розмежування документів дозвільного характеру, законодавцеві необхідно об'єднати деякі нормативно-правові акти за групами відносин: «Попереднє регулювання дозвільної системи у сфері авіаційних перевезень»; «Допуск до здійснення повітряних перевезень»; «Наземне та повітряне обслуговування». Це спростить «непорядкованість» документів – дозволів і полегшить доступ до авіаперевезень не лише для українського перевізника, а й європейського також.

#### *Література:*

1. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. Дата оновлення: 07.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 14.01.2022).
2. Щербина В.С. Поняття та види засобів державного регулювання господарської діяльності. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Київ, 2012. С. 10–15.
3. Бойчук Р.П. Деякі питання форм і способів правового регулювання господарської діяльності. *Проблеми правового забезпечення економічної та соціальної політики в Україні* : матеріали науково-практичної конференції, м. Харків, 24–25 травня 2005 р. Харків, 2005. С. 320–323.
4. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 2005 р., № 2806-IV. Дата оновлення: 04.04.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> (дата звернення: 14.01.2022).
5. Повітряний кодекс України від 04.04.1993 № 3393-VI. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17> (дата звернення: 14.01.2022).
6. Про затвердження Положення про Державну авіаційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 520. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/520-2014-%D0%BF> (дата звернення: 14.01.2022).
7. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. Дата оновлення: 01.05.2019. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (дата звернення: 14.01.2022).

8. Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу : Наказ Державної авіаційної служби України від 26.11.2018 № 1239. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0141-19#n10> (дата звернення: 14.01.2022).
9. Правила підтримання льотної придатності : Наказ Міністерства інфраструктури України від 10.02.2012 № 85. URL: <https://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0333-12/conv/print1479394254684176#n376> (дата звернення: 14.01.2022).
10. Правила затвердження сертифікації аеропортів: Наказ Державної служби із забезпечення безпеки авіації від 13.06.2006 № 407. Дата оновлення: 08.09.2014. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0740-06> (дата звернення: 14.01.2022).

#### **Dodenco I. The main facilities of regulation of impact on business entities into air transportation**

**Summary.** The legal economic order in Ukraine is formed based on an optimal combination of market self-regulation of economic relations of economic entities and state regulation of macroeconomic processes based on the constitutional requirement of state responsibility to man for his activities and defining Ukraine as a sovereign and independent, democratic, social, legal state.

The question of the «strength» of state influence on certain types of economic activity has long been studied by legal scholars. Such state influence is manifested in the regulatory means of the state, which has a certain effect on the activities of economic entities. State regulation of entrepreneurship is carried out on the principles of stability, long-term, legal protection of the interests of both entrepreneurs and consumers of products and services. Such relations between economic entities as the main producers of goods and the state, which acts as a mediator of public interests, are united in economic and legal relations. Legal regulation of such relations is carried out with the help of appropriate techniques, methods of reproduction of state coercion. One of such means of regulatory influence is a permit (permit regulation).

Permits give subjects the right to carry out positive actions provided by law (for example, the right of the entrepreneur to form a program of activities, choose suppliers and consumers of products, attract material, technical, financial, and other resources not limited by law, establishment prices for products and services under the law).

Air transport and transportation in Ukraine are a powerful segment of the economy, the operation of which affects all spheres of public life. Scientific and technological development facilitates the ability to carry out transportation as quickly as possible, which is especially important for passengers, as well as significantly accelerates globalization.

The activities of air transport entities are «shrouded» in various destabilizing factors, so the state is trying to regulate access to air (air) transportation using the means of regulatory influence provided by current economic legislation.

The article is devoted to the study of the issue of regulation and the use of the main means of regulatory influence on business entities as elements of the permitting system in the field of air (air) transportation. The article identifies the main issues in the field of permitting regulation of transportation by business entities and suggests ways to improve domestic legislation. The issue of carrying out a certain type of business activity - commercial transportation - is being studied separately.

**Key words:** permitting system, law regulation of permitting system, control of economic activity, business entities into air transportation, air transportation, commercial air transportation.