

УДК 332.025.12; 629.73(045)

*Н. І. Антоцишина,  
к. е. н., доцент кафедри економіки, обліку та аудиту, Європейський університет, м. Київ*

## СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АВІАЦІЙНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ В УКРАЇНІ

*N. Antoschishina,  
k. e. n., doc. kaf. Economy, account and audit, Evropeyskiy university*

THE SYSTEM OF STATE REGULATION OF AIR TRANSPORTATIONS IN UKRAINE

***У статті проведено огляд теоретичних і практичних аспектів державного регулювання авіаційних перевезень в Україні.***

***The article contains the theoretical and practical aspects of state regulation of air transportations in Ukraine.***

*Ключові слова: авіаційна галузь, система, державне регулювання, суб'єкт авіаційної галузі, повітряний простір, Кодекс.*

*Key words: aviation industry, system, state regulation, an airline industry subject, airspace, the Code.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Зараз для українського сектору цивільної авіації характерні інституційна недосконалість державного управління в секторі, невідповідність високим стандартам безпеки, застарілість регулювання господарської діяльності, що разом негативно позначається на ефективності сектору та ускладнює інтеграцію України в міжнародний авіаційний простір.

Тому дослідження питань державного регулювання та виявлення вузьких місць в ньому має не аби як актуальність.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням даного питання займалися ряд науковців економічного і юридичного спрямування. Дана проблематика лежить на стику двох наук. Серед науковців, що займалися даною проблематикою, можна виділити Л. Кінашук, К. Марінцева, І. Піддубний та Н. Корчак. У цілому ж дана тема залишається відкритою для наукового дослідження.

### МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Розглянути сучасну систему державного регулювання авіаційних перевезень в Україні в теоретичному і практичному аспектах.

### ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Державне регулювання діяльності авіації та використання повітряного простору України полягає у визначенні державою завдань, функцій, умов діяльності авіації та використання повітряного простору України, встановленні загальнообов'язкових авіаційних правил, здійсненні державного контролю за їх виконанням та відповідальності за їх порушення.

У нормативно-правовому регулюванні авіатранспортної галузі України беруть участь як принципи і норми міжнародного повітряного права, так і норми національного законодавства України: Стандарти, Практики, що рекомендується, і Правила ІКАО;

Угоди про цивільну авіацію і про використання повітряного простору і інших міжурядових угод, прийнятих в області ЦА; національні законодавчі і нормативно-правові норми.

Об'єктом державного регулювання в авіатранспортній галузі виступає комплекс економічних відносин авіаїдприємства з різними елементами ринкової структури, наприклад, виробниками повітряних суден, лізинговими компаніями, фінансовими установами, споживачами авіапослуг.

Державне регулювання в авіатранспортній галузі може здійснюватися правовими, адміністративними, економічними і спеціальними методами.

Під правовими методами державного регулювання необхідно розуміти вплив держави на об'єкти регулювання через розробку відповідних законів, правил перевезень, ратифікації відповідних міжнародних угод.

Адміністративні методи державного регулювання проявляються в регулюванні параметрів економічної та виробничої діяльності авіаїдприємства, а саме: встановлення нормативів, стандартів, правил перевезень, ліцензування та сертифікації, пряме обмеження комерційних прав та доступ на ринок тощо.

Економічні методи направлені на розробку ринкових інструментів впливу на інтереси суб'єктів авіаційного ринку (амортизаційна, митна, податкова політика).

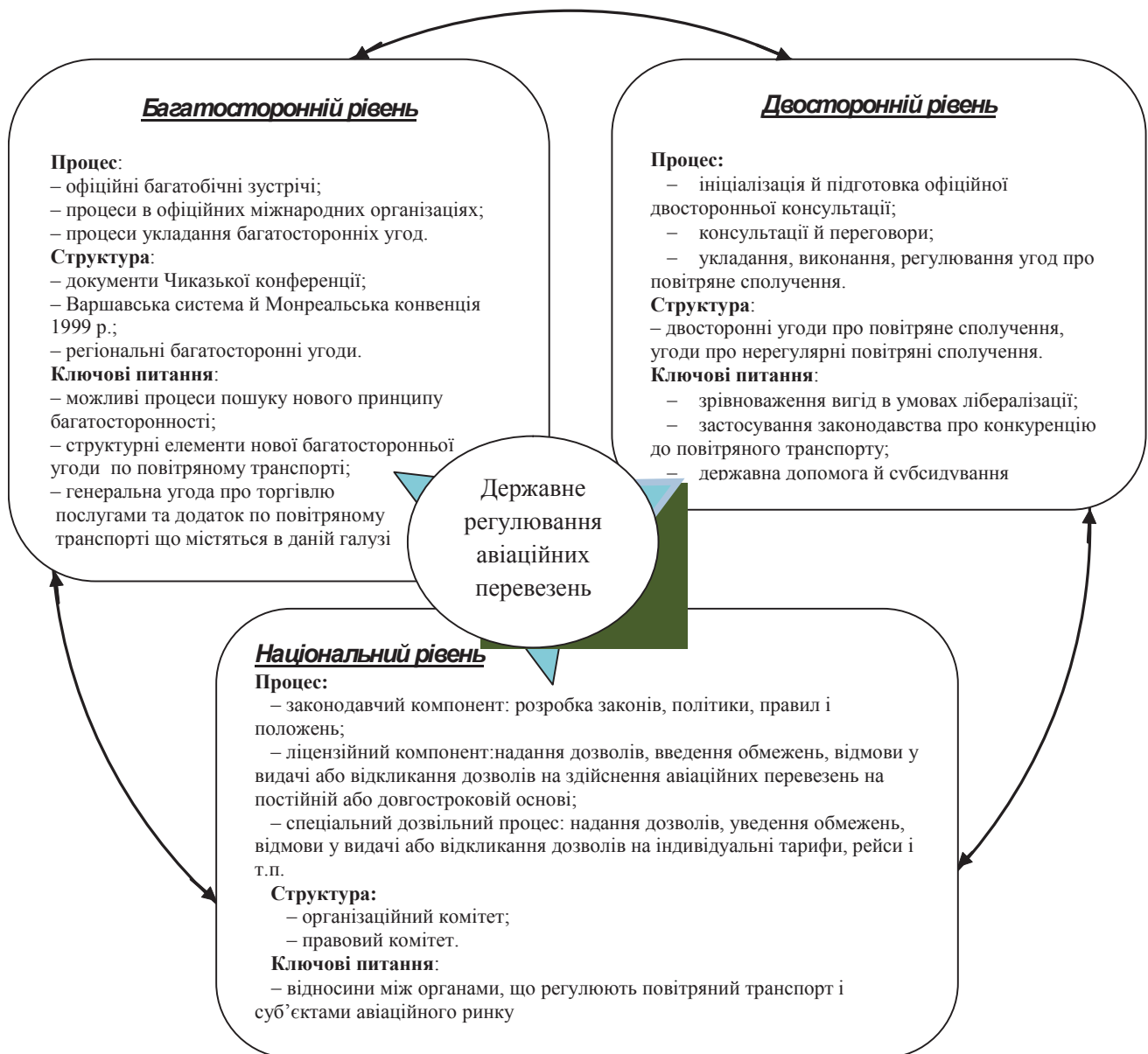
Спеціальні методи включають у себе елементи адміністративного і економічного методів.

Згідно рекомендацій Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) державне регулювання повітряного транспорту повинно здійснюватися на трьох рівнях: національному, двосторонньому та багатосторонньому.

Зміст рівнів досить повно розкриває в праці [3] українська вчена Марінцева К.В., графічне зображення сутності якого відображено на рисунку 1.

Система державного регулювання авіатранспортної галузі України здійснюється за всіма вищезазначеними напрямками.

Верховна Рада України визначає основні напрями державної політики діяльності авіації, законодавчі ос-



**Рис. 1. Рівні та зміст державного регулювання в авіатранспортній галузі**

Джерело: на основі [3].

нови її реалізації. Загальне державне регулювання діяльності авіації та використання повітряного простору України здійснює Кабінет Міністрів України відповідно до своїх повноважень. Президент України і Кабінет Міністрів України забезпечують реалізацію державної політики розвитку авіації України згідно Конституції і законів України.

Згідно 5 статті "Системи державного регулювання в області авіації" уповноважений орган по питаннях цивільної авіації реалізує державну політику і стратегію розвитку авіації України, здійснює державне регулювання діяльності в області цивільної авіації за наступними напрямками:

1) здійснення комплексних заходів щодо забезпечення безпеки польотів, авіаційної, екологічної, економічної та інформаційної безпеки;

2) створення умов для розвитку авіаційної діяльності, повітряних перевезень і їх обслуговування, виконання авіаційних робіт і польотів авіації загального призначення;

3) організація використання повітряного простору України;

4) представництво України в міжнародних організаціях цивільної авіації і в міжнародних відносинах з питань цивільної авіації.

Вищезазначені напрями реалізуються уповноваженим органом з питань цивільної авіації шляхом:

1) розробки, прийняття і впровадження авіаційних правил України;

2) сертифікації суб'єктів і об'єктів авіаційної діяльності;

3) ліцензування господарської діяльності за поданням послуг перевезення пасажирів і / або вантажів повітряним транспортом і надання прав на експлуатацію повітряних ліній і призначень авіаперевізникам;

4) здійснення постійного нагляду і інспекції дотримання встановлених законодавством, у тому числі авіаційними правилами України, вимог.

З метою вживання заходів із забезпечення безпеки авіації уповноважений орган з питань цивільної авіації

взаємодіє з правоохоронними органами, органами виконавчої влади.

Державіаслужба є центральним органом виконавчої влади з питань державного нагляду за забезпеченням безпеки авіації, на який покладається:

— державний нагляд за забезпеченням безпеки авіації, сертифікація і реєстрація об'єктів і суб'єктів авіаційної діяльності та її ліцензування, забезпечення діяльності об'єднаної цивільно-військової системи використання повітряного простору, регулювання використання повітряного простору і обслуговування повітряного руху, захист авіації України від незаконного втручання в її діяльність;

— сприяння зовнішньоекономічній і міжнародно-правовій діяльності цивільної авіації, здійснення централізованого управління діяльністю цивільної авіації, забезпечення розвитку цивільної авіації, науковий супровід діяльності авіації, забезпечення ефективного використання коштів Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях;

— проведення розслідування авіаційних подій до моменту створення незалежного органу з розслідування [6].

Державний орган, що здійснює управління в сфері авіації може залучати підприємства, установи, організації для проведення експертиз, перевірок, аналізів під час сертифікації, реєстрації, акредитації, регулює доступ до ринку авіаційних перевезень через Ліцензування повітряних перевезень, яке передбачає видачу ліцензій на здійснення діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів, вантажів повітряним транспортом.

Для здійснення повітряного сполучення між Україною та іноземними державами державний орган, що здійснює управління в сфері авіації, призначає повітряних перевізників України згідно з положеннями міжнародних договорів про повітряне сполучення або повітряний транспорт, інших домовленостей авіаційних властей за встановленою ними процедурою. Призначення означає надання такому перевізникові відповідних комерційних прав для експлуатації міжнародної повітряної лінії на певних умовах.

Крім того, постановою КМУ від 23.05.2006 р. № 708 було утворено Укрaviaтранс, який фактично існував на папері більше ніж півроку, оскільки ані фінансування, ані структури не мав.

На базі Державіаслужби та Укрaviaтрансу, що ліквідувалися, постановою КМУ від 02.11.2006 № 1526 встановлено утворити Державіаадміністрацію, як урядовий орган державного управління у складі Мінтрансзв'язку (стара назва підприємства).

Державна адміністрація як орган виконавчої влади відповідає за реалізацію державної політики в авіаційній галузі та використання повітряного простору держави, здійснює нагляд за безпекою польотів повітряних суден, льотною придатністю суден, внесених до Державного реєстру цивільних повітряних суден, придатністю до експлуатації аеродромів, аеронавігаційних технічних засобів, інших об'єктів цивільної авіації, а також забезпечує регулювання та контроль системи авіаційної безпеки.

Організацію повітряного руху, аеронавігаційне забезпечення польотів, метеорологічне забезпечення

діяльності цивільної авіації здійснює Державне підприємство з забезпечення обслуговування повітряного руху України (Украерорух). Для покращення координації діяльності між цивільними та військовими органами постановою Кабінету Міністрів України від 19 липня 1999 року № 1281 утворена Об'єднана цивільно-військова система організації повітряного руху України.

З метою урахування вимог Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО), Європейського Союзу, Європейської конференції цивільної авіації (ЄКЦА), Європейської організації з безпеки аеронавігації (ЄВРОКОНТРОЛЬ), а також змін у нормах українського законодавства, які відбулися за період після уведення в дію Повітряного кодексу України в 1993 році, було розроблено проект нового Повітряного кодексу України. Цей документ надійшов до Верховної Ради України у квітні 2009 року. Проте нова редакція Повітряного кодексу України 21 жовтня 2009 року не була ухвалена Верховною Радою України, а лише з внесенням ряду поправок у 2 вересня 2010 року була прийнята Кабінетом Міністрів України.

Новий Кодекс регламентує правові основи загальної діяльності на авіатранспорті, державного регулювання авіаційної галузі, використання повітряного простору України, що спрямоване на гарантування безпеки авіації, забезпечення інтересів держави і національної безпеки, процесу задоволення потреб суспільства та зокрема економіки країни у повітряних перевезеннях.

Даний Кодекс передбачає імплементацію до законодавства України вимог міжнародних організацій, зокрема щодо безпеки аеронавігації та захисту прав пасажирів. При цьому передбачається розділити авіацію на громадську та державну. Громадська, в свою чергу, поділяється на комерційну та авіацію загального призначення. Кодекс також містить порядок відшкодування збитків пасажирів від затримання рейсів або зміни маршрутів, умови перетинання державного кордону авіаційними засобами, визначає органи держави, що відповідають за функціонування авіаційного транспорту.

Таким чином, можна стверджувати, що Повітряний кодекс України передбачає виконання вимог міжнародних організацій з повітряного транспорту, а саме: Об'єднаних авіаційних властей Європи (JAA), Європейської конференції цивільної авіації (ЄКЦА), Європейської організації з безпеки аеронавігації (Євроконтроль), а також висновків і рекомендацій Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) про необхідність вдосконалення законодавства України за результатами аудиту, проведеного в 2008 р.

Але необхідно звернути увагу на головні недоліки Кодексу, які виділяють фахівці галузі:

- не забезпечено достатню незалежність Державіаадміністрації від Міністерства;
- незалежність Національної комісії з розслідування авіаційних подій, порядок формування якої неясний;
- не враховані питання регулювання інших, окрім цивільної та державної, видів авіаційної діяльності;
- не усунуто невідповідність з іншими законодавчими актами; недостатньо уваги приділяється питанням власності тощо.

Для упровадження в Україні концепції "Єдиного неба" приведено у відповідність із стандартами Євро-

контролю систему стягнення аеронавігаційних зборів, автоматизовано всі районні центри управління повітряним рухом. Інтеграція у Спільний авіаційний простір, що передбачає адаптацію системи економічного регулювання авіаційних перевезень до європейського законодавства, є сьогодні одним із пріоритетів розвитку галузі.

## ВИСНОВКИ

Автор приєднується до думки провідних фахівців галузі, яка полягає в тому, що Україна має гармонізувати своє законодавство з базовими *acquis communautaire*, що містять такі блоки:

- спільні європейські правила цивільної авіації (процедури, ліцензії у сфері цивільної авіації);
- управління рухом (ліцензії авіадиспетчерів, спільні заходи щодо розвитку системи нового покоління управління європейським повітряним рухом (SESAR), нормативна база для створення єдиного європейського неба);
- безпека повітряних польотів;
- стандарти техніки безпеки та експлуатації (повідомлення про інциденти у цивільній авіації);
- авіаційна техніка безпеки (повітряні судна третіх країн, які використовують аеропорти ЄС, аварії та інциденти у цивільній авіації, інформування пасажирів про особливості перевізника і чорний список компаній високого ризику);
- екологічні вимоги (шумовий вплив повітряних суден і викидів CO<sub>2</sub>).

## Література:

1. Концепція розвитку транспортно-дорожнього комплексу (ТДК) України на середньостроковий період та до 2020 року.
2. Міністерство транспорту та зв'язку України розробило Транспортну стратегію України до 2020 року. [Електронний ресурс] / Міністерство транспорту та зв'язку України. Режим доступу: <http://www.mintrans.gov.ua/uk/discussion/15621.html>
3. Марінцева К.В. Класифікація методів державного регулювання міжнародних авіаційних перевезень // Збірник наукових праць ДЕТУТ. Серія "Економіка і управління" Вип. 17: 2011.
4. Муров А.Е. Методологические основы государственного регулирования авиатранспортной инфраструктуры России: автореф. дис. д-ра экон. наук 08.00.05 / Муров Андрей Евгеньевич. — СПб. 2008. — 34 с.
5. Погребницький М.Л. Державне регулювання ринку транспортних послуг: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / М.Л. Погребницький; Гуманіт. ун-т "Запоріж.ін-т держ. та муніцип. упр.". — Запоріжжя, 2007. — 20 с.
6. Переверзева С.А. Механизм регулирования коммерческой деятельности авиакомпаний Украины [Текст]: дис... канд. экон. наук: 08.07.04 / Национальный авиационный ун-т. / Переверзева Светлана Александровна. — К., 2003. — 207 с.
7. Слободяник Ю.Б. Фінансовий механізм функціонування підприємств пасажирського автотранспорту в сучасних умовах: монографія / Ю.Б. Слободяник. — Суми: УАБС НБУ, 2007. — 162 с.

8. Сисенко Н. Новий Повітряний кодекс: навіщо він Україні? [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ier.com.ua/ua/publications/comments/?pid=2381>

9. Транспорт [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики. Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

10. "Щодо перспективних напрямів співробітництва України з країнами ЄС у реалізації потенціалу транспортної системи України". Аналітична записка [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/579/>

## References:

1. Railway Transport of Ukraine (2006), "The concept of development of road and transport sector of Ukraine in the medium term and by 2020", available at: <http://railway.wordpress.com/2006/09/19/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%8F-%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83-%D0%A2%D0%94%D0%9A/> (Accessed 16 November 2013).
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2010), "Transport Strategy of Ukraine till 2020", available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80> (Accessed 16 November 2013).
3. Marintseva, K.V. (2011), "Classification methods of state regulation of international air transport", Zbirnyk naukovykh prats' DETUT. Seriiia "Ekonomika i upravlinnia", vol. 17.
4. Murov, A.E. (2008), "The methodological basis for state regulation of air transport infrastructure in Russia", Ph.D. Thesis, Economy, Saint Petersburg, Russia.
5. Pohrebyts'kyj, M.L. (2007), "State regulation of the transport market", Ph.D. Thesis, Public administration, Humanit. un-t "Zaporiz.in-t derzh. ta munitsyp. Upr, Zaporizhzhia, Ukraine.
6. Pereverzeva, S.A. (2003), The mechanism of regulation of commercial airline operations in Ukraine, Abstract of Ph.D. dissertation, Economy, Nacional'nyj aviacionnyj un-t, Kyiv, Ukraine.
7. Slobodianyuk, Yu.B. (2007), Finansovyy mekhanizm funkcionuvannia pidpriemstv pasazhyrs'koho avtotransportu v suchasnykh umovakh [Financial mechanism functioning of enterprises passenger transport in today's], UABS NBU, Sumy, Ukraine.
8. Sysenko, N. (2010), "New Air Code: why should it Ukraine?", available at: <http://www.ier.com.ua/ua/publications/comments/?pid=2381> (Accessed 16 November 2013).
9. State Statistics Committee of Ukraine (2013), Statistical information, available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 28 September 2013).
10. The National Institute for Strategic Studies (2011), "As for perspective directions cooperation between Ukraine and the EU in the implementation capacity of the transport system of Ukraine. Policy Brief", available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/579/> (Accessed 16 November 2013).

*Стаття надійшла до редакції 20.10.2013 р.*