

**Фердман Геннадій Петрович,**  
к. держ. упр., старший науковий співробітник,  
заступник начальника науково-дослідного центру Збройних Сил України “Державний океанаріум”, інститут Військово-Морських Сил Національного університету “Одеська морська академія” з наукової роботи, м. Одеса  
ORCID 0000-0002-2023-1696

УДК 351

doi 10.34213/db.20.01.07

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ НА ПОВІТРЯНОМУ ТРАНСПОРТІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

*Висвітлено особливу роль повітряного транспорту в єдиній транспортній системі України, наведено дані про його склад та особливості, статистику перевезень та аварійності за 2019 р. Визначено актуальність проблеми управління безпекою на повітряному транспорті, специфічні сфери діяльності повітряного транспорту України, а також організаційно-правові основи державного управління безпекою на повітряному транспорті України та рівні відповідальності при здійсненні нагляду за безпекою польотів у системі організації повітряного руху з відповідними висновками.*

**Ключові слова:** транспорт; повітряний транспорт; особливість; безпека; державне управління.

**Постановка проблеми.** Повітряний транспорт України є складовою системи транспорту України. Він виконує важливі функції у зв'язках України з іншими державами і регіонами світу та посідає важливе місце у транспортній системі країни, відіграє значну роль у забезпеченні міжнародних транспортних зв'язків.

До складу повітряного транспорту входять підприємства повітряного транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів і вантажів, аерофотозйомку, сільськогосподарські роботи, а також аеропорти, аеродроми, аероклуби, транспортні засоби, системи управління повітряним рухом, навчальні заклади, ремонтні заводи цивільної авіації, вертольотодроми, гідроаеродроми та інші майданчики для експлуатації повітряних суден, інші підприємства, установи й організації, незалежно від форм власності, що забезпечують роботу авіаційного транспорту [2, ст. 32].

Впродовж січня-вересня 2019 р. пасажирські та вантажні перевезення здійснювали 29 вітчизняних авіакомпаній, якими загалом виконано 79,7 тис. комерційних рейсів (проти 77,1 тис. за аналогічний період минулого року).

Зокрема, за підсумками 9 місяців 2019 р. обсяги пасажирських перевезень українських авіакомпаній зросли не тільки порівняно з аналогічним періодом 2018 р. (на 10,2 %), а також перевищили рівень попереднього 2017 р. в цілому (на 1 %), та становили 10664,5 тис. чоловік.

Кількість пасажирів, які скористались послугами українських компаній, за підсумками 9 місяців 2019 р. зросла на 7,9 % та становила 5632,6 тис. чол., при цьому середній процент пасажирського завантаження міжнародних регулярних рейсів українських авіакомпаній збільшився на 1,9 відсоткових пункта та склав 81,2 %.

За підсумками 9 місяців 2019 р. мало місце значне зростання (на 14 %) в такому сегменті ринку, як міжнародні польоти на нерегулярній основі. За цей період 16 українськими авіакомпаніями перевезено 4148,4 тис. пасажирів. При цьому майже 97 % таких перевезень здійснено п'ятьма вищезгаданими авіакомпаніями-лідерами.

Регулярні внутрішні пасажирські перевезення між 11 містами України виконували чотири вітчизняні авіакомпанії, зокрема «Міжнародні авіалінії України», «Мотор Січ», «Роза вітрів» та «Скайап». За 9 місяців 2019 р. регулярними рейсами в межах України перевезено 875,6 тис. пасажирів, що на 8 % більше, ніж було перевезено за аналогічний період минулого року. При цьому, середній коефіцієнт зайнятості пасажирських крісел на внутрішніх регулярних рейсах українських авіакомпаній склав 79 % (проти 79,5 % за 9 місяців 2018 р.).

За період з січня по вересень 2019 р. обсяг перевезень вантажів та пошти авіаційним транспортом України скоротився порівняно з відповідним періодом минулого року на 2,7 % та становив 68,2 тис. т.

Перевезення вантажів та пошти виконували 20 вітчизняних авіакомпаній. Лідери вантажоперевезень – АТП ДП «Антонов», авіакомпанії «Міжнародні авіалінії України», «ЗетАвіа», «Максімум Ейрлайнс» та «Южмашавіа». Зазначеними авіапідприємствами у звітному періоді було виконано 84 % загального обсягу перевезень вантажів та пошти. Слід зазначити, що більшу частину вантажоперевезень традиційно складали чартерні рейси в інших

державних в рамках гуманітарних та миротворчих програм ООН, а також згідно з контрактами та угодами з іншими замовниками.

За 9 місяців 2019 р. авіаційними підприємствами оброблено 359,6 тис. га сільськогосподарських площ, наліт під час виконання авіаційних робіт у галузях економіки становив 6,1 тис. год. (за 9 місяців 2018 р. – 543,6 тис. га та 8,7 тис. год. відповідно) [4].

Незважаючи на вищезазначене, проблеми транспортної безпеки за останні роки стали ще гостріше, оскільки транспорт фактично перетворився на одну з найризикованіших сфер життєдіяльності, в якій, на жаль, регулярно гинуть люди. Згідно з даними, що надійшли до Національного бюро з розслідування авіаційних подій, тільки у першому півріччі 2019 р., при експлуатації цивільних повітряних суден (далі – ПС) України з виконання пасажирських та вантажних перевезень, при здійсненні авіаційних робіт, навчально-тренувальних польотів та під час експлуатації повітряного судна авіації загального призначення, що внесені в Державний реєстр цивільних повітряних суден сталися: 2 аварії (аварії з літаками Ан-2); 1 серйозний інцидент (при виконанні транспортних перевезень); 11 інцидентів; 1 пошкодження повітряного судна на землі; 376 порушення порядку використання повітряного простору; 1 надзвичайна подія [1, с. 5]

Отже, забезпечення належного рівня управління повітряною безпекою України є одним з основних завдань сучасної держави. Усвідомлюючи значення повітряного транспорту для України необхідно приділяти значну увагу повітряній безпеці, яка на даний час зостається на низькому рівні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** При дослідженнях міжнародного повітряного права, акцентували увагу на проблемі забезпечення авіаційної безпеки у своїх працях В. Дьожкін, А. Пірадов, В. Тихонов та ін. В. Старков досліджував окремі аспекти авіаційної безпеки (відповідальність за порушення правил, що встановлені на авіаційному транспорті). Питання забезпечення авіаційної безпеки цікавило таких науковців, як Ю. Малєєв, В. Рижий, А. Філіппов та ін. Разом з тим окремі питання в цій сфері потребують подальшого обговорення та вдосконалення.

**Мета статті** полягає у висвітленні особливої ролі повітряного транспорту в єдиній транспортній системі України та його складу й особливостями з деякими статистичними даними перевезень та аварійності за 2019 р., визначенні актуальності проблеми управління безпекою на повітряному транспорті та специфічних сфер діяльності повітряного транспорту України, визначенні організаційно-правових основ державного управління безпекою на повітряному транспорті України та рівнів відповідальності при здійсненні нагляду за безпекою польотів у системі організації повітряного руху з відповідними висновками.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогоднішній день повітряний транспорт – це найшвидший і найдорожчий вид транспорту, який перебуває поза конкуренцією в подоланні великих водних і арктичних просторів, на далеких і наддалеких маршрутах, виконує найважливіші завдання інтернаціоналізації й глобалізації світового господарства. До останнього часу він спеціалізувався переважно на перевезенні пасажирів, а серед перевезених вантажів переважали пошта, багаж, а також швидкопсувні продукти. Однак повітряний транспорт усе більше виконує різні функції такі як: наукові, природоохоронні, протипожежні, рятувальні, монтажні, поліцейські, переміщення тільки самих коштовних або термінових вантажів. Їх кількість і обсяг буде збільшуватися завдяки створенню нових типів і поколінь літаків і вертольотів, інших родинних видів повітряних засобів.

Для стійкої роботи повітряному транспорту необхідна дуже складна інфраструктура. Тому сучасні аеропорти світового значення являють собою складні інженерно-технічні спорудження із сучасними видами устаткування.

Повітряний транспорт в єдиній транспортній системі посідає особливе місце, тому що він здатний здійснювати цілу низку робіт, необхідних для галузей економіки країни, що не можуть виконуватися іншими видами транспорту.

До специфічних сфер діяльності повітряного транспорту варто віднести:

– монтаж будівельних висотних споруд, магістральних газо- і нафтопроводів, ліній електропередач;

– інспекцію дорожнього руху; сільськогосподарські роботи (поливання, внесення добрив, розпилення пестицидів для боротьби з бур'янами, передзбиральне видалення листів бавовнику, аеропосів трав, рису та ін.);

– пожежогасіння, особливо лісових масивів; зв'язок з далеко віддаленими і важкодоступними районами; швидка медична допомога, в тому числі передислокація фахівців вузького медичного профілю в екстрених випадках при їхній відсутності або недостатчі в даній місцевості; перевезення пошти; обслуговування полярних районів; геологорозвідка; аерофотознімання; розвідка покладів нафти; доставка робітників до морських нафтових промислів при вахтовому методі роботи та ін.

Крім того, оперативна діяльність аеропортів відділена від власності та оперативної діяльності авіакомпаній. При цьому забезпечений однаковий доступ всіх авіакомпаній до інфраструктури будь-якого аеропорту і вільний вибір аеропорту для однакових умов конкурентної боротьби авіакомпаній.

З урахуванням вищезазначеного зрозуміло, що особливу роль та значення набувають питання управління забезпечення безпеки на повітряному транспорті.

Державна авіаційна служба (Державіаслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури, який реалізує державну політику у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України та є уповноваженим органом з питань цивільної авіації [5, п. 1].

Кабінет Міністрів України спрямовує й координує діяльність цієї служби через Міністра інфраструктури України, але не оперативно, а через нормативні акти.

Державіаслужба відповідно до покладених на неї завдань у частині забезпечення безпеки на повітряному транспорті:

– здійснює комплексні заходи щодо забезпечення безпеки польотів, авіаційної, екологічної, економічної та інформаційної безпеки;

– здійснює нагляд за безпекою польотів повітряних суден, льотною придатністю суден, внесених до Державного реєстру цивільних повітряних суден України, придатністю до експлуатації аеродромів, наземних засобів

зв'язку, навігації та спостереження (радіотехнічного забезпечення), інших об'єктів цивільної авіації, а також забезпечує державне регулювання, здійснює контроль та проводить перевірку ефективності системи авіаційної безпеки;

– організовує пошукове та аварійно-рятувальне забезпечення польотів цивільної авіації та забезпечує цілодобове функціонування Координаційного центру пошуку та рятування цивільної авіації в установленому законодавством порядку;

– визначає вимоги щодо організації пошукового, аварійно-рятувального та протипожежного забезпечення польотів цивільної авіації;

– забезпечує у межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту;

– організовує та контролює в межах повноважень, передбачених законом, суб'єктів авіаційної діяльності та експлуатантів аеропортів щодо дотримання авіаційних правил України в частині забезпечення екологічної безпеки цивільної авіації;

– відповідає за розроблення, впровадження та забезпечення виконання Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації, а також державної програми контролю якості забезпечення авіаційної безпеки цивільної авіації;

– постійно проводить оцінку ризиків та рівня безпеки цивільної авіації з метою впровадження відповідних заходів [5, п. 4, п.п. 2, 8, 37–40, 51, 69].

Управління безпекою польотів у цивільній авіації здійснює Державна служба України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації (Державіаслужба).

Державіаслужба під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами

іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами, організаціями.

У рамках існуючої організаційної структури Державіаслужби функції відповідальності при здійсненні нагляду за безпекою польотів у системі організації повітряного руху (далі – ОрПР) розподілені на чотири рівня: вищий керівний, безпосередній керівний, організаційний рівень, виконавчий рівень (рис. 1).

До вищого керівного рівня відповідальності віднесено функції контролю за організацією діяльності із нагляду, гарантування забезпечення відповідними ресурсами, відповідність системи ОрПР встановленим вимогам, прийняття управлінських рішень з покращення, оптимізації діяльності з нагляду, у т.ч. змін регуляторних вимог з нагляду.

До безпосереднього керівного рівня відповідальності віднесено організацію діяльності з нагляду у системі ОрПР, щорічне та поточне планування проведення аудитів з безпеки польотів, сертифікаційних перевірок та інших інспекторських перевірок, підготовку, проведення та завершення наглядової діяльності у системі ОрПР, контроль за станом людських ресурсів, їх аналіз, організація підготовки інспекторського складу та контроль за компетентністю, порядок допуску до інспекторської діяльності, захист отриманої від провайдерів інформації, прийняття управлінських рішень щодо правозастосування, прийнятності планів усунення недоліків та визначення ступеня ризику безпеки польотів при організації діяльності провайдерами аеронавігаційного обслуговування, в т.ч. при впровадженні операційних змін, надання пропозицій щодо визнання та залучення, у разі необхідності, визнаних організацій або їх незалежних представників.



Рис. 1. Організаційна структура та розподіл відповідальності при здійсненні нагляду за безпекою польотів.

До організаційного рівня відповідальності віднесено розробку річних та поточних планів регуляторних аудитів на підставі отриманої інформації та



контроль за його виконанням, надання пропозицій по залученню інспекторського складу до проведення аудитів, контроль за здійсненням підготовки та підтриманням кваліфікації аудиторів, безпосередня організація аудитів з безпеки польотів, сертифікаційних перевірок, забезпечення звітності щодо проведеної діяльності з нагляду та контролю за її ефективністю. До виконавчого рівня відповідальності віднесено безпосереднє дотримання процедур, визначених керівництвом інспектора з проведення аудитів з безпеки польотів (в якості голови або члена комісії у відповідності до попереднього розподілу обов'язків та відповідних вказівок) [3, с. 3–4].

Отже, з урахуванням вищенаведеного можливо зробити такі основні висновки:

1. Забезпечення належного рівня транспортної безпеки України є одним з основних завдань сучасної держави, її стан порівняно з розвиненими країнами світу є незадовільним, тому їй поки що приділяється недостатня увага.

2. Державне управління у сфері безпеки повітряного транспорту здійснює Державна авіаційна служба, яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури, який реалізує державну політику у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України та є уповноваженим органом з питань цивільної авіації;

3. Повітряний транспорт самостійно забезпечує свою безпеку для чого існують відповідні сили, засоби та керівні документи.

4. Водночас з вищезазначеним, є відсутність загального керівництва транспортною безпекою України та взаємодії повітряного транспорту з іншими видами транспорту у сфері транспортної безпеки, яка б була оформлена відповідними документами.

**Перспективами подальших розвідок у даному напрямку** вважаємо проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень у сфері транспортної безпеки, як на повітряному так і на інших видах транспорту.

### Список використаних джерел

1. Аналіз стану безпеки польотів за результатами розслідування авіаційних подій та інцидентів з цивільними повітряними суднами України та суднами іноземної реєстрації, що сталися у 1 півріччі 2019 року. URL: [http://www.nbaai.gov.ua/uploads/pdf/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7\\_1\\_%D0%BF%D1%96%D0%B2\\_2019.pdf](http://www.nbaai.gov.ua/uploads/pdf/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7_1_%D0%BF%D1%96%D0%B2_2019.pdf) (дата звернення: 30.03.2020).
2. Закон України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР (із змінами). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/232/94> (дата звернення: 30.03.2020).
3. Щодо виконання функцій нагляду за безпекою польотів у системі організації повітряного руху в Україні за 2018 рік : Звіт Голови Державіаслужби України О. Більчука від 28.03.2019 р. URL: <https://avia.gov.ua/wp-content/uploads/2019/03/Ukraine-ANS-oversight-Safety-Report-2018.pdf> (дата звернення: 03.04.2020).
4. Міністерство Інфраструктури України. Статистичні дані в галузі авіатранспорту. URL: <https://mtu.gov.ua/content/statistichni-dani-v-galuzi-aviatransportu.html> (дата звернення: 03.04.2020).
5. Про затвердження Положення про Державну авіаційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 р. № 520. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/520-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 03.04.2020).

### References

1. Analiz stanu bezpeky polotiv za rezultatamy rozsliduvannya aviatsiinykh podii ta intsydentiv z tsyvilnymy povitrianymy sudnamy Ukrainy ta sudnamy inozemnoi reiestratsii, shcho stalysia u 1 pivrichchi 2019 roku. (2019). URL: [http://www.nbaai.gov.ua/uploads/pdf/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7\\_1\\_%D0%BF%D1%96%D0%B2\\_2019.pdf](http://www.nbaai.gov.ua/uploads/pdf/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7_1_%D0%BF%D1%96%D0%B2_2019.pdf) [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro transport» vid 10.11.1994 r. № 232/94-VR (iz zminamy). (1994). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/232/94>.
3. Shchodo vykonannya funktsii nahliadu za bezpekoiu polotiv u systemi orhanizatsii povitrianoho rukhu v Ukraini za 2018 rik: Zvit Holovy Derzhaviasluzhby Ukrainy O. Bilchuka vid 28.03.2019 r. (2019). URL: <https://avia.gov.ua/wp-content/uploads/2019/03/Ukraine-ANS-oversight-Safety-Report-2018.pdf> [in Ukrainian].
4. Ministerstvo Infrastruktury Ukrainy. Statystychni dani v haluzi aviatransportu. URL: <https://mtu.gov.ua/content/statistichni-dani-v-galuzi-aviatransportu.html> [in Ukrainian].
5. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu aviatsiinu sluzhbu Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.10.2014 r. № 520. (2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/520-2014-%D0%BF#Text>.

**Ferdman G. P.,**

*PhD in Public Administration, Senior Researcher, Deputy Head of the State Oceanarium of the Naval Forces Institute of the National University “Odessa Naval Academy” for Scientific Work, Deputy Head of the Research Center of the Armed Forces of Ukraine, Odesa*  
 ORCID 0000-0002-2023-1696

### Security on air transport: public-management aspects

*Ukraine’s air transport is an integral part of Ukraine’s transport system. It performs important functions in the relations of Ukraine with other countries and regions of the world and occupies an important place in the transport system of the country, plays a significant role in the provision of international transport links. Therefore, ensuring the proper level of air safety management in Ukraine is one of the main tasks of the modern state. Aware of the importance of air transport for Ukraine, it is important to pay close attention to air safety, which remains low at present.*

*To date, air transport is the fastest and most expensive mode of transport that is out of*

competition in overcoming large aquatic and arctic spaces, on long and far distances, fulfilling the most important tasks of internationalization and globalization of the world economy. Until recently, he specialized mainly in passenger transportation, with mail, luggage, and perishable goods prevailing among the goods carried. However, air transport is increasingly performing various functions of scientific, environmental, fire, rescue, assembly, police, moving only the most valuable or urgent cargo. Their number and volume will increase with the creation of new types and generations of airplanes and helicopters, and other related types of aircraft.

In view of the above, it is clear that the issue of air traffic safety management is of particular importance and importance.

The State Aviation Service (State Aviation Service) is a central executive body, whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Infrastructure, which implements state policy in the field of civil aviation and the use of Ukrainian airspace and is an authorized body for civil aviation.

The Cabinet of Ministers of Ukraine directs and coordinates the activity of this service through the Minister of Infrastructure of Ukraine, but not through regulations, but through regulations.

Within the existing organizational structure of the State Aviation Service, the functions of responsibility for the oversight of flight safety in the ODP system are divided into four levels: senior management, direct management, organizational level, executive level.

The State Aviation Service, in the performance of its tasks, interacts in due course with various bodies.

Thus, in view of the above, it is possible to draw the following main conclusions:

1. Maintaining an adequate level of transport safety in Ukraine is one of the main tasks of the modern state, its status in comparison with the developed countries of the world is unsatisfactory, so it is not receiving enough attention so far.

2. Public administration in the field of air transport safety is performed by the State Aviation Service, which is the central executive body, whose activity is directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Infrastructure, which implements the state policy in the field of civil aviation and use of the Ukrainian airspace and is authorized. on civil aviation.

3. Air transport independently ensures its security for which there are adequate forces, means and guidelines.

4. At the same time, there is a lack of a general management of Ukraine's transport safety and the interaction of air transport with other modes of transport in the field of transport safety, which would be documented.

**Keywords:** transport, air transport, feature, security, public administration.

Надійшла до редколегії 03.06.2020 р.