



**ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ**  
**(ДРС)**

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40  
E-mail: [inform@drs.gov.ua](mailto:inform@drs.gov.ua), Сайт: [www.drs.gov.ua](http://www.drs.gov.ua), код згідно з ЄДРПОУ 39582357

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

**РІШЕННЯ**  
**про відмову в погодженні проекту регуляторного акта**

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми контролю якості забезпечення авіаційної безпеки цивільної авіації» (далі – проект постанови), а також документи, що надані до нього листом Державної авіаційної служби України від 16.02.2023 № 1.19-685-23.

За результатами проведеного аналізу проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон), ДРС

**встановила:**

проектом постанови пропонується затвердити Державну програму контролю якості забезпечення авіаційної безпеки цивільної авіації (далі – проект Державної програми), з метою забезпечення заходів авіаційної безпеки суб'єктами авіаційної діяльності.

Проте проект постанови не може бути погоджений в запропонованій редакції з огляду на наступне.

Пункт 1 проекту Державної програми містить посилання на Додаток 17 «Безпека. Захист міжнародної цивільної авіації від актів незаконного втручання» до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію, 1944 р. Вказаний нормативний акт необхідно зазначити відповідно до його офіційної назви, а саме Додаток 17 до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію «Авіаційна безпека. Захист міжнародної цивільної авіації від актів незаконного втручання».

Пунктом 5 проекту Державної програми передбачено терміни, які використовуються в проекті регуляторного акта, зокрема, зазначено, що аудит – це поглиблена перевірка дотримання в аеропортах, експлуатантах,



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 108 від 22.03.2023

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 4FD4BFDE9E1BAF3A040000088690000DF390100

Дійсний: з 14.06.2022 19:27:10 по 14.06.2023 19:27:10

включаючи іноземних, які виконують польоти до/з аеропортів України, та в інших суб'єктах авіаційної діяльності усіх вимог Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації, інших нормативно-правових актів у сфері авіаційної безпеки. Також передбачено, що інспекційна перевірка – перевірка дотримання в аеропортах, експлуатантах, включаючи іноземних, які виконують польоти до/з аеропортів України та в інших суб'єктах авіаційної діяльності усіх вимог Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації, інших нормативно-правових актів у сфері авіаційної безпеки.

Проте Додаток 17 до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію «Авіаційна безпека. Захист міжнародної цивільної авіації від актів незаконного втручання» та Doc30 Європейської Конференції цивільної авіації (частина II) «Політика Європейської Конференції цивільної авіації в галузі авіаційної безпеки» містять інші визначення для термінів «аудит» та «інспекційна перевірка», і відповідно норми проекту Державної програми необхідно привести у відповідність до вимог вказаних нормативних актів.

Додатково повідомляємо, що пункт 5 проекту Державної програми потрібно доповнити такими термінами: особа, уповноважена на здійснення перевірки та тест-об'єкт, у зв'язку з тим, що вказані терміни використовуються в проекті регуляторного акту та не мають чітко визначеного поняття.

Пункт 9 проекту Державної програми передбачено, що Державіаслужба, а також суб'єкти авіаційної діяльності, які здійснюють заходи авіаційної безпеки (далі – АБ), створюють систему добровільних сповіщень.

Система добровільних сповіщень створюється з метою сприяння збору інформації та забезпечення взаємного інформування між Державіаслужбою та суб'єктами авіаційної діяльності, які здійснюють заходи аварійної безпеки про: вчинення актів акт незаконного втручання або спроби їх вчинення; не виконання заходів АБ відповідно до вимог Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації (далі – ДПАБЦА); фактичні чи потенційні недоліки у забезпеченні АБ.

Система добровільних сповіщень також створюється безпосередньо в суб'єктах авіаційної діяльності, які здійснюють заходи АБ.

Державіаслужба та керівники аеропортів, експлуатантів, провайдерів аеронавігаційного обслуговування, а також суб'єктів авіаційної діяльності, які здійснюють заходи АБ (далі – керівники), створюють відповідні поштові скриньки на своїх офіційних вебсайтах та призначають підрозділи, відповідальні за збір та аналіз отриманої інформації.

Разом з цим, у статті 22 Повітряного кодексу України вказано, що з метою сприяння збору інформації про фактичні чи потенційні недоліки у забезпеченні безпеки польотів, які на нерегулярній основі фіксуються в рамках системи обов'язкових сповіщень, створюється та підтримується система добровільних сповіщень про події з безпеки у сфері цивільної авіації.

Система добровільних сповіщень надає кожному громадянину можливість інформувати відповідний уповноважений орган з питань цивільної авіації про події негативного характеру, які були ним зафіксовані чи до яких заявник був причетний. Зазначена система створюється відповідно до принципів та процедур, що визначаються уповноваженим органом з питань цивільної авіації.

Тобто норми пункту 9 проекту Державної програми порушують вимоги Закону в частині викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта, та потребують доопрацювання з урахуванням вищевикладених зауважень.

Пункт 10 проекту Державної програми не узгоджується з нормами Закону України «Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» та відповідно потребує доопрацювання в частині конкретизації, які державні органи розробляють плани, на підставі яких проводять перевірки своїх підрозділів щодо забезпечення АБ в частині, що їх стосується.

Пунктом 18 проекту Державної програми передбачено, що у разі виявлення недоліків, які мають безпосередній вплив на забезпечення АБ, керівник повинен протягом двох робочих днів з дня їх виявлення інформувати у письмовій формі про такі недоліки Державіаслужбу та узгодити з Державіаслужбою запровадження та виконання додаткових заходів з метою мінімізації ризиків скоєння акта незаконного втручання.

Вказаний пункт необхідно доопрацювати в частині доповнення його критеріями, за якими будуть оцінюватись недоліки, а також доповнити нормами щодо вжиття заходів щодо усунення виявлених недоліків одночасно з направленням повідомлення до Державіаслужби.

Пункт 19 проекту Державної програми зазначає, що вимоги положень пунктів 11-17 цієї Програми не поширюються на експлуатантів авіації загального призначення, що експлуатують ПС нескладної конструкції, оснащені двигуном, з максимальною злітною масою до 5700кг, планер, мотопланер або аеростат, що не розроблені та/або виготовлені в Україні та не використовуються у комерційному повітряному транспорті або у комерційній спеціалізованій експлуатації або експлуатації комерційної схваленої організації з підготовки пілотів. Зазначений пункт потребує уточнення в частині «що не розроблені та/або виготовлені в Україні».

Пунктом 24 проекту Державної програми передбачені вимоги до кандидатів у державні інспектори та особи, уповноважені на проведення перевірок, які зокрема повинні мати рівень вищої освіти не нижче магістра чи бакалавра. Зазначена норма містить неоднозначне розуміння та потребує конкретизації який саме рівень освіти буде вимагатись від кандидатів у державні інспектори та особи, уповноважені на проведення перевірок. Також варто розглянути необхідність встановлення такої вимоги як рівень володіння робочими мовами ІКАО.

Пунктом 34 проекту Державної програми передбачаються вимоги до аудитів та інспекційні перевірки та методи збору потрібної інформації, зокрема, спостереження за здійсненням заходів АБ.

Проте вказаний пункт та проект регуляторного акта загалом не містить інформації яким саме чином здійснювати таке спостереження. Тому у пункті 34 проекту Державної програми необхідно встановити яким чином буде здійснюватись спостереження: безпосередньо на робочих місцях, за допомогою системи відеоспостереження чи обрати інший спосіб не заборонений чинним законодавством.

Пункт 68 проекту Державної програми містить, серед іншого, вимоги до стрілецької зброї та штатних боєприпасів. Проте, у випадку якщо зазначені засоби не матимуть вибухової речовини або сертифікованого імітатора, оператор не зможе класифікувати зображення, як реальну загрозу та виявити такий предмет. Цей пункт слід доопрацювати.

Пункти 88-90 проекту Державної програми містять інформацію щодо періодичності проведення аудитів та інспекційних перевірок.

Зазначені пункти потребують суттєвого доопрацювання в частині обґрунтування обраної частоти перевірок і відповідно потребують прорахування фінансового навантаження на суб'єктів господарювання, а також варто розглянути необхідність визначення єдиних вимог до аеропортів щодо періодичності проведення аудитів та інспекційних перевірок незалежно від пасажиропотоку.

У пункті 72 проекту Державної програми необхідно переглянути розмиті часові рамки для проведення огляду та конкретизувати їх.

Пунктом 73 проекту Державної програми, передбачено, що у разі виявлення за результатами огляду вразливих місць в системі забезпечення АБ, з метою зниження ризиків здійснення актів незаконного втручання Державіаслужба надає рекомендації щодо вжиття додаткових заходів АБ відповідно до рівня та характеру загрози, навіть якщо запроваджені заходи АБ відповідають вимогам ДПАБЦА та інших нормативно-правових актів у сфері АБ.

Варто зазначити, якщо заходи АБ відповідають вимогам ДПАБЦА та Авіаційних правил і є недостатніми, виникає необхідність внести зміни в названі документи, а не надавати дискреційні повноваження Державіаслужбі.

Враховуючи вказане, вищезазначені норми проекту постанови суперечать принципам державної регуляторної політики, а саме: принципам доцільності та адекватності, і потребують доопрацювання.

Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

Відповідно до вимог статті 1 Закону документом, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на

ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної політики, є аналіз регуляторного впливу (далі – АРВ), який розробляється відповідно до вимог Методики аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами) (далі – Методика).

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону, ДРС приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів з урахуванням як самого проекту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, АРВ.

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проекту постанови містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не в повній мірі відповідає вимогам Методики.

Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ розробник вказав неоднозначну інформацію щодо того, чи розповсюджується дія проекту регуляторного акта на громадян.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник повинен визначити всі прийнятні альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання, обрати для проведення оцінки альтернативних способів досягнення цілей не менше двох альтернатив, стисло описати їх та навести аргументи щодо переваги обраного способу.

Однак розробник взагалі не проаналізував вигод і витрат для громадян від застосування обраної Альтернативи 1 та Альтернативи 2.

Інформуємо, що аналіз вигод та витрат показує соціальну та економічну доцільність запропонованого регулювання, допомагає оцінити вплив, який може мати регуляторний акт на інтереси різних груп (держава, громадяни, суб'єкти господарювання).

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проект регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених вимогами статті 4 Закону, зокрема, доцільності, ефективності та адекватності; статті 5 Закону, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не

узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти; статті 8 Закону, в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Ураховуючи зазначене, керуючись вимогами частини четвертої статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**вирішила:**

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми контролю якості забезпечення авіаційної безпеки цивільної авіації».

**Голова Державної регуляторної  
служби України**

**Олексій КУЧЕР**