

УДК 342.951:656.7(438)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.47>

**І. О. Глобенко**

доктор філософії в галузі «Право», доцент кафедри адміністративного права,  
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін  
Київського університету інтелектуальної власності та права  
ORCID ID: 0000-0002-3058-521X

**В. В. Галуцько**

доктор юридичних наук, професор,  
голова ГО «Академія адміністративно-правових наук»,  
професор кафедри адміністративного права, інтелектуальної власності та цивільно-правових  
дисциплін Київського університету інтелектуальної власності та права  
ORCID ID: 0000-0003-1619-5028

**А. А. Лазарев**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права,  
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін  
Київського університету інтелектуальної власності та права  
ORCID ID: 0009-0006-2200-0425

**К. О. Мудрицька**

доктор філософії в галузі «Право», доцент, доцент кафедри адміністративного права,  
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін  
Київського університету інтелектуальної власності та права  
ORCID ID: 0000-0003-3759-8897

**І. Л. Бородін**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного права,  
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін  
Київського університету інтелектуальної власності та права

## ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ АВІАЦІЙНОГО ТРАНСПОРТУ В ПОЛЬЩІ

*У статті здійснено комплексний аналіз особливостей публічного адміністрування в галузі авіаційного транспорту Республіки Польща. На основі ґрунтовного наукового аналізу діючої нормативно-правової бази, інституційної структури та адміністративних інструментів в публічному адмініструванні авіаційного транспорту в Польщі визначено ключові характеристики національної моделі авіаційного адміністрування. Наголошено на ролі таких інституцій, як Міністерство інфраструктури, Управління цивільної авіації, Державна комісія з розслідування авіаційних подій і Польське агентство аеронавігаційного обслуговування, які забезпечують ефективне функціонування системи сертифікації, ліцензування, нагляду, розслідування інцидентів та впровадження інноваційних технологій у сфері повітряної безпеки. Обґрунтовано, що польська модель ґрунтується на принципах правової визначеності, чіткої ієрархії підпорядкованості, глибокої інтеграції з міжнародними та європейськими стандартами. Застосування класичних теоретичних засад А. Файоля, Л. Гюліка та М. Вебера в сучасній адміністративній практиці дозволяє забезпечити передбачуваність, прозорість і легітимність управлінських процесів. Особливу увагу приділено цифровим рішенням,*

зокрема системі SAMPLE, яка демонструє високий рівень технологічних інновацій у сфері моніторингу авіаційного простору. У контексті європейського курсу України, досвід Польщі є надзвичайно цінним джерелом для модернізації національної системи публічного адміністрування у сфері авіації. Запропоновано конкретні напрямки адаптації польських практик до сучасних українських реалій, з урахуванням безпекових, технічних і правових викликів. Зроблено висновок про доцільність імплементації європейських адміністративних моделей у процесі післявоєнного відновлення авіаційної інфраструктури України та під час реформування вітчизняного адміністративного права.

**Ключові слова:** авіаційна інфраструктура, авіаційний простір, адміністративна послуга, адміністративне право, адміністративний орган, безпека, виконавча діяльність, галузь, доктрина, ліцензування, міністерство, нагляд, органи виконавчої влади, публічна адміністрація, служба, сертифікація.

**Вступ.** Наукове осмислення польської моделі публічного адміністрування у сфері авіаційного транспорту має особливу актуальність для розвитку адміністративного права України в умовах воєнного стану та в контексті європейської інтеграції. Польща й Україна є близькими сусідами не лише в географічному, а й у культурно-цивілізаційному вимірі. Попри наявні відмінності в релігійній, історичній та побутовій традиціях, обидва народи мають тривалу спільну історію, яка, хоча й трактується з національних позицій, дає підстави для порівняльного аналізу моделей публічного адміністрування, зокрема в стратегічно важливій галузі цивільної авіації. Польський досвід демонструє приклад ефективної інституційної реформи, реалізованої в умовах переходу від постсоціалістичної до демократичної правової держави, що є близьким до українського вектора розвитку.

Досвід Польщі у повній адаптації національної авіаційної політики до стандартів Європейського Союзу становить велику цінність для української доктрини адміністративного права. Польська система публічного адміністрування в галузі цивільної авіації — із законодавчо закріпленим статусом органів (ULC, PKBWL, PAŻP), деталізованим розподілом компетенцій, інтеграцією норм ЄС та ICAO, упровадженням цифрових інструментів нагляду і контролю — є прикладом узгодженого, стійкого та ефективного управлінського механізму. Українське адміністративне право, перебуваючи на етапі євроінтеграційного реформування, потребує не лише інституційного оновлення, а й моделювання на основі вже перевірених і успішних рішень держав — членів ЄС.

Особливого значення польський досвід набуває з урахуванням актуальної геополітичної ситуації: саме Польща стала ключовим партнером України у забезпеченні логістики поставок озброєння, гуманітарної допомоги та евакуації. Польська держава надала українським зброй-

ним силам військову допомогу, зокрема літаки-винищувачі, що, попри їхній технічний вік, дозволили зміцнити обороноздатність у критичний момент війни. Такі обставини свідчать не лише про стратегічне партнерство, а й про спільність інтересів у розбудові безпечного та ефективного авіаційного простору між обома державами.

Крім того, у період післявоєнного відновлення інфраструктури України польська модель публічного адміністрування авіаційного транспорту може стати взірцем інституційної реставрації галузі. Її принципи — правова визначеність, функціональна ієрархія, діджиталізація контролю, міжнародна інтеграція — повністю відповідають вимогам європейського права, яке Україна має намір імплементувати в повному обсязі. У цьому контексті польський досвід є не лише теоретично цінним, але й практично застосовним для проєктування системи управління авіаційною інфраструктурою на засадах сталості, відкритості та безпеки.

Питання інтеграції адміністративних моделей країн ЄС у правове поле України набуває особливого значення в умовах офіційно оголошеного курсу на вступ до Європейського Союзу. Польща, як держава, яка пройшла шлях відповідних реформ і має досвід правової адаптації авіаційної сфери до європейських норм, може слугувати дороговказом для українських законодавців і науковців. Порівняльно-правовий аналіз польської системи публічного адміністрування в галузі авіації створює передумови для формування цілісної, ефективної та європейсько орієнтованої моделі авіаційного управління в Україні.

**Огляд останніх наукових досліджень.** До проблеми публічного адміністрування авіаційного транспорту Польщі зверталися як польські, так і інші вчені. Вагомий внесок у розвиток цієї проблематики зробили С. Гледись, А. Конерт, М. Котлінський, М. Кшижановський, М. Лутек,

Я. Манеровський та інші. Досвід зазначених дослідників, на наш погляд, буде цінним для наукового аналізу в компаративному порівнянні з авіаційною галуззю України та загалом для розвитку теорії адміністративного права.

Отже, узагальнений науковий аналіз польського підходу до публічного адміністрування авіаційного транспорту є необхідною складовою сучасної української доктрини адміністративного права, особливо в умовах війни, постконфліктного відновлення та євроінтеграційного поступу.

**Виклад основного матеріалу.** У Польщі регулювання цивільної авіації базується на Законі «Про авіацію» (*Prawo lotnicze*), а також на регламентах Європейського Союзу, зокрема Регламенті (ЄС) № 2018/1139 про правила у сфері цивільної авіації та Регламенті (ЄС) № 996/2010 щодо розслідування авіаційних подій. Додатково застосовуються міжнародні конвенції, серед яких Чиказька, Варшавська та Монреальська. Основними інституціями публічного адміністрування виступають Управління цивільної авіації (ULC), Державна комісія з розслідування авіаційних подій (PKBWL), Польське агентство аеронавігаційних послуг (PAŻP), Міністерство інфраструктури та Європейське агентство з авіаційної безпеки (EASA), що спільно забезпечують правове регулювання, нагляд, безпеку та міжнародну інтеграцію авіаційного сектору [1].

Відповідно до польського законодавства, публічне адміністрування у сфері авіаційного транспорту здійснює центральний орган — Управління цивільної авіації, підпорядкований Міністерству інфраструктури. ULC відповідає за регулювання цивільної авіації, видачу сертифікатів, ліцензування персоналу, нагляд за аеропортами та авіакомпаніями, упровадження європейських і міжнародних стандартів, а також за взаємодію з EASA та ICAO. Агентство виконує ключову роль у забезпеченні безпеки польотів, правового регулювання та розвитку повітряного транспорту в Польщі [2].

Польські науковці в галузі адміністративного права, спираючись на теоретичні засади А. Файоля, Л. Гюліка та М. Вебера, вказують на те, що публічне адміністрування цивільної авіації, реалізоване через ULC, виконує основні управлінські функції, спрямовані на гарантування безпеки. А. Файоль, як засновник адміністративної школи менеджменту, обґрунтував функції планування, організації, координації та контролю, які в авіаційній сфері набувають клю-

чового значення. Л. Гюлік наголошував на важливості структурованості та підпорядкованості в адміністративній діяльності, що відображено у вертикально-організованій структурі ULC. М. Вебер, автор теорії бюрократії, акцентував на необхідності правової визначеності, формалізації процедур і стабільності адміністративних процесів. Польські дослідники, використовуючи ці теоретичні підходи, зазначають, що діяльність ULC базується на положеннях авіаційного закону та регламентах ЄС, що забезпечує передбачуваність і легітимність регулювання [3].

Польща як держава-учасниця Чиказької конвенції зобов'язана дотримуватися міжнародних стандартів щодо розслідування авіаційних подій, викладених у Додатку 13. На рівні Європейського Союзу відповідні положення регламентовані Регламентами (ЄС) № 996/2010, № 376/2014, № 2018/1139, а також делегованими та імплементаційними актами Комісії (№ 2015/1018, № 2020/2034, № 2021/2082). У національному праві ці норми імplementовані через Закон «Про авіаційне право» та підзаконні нормативно-правові акти Міністерства транспорту і інфраструктури, які регламентують діяльність PKBWL, зокрема порядок класифікації подій, вимоги до посвідчень і внутрішні процедури [4].

Аналогічні положення закріплено і в Законі України «Про авіацію», який визначає правові основи функціонування цивільної авіації, регулювання повітряного простору, сертифікацію повітряних суден, діяльність аеропортів та обов'язки персоналу. Закон передбачає повноваження органів, зокрема Міністерства інфраструктури та Управління цивільної авіації, у сфері нагляду та контролю за безпекою польотів. Документ також інтегрує положення міжнародних угод, насамперед Чиказької конвенції, забезпечуючи відповідність українського законодавства міжнародним стандартам [5].

Міністерство інфраструктури Польщі відповідає за державну політику у сфері транспорту, зокрема авіаційного. Воно координує роботу підпорядкованих органів, зокрема ULC та PKBWL. Власним підзаконним актом міністерство встановило єдину систему розслідування авіаційних подій, де передбачено процедури повідомлення про інциденти, їх документування та вжиття запобіжних заходів. У документі також визначено повноваження PKBWL у контексті авіаційної безпеки. Зазначене нормативне регулювання є частиною загальної системи, що забезпечує гармонізацію національного права Польщі з нормами ICAO та ЄС [6].

Інформація про всі інциденти, які мають місце в авіаційній сфері, публікується на офіційному сайті PKBWL. Зокрема, встановлено, що аварія надлегкого літака Aeroprakt A-22L2, яка сталася поблизу ЕРОВ, виникла внаслідок людського чинника, порушення техніки пілотування та можливого обмерзання карбюратора. Пілот намагався уникнути зіткнення з мотопарапланом і здійснив небезпечний маневр на малій висоті, що спричинило звалювання. Встановлено, що підігрів карбюратора не було активовано, що могло призвести до зупинки двигуна, а втручання пасажирів у керування лише ускладнило ситуацію. Розслідування не виявило технічних несправностей, що свідчить про важливість дотримання процедур заходу на посадку та обізнаності пасажирів з правилами безпеки [7].

В іншому випадку під час польоту літака Siemens Schuckert D-1 на летовищі в Славно сталася аварія зі смертельним наслідком. Після техогляду й пробних польотів пілот мав здійснити два кола, але після першого зник з поля зору. Літак виявили пізніше поблизу злітно-посадкової смуги. Розслідування встановило, що причинами стали встановлення непридатного паливного бака, засмоктування повітря в паливну систему, зупинка двигуна та звалювання через малу висоту польоту. Пілот загинув на місці [8].

PAŻP реалізувало інноваційний проєкт SAMPLE (System Automatycznego Monitorowania Przeszkód Lotniczych i Ewidencji), спрямований на автоматичний моніторинг перешкод поблизу аеропортів. Система використовує супутникові зображення, дані з безпілотників, LiDAR-сканування та камери для створення електронної бази (eTOD) відповідно до стандартів ICAO. Завдяки алгоритмам штучного інтелекту, система дозволяє візуалізувати перешкоди, оцінювати ризики та повідомляти зацікавлені сторони. Проєкт реалізовано за участю PANSA, Creotech Instruments S.A. та AP-Tech Sp. z o.o. за фінансування Національного центру досліджень і розвитку. Очікується інтеграція з існуючими інфраструктурами, зокрема системою NOTAM [9].

Повертаючись до доктринальних підходів слід зазначити що, А. Конерт та М. Котлінський аналізували правове регулювання використання безпілотних літальних апаратів (RPAS) у Польщі. Автори зазначають, що розвиток безпіотної авіації відкриває нову еру в повітряному транспорті завдяки низькій вартості

та високому темпу впровадження інновацій. Водночас інтеграція RPAS із пілотованими системами становить значний виклик і потребує комплексного правового врегулювання. Польща однією з перших у ЄС запровадила власні регуляції у цій сфері, що нині потребують оновлення з урахуванням стрімкого зростання ринку дронів і майбутніх вимог ЄС [10]. М. Лутек у своїй праці розкриває загальні засади системи управління авіаційною безпекою, структуру та ключові чинники її ефективності. Автор аналізує міжнародне та європейське законодавство, зокрема положення Чиказької конвенції та Додатку 19, а також норми ЄС і роль EASA. Дослідник підкреслює важливість гармонізації цих норм із польським правом. Особливу увагу приділено технічності чинного законодавства та потребі у розробленні нових інструментів оцінки ефективності безпекових систем [11].

**Висновки:** Все вище зазначене дає можливість сформулювати ключові особливості щодо публічного адміністрування авіаційного транспорту Польщі. А саме, публічне адміністрування в сфері авіаційного транспорту Польщі ґрунтується на принципах правової визначеності, безпеки, ієрархічної підпорядкованості та міжнародної інтеграції. Польські науковці підкреслюють, що функціонування органів авіаційного управління відповідає класичним моделям адміністративної теорії — таким як концепція бюрократії Вебера, принципи адміністрування Файоля та ідеї структурного керування Г'юліка. Основою є раціонально-легальний тип влади, який проявляється через чітко визначену нормативно-правову базу. Застосування управлінських функцій — планування, організації, координації та контролю — забезпечує ефективність і передбачуваність рішень. Активну роль у формуванні адміністративної практики відіграє і процес гармонізації польського законодавства з правом Європейського Союзу та стандартами ICAO. Такий підхід дозволяє адаптувати систему до викликів авіаційної безпеки та розвитку технологій.

Правова основа публічного адміністрування в авіації Польщі визначена Законом «Про авіаційне право» від 3 липня 2002 року та регламентами Європейського Союзу. Основні норми зосереджені на сертифікації повітряних суден, ліцензуванні персоналу, нагляді за аеропортами та розслідуванні авіаційних подій. Регламенти ЄС № 2018/1139, 996/2010, 376/2014 та відповідні делеговані акти встановлюють єдині правила для всіх держав-членів. Національні

положення деталізуються підзаконними актами Міністерства інфраструктури Польщі, включаючи порядок подачі звітів, сертифікації RPAS та інше. Польське законодавство також інтегрує стандарти міжнародних конвенцій — насамперед Чиказької (1944) та Монреальської (1999). Така багаторівнева система нормативного регулювання забезпечує стабільність і уніфікацію управління в сфері авіаційного транспорту.

Ключовими суб'єктами публічного адміністрування в авіаційній галузі є Міністерство інфраструктури Польщі, Управління цивільної авіації (ULC), Державна комісія з розслідування авіаційних подій (PKBWL) та Польське агентство аеронавігаційних послуг (PAŻP). Міністерство інфраструктури координує діяльність усіх інших органів, видає нормативно-правові акти та встановлює політику в транспортній сфері. ULC виконує функції сертифікації, контролю, ліцензування та представлення Польщі у взаємодії з EASA та ICAO. PKBWL займається розслідуванням інцидентів відповідно до міжнародних стандартів. PAŻP забезпечує диспетчерське обслуговування та реалізує інноваційні проекти на кшталт системи SAMPLE. Усі органи діють у взаємодії, створюючи цілісну інституційну модель адміністрування цивільної авіації.

До основних інструментів публічного адміністрування належать: сертифікація, ліцензування, інспекційний нагляд, розслідування подій, ведення реєстрів, публічна звітність та автоматизовані інформаційні системи. Зокрема, система SAMPLE забезпечує моніторинг перешкод у повітряному просторі з використанням штучного інтелекту та супутникових даних. Також важливими інструментами є механізми інформування громадськості через публікацію результатів розслідувань на сайті PKBWL. Регулярні перевірки, інструктажі персоналу, а також правове закріплення обов'язків учасників повітряного руху зміцнюють ефективність державного нагляду. Інтеграція систем NOTAM та eTOD дозволяє підвищити рівень передбачуваності та запобігати ризикам. Таким чином, польське публічне адміністрування поєднує традиційні регуляторні механізми з технологічними інноваціями.

Отже, публічне адміністрування в авіаційному секторі Польщі має юридичну природу раціонально-легального типу, що ґрунтується на детально прописаних нормах, процедурах і функціональному поділі повноважень. Воно поєднує риси класичної бюрократичної моделі із сучасними вимогами правової держави та

цифровізації. Регулювання базується на законі, підзаконних актах, європейських регламентах і міжнародних угодах. Такий підхід забезпечує легітимність рішень, прозорість процедур і відповідальність органів влади. У юридичному аспекті, це публічно-владна діяльність, яка реалізується через адміністративні акти, дозволи, нагляд і регуляторну взаємодію з іншими державами. Вона спрямована на забезпечення безпеки, стабільності та розвитку авіаційного сектору відповідно до національних інтересів і міжнародних зобов'язань.

### Список використаної літератури:

1. Portal of the European Committee of the Regions. Division of powers - Poland, Transport. 2024. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Poland-Transport.aspx>
2. Urząd Lotnictwa Cywilnego. Oficjalna strona internetowa. 2024. <https://ulc.gov.pl>
3. Division of Powers – Poland: Transport. European Committee of the Regions. 2024. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Poland-Transport.aspx>
4. Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych. Prawo lotnicze. 2024. URL: <https://pkbwl.gov.pl/prawo/>
5. Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 2110 z późn. zm.).
6. Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa. Obwieszczenie z dnia 4 października 2017 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Transportu w sprawie wypadków i incydentów lotniczych. Dz.U. 2017 poz. 1995. Available at: <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2017/1995>
7. PKBWL. (2024). Raport końcowy dotyczący wypadku samolotu ultralekkiego Aeroprakt A-22L2 SP-SWOZ, który miał miejsce 31 grudnia 2023 roku w pobliżu lądowiska Oborniki-Słonawy (EPOB). Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych. <https://pkbwl.gov.pl/>
8. PKBWL. (2023). Raport końcowy dotyczący wypadku samolotu Siemens Schuckert D-1, który miał miejsce 28 czerwca 2023 roku w Sławnie. Państwowa Komisja Badania Wypadków Lotniczych. <https://pkbwl.gov.pl/>
9. Інноваційна система автоматичного моніторингу аеронавігаційних перешкод. SAMPLE: 2023. URL: <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2023-03/skyway-77-advertorial-sample.pdf>
10. Konert, A., & Kotliński, M. (2016). Polish regulations on Unmanned Aerial Vehicles. ScienceDirect. 2018. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352146518303624>
11. Lutek M. Legal Aspects of Safety Management in Civil Aviation. International Journal of Synergy and Research. UMCS. 2024. URL: <http://ijsr.journals.umcs.pl>

**Hlobenko I. O., Halunko V. V., Lazarev A. A., Mudrytska K. O., Borodin I. L. Public administration of air transport in Poland**

*The article presents a comprehensive analysis of the features of public administration in the field of air transport in the Republic of Poland. Based on an in-depth study of the legal framework, institutional structure, and administrative tools of Poland, the key characteristics of the national model of aviation administration are identified and critically assessed. Emphasis is placed on the role of institutions such as the Ministry of Infrastructure, the Civil Aviation Authority, the State Commission for Aircraft Accident Investigation, and the Polish Air Navigation Services Agency, which ensure the effective operation of certification, licensing, supervision systems, incident investigations, and the implementation of innovative technologies in the field of air safety and traffic management. It is substantiated that the Polish model is based on the principles of legal certainty, hierarchical subordination, and close integration with international and European standards. The application of classical theoretical concepts by H. Fayol, L. Gulick, and M. Weber in contemporary administrative practice ensures predictability, transparency, and legitimacy of public governance procedures. Special attention is paid to digital solutions, particularly the SAMPLE system, which demonstrates a high level of technological innovation in the monitoring of airspace and navigational obstacles. In the context of Ukraine's European integration efforts, the experience of Poland serves as a valuable reference point for modernizing the national public administration system in the aviation sector. The article proposes specific directions for adapting Polish practices to Ukrainian realities, with regard to security challenges, technical implementation, and legal harmonization. It concludes that European models should be implemented in Ukraine's post-war reconstruction of aviation infrastructure and in the ongoing reform of administrative law.*

**Key words:** administrative law, administrative process, administrative service, airspace, aviation infrastructure, certification, doctrine, executive activity, executive authorities, licensing, ministry, public administration, safety, service, supervision.