

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ  
ВОЗДУШНОГО ПРОСТРАНСТВА И ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ОТ УГРОЗ,  
СОЗДАВАЕМЫХ БПЛА НА ТЕРРИТОРИИ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Legal regulation of airspace safety and protection of the population  
from treats possible by UAVS in the Orenburg Region**

**Э. Р. Абуняева, студент**

**М. С. Самойленко, студент**

Оренбургский институт (филиал) Московского государственного  
юридического университета имени О. Е. Кутафина  
(Оренбург, ул. Комсомольская, 50)

**Аннотация**

Статья посвящена исследованию вопросов правового регулирования мер, направленных на обеспечение безопасности воздушного пространства и защиту населения от угроз, создаваемых беспилотными воздушными судами (БПЛА). Рассматриваются особенности региональной законодательной базы Оренбургской области, практика применения норм федерального законодательства, а также перспективы совершенствования механизмов контроля над использованием БПЛА.

**Ключевые слова:** БПЛА, безопасность, право, Оренбургская область, авиация, правовое регулирование.

**Summary**

This article examines the legal regulation of measures aimed at ensuring airspace safety and protecting the population from threats posed by unmanned aerial vehicles (UAVs). It examines the specifics of the regional legislative framework of the Orenburg Region, the practical application of federal legislation, and prospects for improving control mechanisms over UAV use.

**Keywords:** UAVs, safety, law, Orenburg Region, aviation, legal regulation.

Мир стоит на пороге новой технологической эпохи, где дроны перестают быть просто игрушками или инструментами наблюдения. Сегодня беспилотные летательные аппараты (БПЛА) – это полноценное оружие, средство шпионажа и инструмент дестабилизации. С их помощью можно атаковать, саботировать, следить, а иногда – просто создавать хаос.

БПЛА могут быть оснащены камерами, микрофонами, инфракрасными датчиками, лазерными целеуказателями, а всё чаще – даже взрывчаткой или отравляющими веществами. И если ещё 10 лет назад подобные технологии находились исключительно в руках военных структур, то сегодня купить и переоборудовать дрон может практически любой человек.

Развитие технологий беспилотных авиационных систем вызывает необходимость не только технических решений, но формирования эффективной системы правового регулирования, направленной на предупреждение возможных негативных последствий их применения.

В связи со сложившейся обстановкой и в целях обеспечения общественной безопасности, усиления охраны общественного порядка Указом Президента РФ от 19.10.2022 № 757[1] в Российской Федерации устанавливаются 4 уровня реагирования:

- максимальный;
- средний;

- повышенной готовности;
- базовый.

Высшие должностные лица субъектов Российской Федерации вправе принимать меры реагирования (ограничения) самостоятельно, с учетом текущей ситуации и возникающих рисков на территории конкретного субъекта РФ.

На территории Оренбургской области установлен уровень базовой готовности, для обеспечения которого введен в действие ряд Указов Губернатора Оренбургской области, в числе которых:

- указ Губернатора Оренбургской области от 27.08.2025 № 372-ук, устанавливающий, что организаторы массовых мероприятий с численностью участников 50 и более человек, проводимых на территории Оренбургской области на открытом воздухе при объявлении сигнала «Беспилотная опасность», объявлены ответственными за обеспечение безопасности участников массовых мероприятий [2];
- указ Губернатора Оренбургской области от 29.07.2025 № 324-ук, в связи с которым с 02.08.2025 запрещено фотографирование и публикация информации о применении БПЛА, работе ПВО, мест расположения военных и объектов военной инфраструктуры [3].

В действие была введена ст. 7.11 Закона Оренбургской области об административных правонарушениях в Оренбургской области [4], предусматривающая административную ответственность за нарушение запретов, установленных нормативными правовыми актами Губернатора Оренбургской области, принятыми в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года № 757 «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756» и решениями оперативного штаба Оренбургской области по реализации мер, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года № 757 «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756», если указанные действия не образуют административного правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, которая влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до одного миллиона рублей. Следует согласиться, что «практика настоятельно требует от науки поиска новых путей, приемов и средств, которые бы смогли создать условия для снижения количества совершаемых административных правонарушений» [5].

В целях исключения случаев несанкционированных запусков беспилотных гражданских воздушных судов изначально на территории Оренбургской области были введены требования их законного использования в соответствии с воздушным законодательством РФ.

Так, в соответствии с пунктом 3.2 статьи 33 Воздушного кодекса Российской Федерации [6] беспилотные гражданские воздушные суда с максимальной взлетной массой от 0,15 килограмма до 30 килограммов, ввезенные в Российскую Федерацию или произведенные в Российской Федерации, подлежат учету в порядке, установленном Правилами учета беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой от 0,15 килограмма до 30 килограммов, ввезенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 25.05.2019 № 658 (далее – Правила), и Административным регламентом Федерального агентства воздушного транспорта предоставления государственной услуги по учету беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой от 0,15 килограмма до 30 килограммов,

ввезенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской Федерации, утвержденным приказом Росавиации от 28.10.2019 № 1040-П [7].

Согласно п.12 Правил заявление о постановке беспилотного воздушного судна (далее – БВС) на учет представляется в Федеральное агентство воздушного транспорта в следующие сроки:

- а) в случае приобретения БВС на территории Российской Федерации – в течение 10 рабочих дней со дня приобретения;
- б) в случае ввоза БВС в Российскую Федерацию – в течение 10 рабочих дней со дня ввоза;
- в) в случае самостоятельного изготовления БВС – до начала его использования для выполнения полетов в воздушном пространстве над территорией Российской Федерации, а также за ее пределами, где ответственность за организацию воздушного движения возложена на Российскую Федерацию.

Для постановки БВС на учет владелец БВС представляет заявление о постановке БВС на учет с приложением фотографии этого БВС любым из следующих способов:

1. Через Единый портал государственных услуг.
2. Через Портал учета беспилотных воздушных судов
3. Почтовым отправлением.

Учет БВС ведет Федеральное агентство воздушного транспорта (Росавиация).

Кроме того, для запуска БВС требуется получение разрешения на использование воздушного пространства. Порядок использования воздушного пространства Российской Федерации, в том числе и БВС, установлен Федеральными правилами использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 11.03.2010 № 138 (далее – Федеральные правила) [8].

При необходимости использования воздушного пространства БВС (за исключением полетов беспилотных воздушных судов с максимальной взлетной массой менее 0,25 кг) над населенным пунктом пользователю воздушного пространства (гражданину – владельцу БВС) в соответствии с пунктом 49 Федеральных правил необходимо получить разрешение органа местного самоуправления такого населенного пункта.

Так, например, при планировании полетов в границах муниципального образования «город Оренбург» заявление подается за 10 рабочих дней до предполагаемой даты полетов в Администрацию города Оренбург. Форма заявления и перечень прилагаемых документов определены Положением о выдаче разрешения на выполнение авиационных работ, парашютных прыжков, демонстрационных полетов воздушных судов, полетов беспилотных летательных аппаратов, подъемов привязных аэростатов над территорией муниципального образования «город Оренбург», посадки (взлета) на расположенные в границах муниципального образования «город Оренбург» площадки, сведения о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации, утвержденным Постановлением администрации города Оренбурга от 14 июля 2015 года № 1847-п [9].

Для выполнения полетов БВС пунктом 52 Федеральных правил установлен разрешительный порядок использования воздушного пространства, независимо от класса воздушного пространства, в котором выполняется полет. Разрешительный порядок использования воздушного пространства предусматривает направление в оперативные органы (центры) Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (далее – ЕС ОрВД) представленного плана полета воздушного судна (БВС), а также получение разрешения центра ЕС ОрВД на использование воздушного пространства. Использование воздушного пространства беспилотным воздушным судном осуществляется посредством установления временного и

местного режимов, а также кратковременных ограничений в интересах пользователей воздушного пространства, организующих полеты беспилотных воздушных судов.

Пунктом 52(1) Федеральных правил предусмотрен упрощенный порядок использования воздушного пространства в случае выполнения визуальных полетов БВС с максимальной взлетной массой до 30 кг, осуществляемых в пределах прямой видимости в светлое время суток на высотах менее 150 метров от земной или водной поверхности в воздушном пространстве:

- вне диспетчерских зон аэродромов гражданской авиации, районов аэродромов (вертодромов) государственной и экспериментальной авиации, запретных зон, зон ограничения полетов, специальных зон, воздушного пространства над местами проведения публичных мероприятий, официальных спортивных соревнований, а также охранных мероприятий, проводимых в соответствии с Федеральным законом «О государственной охране»;

- на удалении более 5 км от контрольных точек неконтролируемых аэродромов и посадочных площадок.

Для выполнения вышеуказанных полетов БВС не требуется представление соответствующего плана полета, получение разрешения на использование воздушного пространства, а также направление представления на установление временных, местных режимов и кратковременных ограничений.

Однако в виду того, что воздушное пространство над городом Оренбургом расположено в зонах диспетчерского контроля аэропорта Оренбург и аэродрома Оренбург-2 действие пункта 52(1) Федеральных правил на пользователей воздушного пространства при полетах в границах города Оренбурга не распространяется.

Актуальная информация о границах и условиях использования элементов структуры воздушного пространства публикуется в Сборнике аэронавигационной информации Российской Федерации и находится в сети «Интернет» на сайте филиала «Центр Аэронавигационной Информации» ФГУП «Госкорпорация по ОрВД».

При планировании полетов БВС следует обратить внимание, что над территорией Российской Федерации вдоль ее государственной границы устанавливается приграничная полоса – воздушное пространство, примыкающее к государственной границе Российской Федерации, шириной 25 км с особым режимом его использования.

В приграничной полосе запрещены полеты без представления плана полета воздушного судна, разрешения на использование воздушного пространства и без радиосвязи экипажа воздушного судна с органом обслуживания воздушного движения (управления полетами).

Использование воздушного пространства приграничной полосы при выполнении авиационных работ осуществляется при наличии у пользователей воздушного пространства разрешения территориального органа Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Соответствующими приказами Минтранса России в воздушном пространстве Российской Федерации установлены запретные зоны и зоны ограничения полетов, информация по которым находится в открытом доступе в сети «Интернет» ([www.ivprf.ru](http://www.ivprf.ru), <https://fpln.ru/> или <https://map.avtm.center/flight-info>).

Согласно пункту 40 Федеральных правил, при необходимости использования воздушного пространства запретных зон и зон ограничения полетов, пользователи воздушного пространства (граждане – владельцы БВС) обязаны получить разрешение лиц, в интересах которых установлены такие зоны. Почтовые адреса, телефоны, частоты радиосвязи авиационного диапазона лиц, наделенных полномочиями по выдаче таких разрешений опубликованы на официальном сайте Федерального агентства воздушного транспорта в сети «Интернет».

За нарушение правил использования воздушного пространства Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [10] (ст. 11.4) установлена соответствующая ответственность граждан, должностных и юридических лиц.

#### Алгоритм получения разрешения на ИВП

##### А) При планировании выполнения полетов

1. Регистрация беспилотного воздушного судна.
2. Получить разрешение на полеты от органа местного самоуправления, при полетах в границах населенного пункта.
3. Получить разрешение на полеты от территориального органа ФСБ РФ (при полетах в приграничной полосе).
4. Составить представления на установления режима (временный режим, местный режим).
5. Отправить представление в главный или зональный центр.
6. Получить номер установленного режима.
7. Отправить план полета в зональный центр не менее чем за сутки до начала деятельности (с помощью системы представления планов полетов по сети интернет на сайте [www.ivprf.ru](http://www.ivprf.ru) или сети интернет на адрес электронной почты: [zc\\_samara@mail.ru](mailto:zc_samara@mail.ru)).

##### Б) При осуществлении деятельности по использованию воздушного пространства

1. Руководствоваться Методическими рекомендациями о порядке взаимодействия внешнего пилота беспилотного воздушного судна и центра планирования и координирования использования воздушного пространства регионального центра ЕС ОРВД (Самара) при использовании воздушного пространства беспилотными воздушными судами.

Но, согласно Указу Губернатора Оренбургской области от 31.12.2022 № 747-ук с 01.01.2023 запрещено использование беспилотных воздушных судов на территории Оренбургской области, за исключением беспилотных воздушных судов, используемых органами государственной власти, подведомственными им организациями, иными предприятиями и организациями по договору с органами государственной власти и подведомственными им организациями в рамках возложенных на них функций.

Неоднократно в связи с объявлением опасности атаки БПЛА на территории Оренбургской области вводился План «Ковёр». Понятие «Ковёр» закреплено в постановлении Правительства РФ №138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации». План «Ковер» (официально сигнал «Ковер») – это особый режим в авиации, который применяют при незаконном пересечении границы, а также при появлении в воздушном пространстве неопознанных объектов. После его введения все самолеты должны покинуть указанную зону или совершить немедленную посадку. Этот план объявляют российские органы противовоздушной обороны (ПВО). Затем гражданские суда получают сообщение о режиме от диспетчера ближайшего аэропорта, а военные – от дежурного ПВО.

Действие сигнала регламентируется постановлением Правительства РФ № 138 «Об утверждении федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации».

Режим «Ковер» активируется безотлагательно: получив информацию, воздушные суда должны незамедлительно покинуть указанную зону или совершить посадку.

План «Ковер» включает несколько этапов. После того как в небе обнаружен нарушитель воздушного пространства, силы ПВО подают сигнал «Режим», требуя прекратить незаконные действия внутри границ России. Если нарушитель игнорирует сигнал, то уже вводится план

«Ковер». Органы ПВО передают сигнал «Ковер» и данные о границах его зоны действия центрам Единой системы организации воздушного движения России. Те немедленно должны принять меры, чтобы суда экстренно ушли из указанного района или сели.

В вышеуказанном Постановлении Правительства РФ не установлены временные ограничения работы режима. Режим действует до тех пор, пока не будет объявлено о снятии ограничений. Но в связи с введением данного режима, авиаперевозчики несут негативные последствия, в виде дополнительных расходов. В частности, один час дополнительного полета среднемагистрального лайнера Boeing 737–800 компании «Победа» оценивается в \$8 тыс.

План «Ковер» действует в отношении:

- гражданской авиации – воздушные суда должны незамедлительно сесть или уйти из зоны, в которой действует режим;
- военных структур – в зависимости от ситуации они принимают решение сбить нарушителя или принудить к посадке.

Под действие плана «Ковер» не попадают самолеты и другие воздушные средства: Министерства обороны, задействованные в борьбе с нарушителем границы; МЧС, задействованные в спасательных операциях. Самолеты этих ведомств могут оставаться в небе и при активном режиме «Ковер».

При введении режима «Ковер» также ограничивается доступ к мобильному интернету, но сохраняется голосовая связь и работа критически важных онлайн-сервисов. Это предотвращает использование FPV-дронов. Главная цель ограничений интернета – обеспечение безопасности жителей и объектов критической инфраструктуры от возможных атак беспилотных летательных аппаратов. Решения о введении или снятии данных мер осуществляется Министерством цифрового развития Оренбургской области совместно с подразделениями Министерства обороны РФ. Решения принимаются в форме внутренних распоряжений или приказов, которые могут иметь статус конфиденциальных документов, предназначенных для служебного пользования. Ограничения касаются только мобильного интернета, проводной интернет работает без изменений, голосовая связь остается доступной, публичные точки доступа Wi-Fi продолжают функционировать.

Экстренная связь доступна всегда: позвонить по номеру 112 можно даже без SIM-карты и независимо от оператора.

При введении ограничений остаются доступны некоторые интернет-ресурсы. Благодаря техническому решению, разработанному Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации совместно с операторами связи, работают: некоторые социальные сети; банковские приложения; портал «Госуслуги»; официальные сайты Президента и Правительства РФ.

Таким образом, принимаемые на территории Оренбургской области меры в ответ на угрозу атак беспилотных летательных аппаратов (БПЛА) в целом демонстрируют достаточную оперативность и комплексность, что подтверждается как отсутствием массовых жертв среди гражданского населения, так и своевременным реагированием силовых структур на возникающие угрозы.

Следует также отметить особую роль системы оповещения населения, которая способствует снижению паники и своевременной эвакуации при угрозе. В то же время, отдельные инциденты с повреждением имущества и перебоями в энергоснабжении указывают на существующие уязвимости в системе противодействия малоразмерным БПЛА, особенно в удалённых и малонаселённых районах.

Таким образом, применяемые меры можно оценить, как в целом эффективные, их правовое регулирование находится на достаточно хорошем уровне, однако для дальнейшего повышения уровня безопасности необходимы также технические решения. В частности, модернизация средств радиоэлектронного подавления на региональном уровне, расширение зон контроля воздушного пространства, развитие автоматизированных систем обнаружения БПЛА, усиление профилактической работы с населением по распознаванию и сообщению об угрозах.

Таким образом, для защиты от угроз атаки БПЛА необходим комплекс мер, не только правовых, но и организационных, технических, финансовых. В условиях растущей доступности и боевого потенциала БПЛА защита от них должна становиться приоритетом как для государственных служб, так и для частного сектора. Игнорировать проблему – значит подставить под удар безопасность и стабильность современного общества.

### Библиографический список

1. Указ Президента РФ от 19 октября 2022 г. № 757 «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. N 756» // Собр. законодательства Росс. Федерации. 2022. № 43. Ст. 7382.
2. Указ Губернатора Оренбургской области от 27 августа 2025 г. № 372-ук «Об отдельных мерах, направленных на обеспечение общественной безопасности на территории Оренбургской области». URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/orenburg/1866854/>.
3. Указ Губернатора Оренбургской области от 29 июля 2025 г. № 324-ук «Об отдельных мерах, направленных на усиление охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на территории Оренбургской области». URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/orenburg/1846207/>.
4. Закон Оренбургской области 01 октября 2003 № 489/55-III-ОЗ «Об административных правонарушениях в Оренбургской области (с изменениями на 29 сентября 2025 года)» // Южный Урал. 2003. № 210. С. 2-3.
5. Административная юрисдикция / В. А. Коновалов, Е. С. Михайлова, Ф. Б. Рысаев, С. М. Жукова ; под общ. Ред. А. Ф. Колотова. Оренбург: Университет, 2015. 271 с.
6. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ // Собр. законодательства Росс. Федерации. 1997. № 12. Ст. 1383.
7. Приказ Федерального агентства воздушного транспорта от 28 октября 2019 г. № 1040-П «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства воздушного транспорта предоставления государственной услуги по учету беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой от 0,25 килограмма до 30 килограммов, введенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской Федерации». URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 24 марта 2020 г.
8. Постановление Правительства РФ от 11 марта 2010 г. № 138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации» // Собр. законодательства Росс. Федерации. 2010. № 14. Ст. 1649.
9. Постановление администрации города Оренбурга от 07.07.2022 № 1295-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Оренбурга от 14.07.2015 № 1847-п». URL: <https://orenburg.ru/documents/active/74428/>.
10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.