

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління



№ 11, 2012 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 351

*Т. Є. Висоцька,
аспірант Національної Академії державного управління при Президенті України*

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ПОЛЬОТІВ ПОВІТРЯНИХ СУДЕН ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ

Досліджено систему державного регулювання та управління безпекою польотів, визначені суб'єкти такої діяльності. Уточнено поняття «безпека польотів». Запропоновані основні напрямки удосконалення державної політики забезпечення безпеки польотів суден цивільної авіації.

Ключові слова: безпека польотів, цивільна авіація, державна політика.

Исследовано систему государственной регуляции и управления безопасностью полетов, определенные субъекты такой деятельности. Уточнено понятие «безопасность полетов». Предложены основные направления усовершенствования государственной политики обеспечения безопасности полетов судов гражданской авиации.

Ключевые слова: безопасность полетов, гражданская авиация, государственная политика.

Researched the system of safe flight state regulation and administration, defined the following activity objects. Specified the «flight security» definitions. Proposed the main tendencies in improving the state policy providing flights security of civil aviation planes.

Key words and expressions: flights security, civil aviation, state policy.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Цивільна авіація є складовою частиною єдиної транспортної системи України. Роль цивільної авіації в загальному транспортному комплексі визначається її можливістю забезпечити набагато більшу порівняно з іншими видами транспорту швидкість перевезень пасажирів, вантажів та пошти, що особливо виявляється під час виконання перевезень на великі відстані. Забезпечення надійного транспортного зв'язку між населеними пунктами, аеропортами, вантажними терміналами тощо вимагає чіткої координації роботи цивільної авіації з суміжними видами транспорту. Враховуючи розвинуту мережу аеропортів та аеродромів і водночас відсутність швидкісних трас наземних видів транспорту, цивільна авіація в межах України може бути достатньо конкурентоспроможною на ринку пасажирських перевезень.

Україна як член Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) і держава реєстрації цивільних повітряних суден, держава розробника та виробника авіаційної техніки, держава експлуатанта взяла на себе зобов'язання забезпечувати безпеку цивільної авіації. Забезпечення безпеки цивільної авіації - комплексний процес, який передбачає забезпечення безпеки польотів, захист цивільної авіації від актів незаконного втручання (авіаційну безпеку) та захист навколишнього середовища від шкідливого впливу з боку авіації (екологічну безпеку).

Підвищення рівня безпеки польотів досягається шляхом впровадження всіма суб'єктами авіаційної діяльності системи управління безпекою польотів та поетапної модернізації інфраструктури авіаційної галузі, пріоритетним при цьому є ефективна державна політика щодо забезпечення високого рівня безпеки польотів. Одним з проєктів, який допомагає Україні наблизитися до Спільного Авіаційного Простору (САП), в якому діють єдині стандарти безпеки для ЄС і третіх країн (зараз у САП 36 країн) є проєкт TRASECA з цивільної авіації, безпеки і навколишнього середовища [1]. Даний проєкт закінчується якраз в 2011 році, а тому для України потрібно докласти максимум зусиль для розробки чітких механізмів вдосконалення державної політики забезпечення безпеки польотів суден цивільної авіації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Основу написання статті склали теоретичні доробки провідних вітчизняних вчених, серед яких хотілося б відмітити значний вклад у розвиток наукових поглядів та практичних підходів до безпеки польотів таких авторів як В.І. Токарев, Г.Й. Касперович, М.В. Карпенко [2]. Загальнотеоретичні підходи до визначення місця та ролі авіації у сучасних глобалізаційних процесах та ринкових відносин досліджували Г.М. Франчук, В.М. Ісаєнко [3]. На монографічному рівні досить вдалою є, з погляду практичних підходів до підготовки майбутніх пілотів, дисертаційна робота Л.М. Зеленської [4]. Проте, на сьогодні потребує науково-теоретичного осмислення ряд проблемних аспектів удосконалення державної політики забезпечення безпеки польотів, зокрема порядку розслідування авіаційних подій, безпека польотів на аеродромах, визначення оптимальних напрямів удосконалення системи медичного забезпечення польотів.

Формування цілей статті (постановка завдання).

В статті автор розглядає напрямки удосконалення державної політики забезпечення безпеки польотів повітряних суден цивільної авіації.

Основні завдання, які ставляться в дослідженні:

1. Розробка пропозицій щодо удосконалення системи державного управління цивільною авіацією.
2. Удосконалення системи розслідування авіаційних подій.
3. Впровадження системи управління безпекою польотів усіма суб'єктами авіаційної діяльності.
4. Удосконалення системи підтримання льотної придатності та заходи щодо модернізації парку повітряних суден.
5. Забезпечення безпеки польотів на аеродромах.
6. Удосконалення системи медичного забезпечення польотів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Безпека польотів, як окрема категорія, на нормативному рівні визначається однозначно: безпека польотів – комплексна характеристика повітряного транспорту та авіаційної діяльності, яка визначає здатність виконувати польоти без загрози для життя і здоров'я людей [5-6]. Авіаційна безпека визначається як захист цивільної авіації від актів незаконного втручання, який забезпечується комплексом заходів із залученням людських і матеріальних ресурсів [7].

На нашу думку, дане визначення «безпеки польотів» дещо звужує його зміст. Вважаємо, що під безпекою польотів повітряних суден цивільної авіації слід розуміти такий стан, за якого ризик заподіяння шкоди людині або завдання збитків майну зменшений до прийняттого рівня та підтримується на цьому чи більш низькому рівні через безперервне виявлення джерел небезпеки і контролю факторів ризику.

Формування вітчизняної державної політики щодо забезпечення безпеки польотів повітряних суден цивільної авіації має свою передісторію. Україна відкрила для себе нові горизонти у 1991 році, коли здобула незалежність. Попередній етап розвитку у теренах колишнього СРСР багатий здобутками, пов'язаними з цивільною авіацією, яку Україна почала розвивати на початку ХХ століття. Ще у 1923 році в Україні було створено авіакомпанію «Укрвоздухпуть». Високі показники її роботи стали основою для об'єднання «Укрвоздухпуті» з російським «Доброльотом». Так у 30-х роках народився «Аерофлот». Нова доба в історії цивільної авіації України розпочалася зі створення у жовтні 1992 року державного органу регулювання авіаційної діяльності – Укрaviaції, що співпало з започаткуванням ринкових відносин у цивільній авіації. Була дана свобода ініціативи, створенню нових національних авіакомпаній різноманітних форм власності [8].

Завдяки цьому авіації України вдалося уникнути повного краху в умовах різкого падіння обсягів перевезень на внутрішньому ринку, обмеженого правового поля для виконання міжнародних польотів. У вересні 1992 року Україна стала членом ІКАО, у травні 1993 року прийняла власний Повітряний Кодекс та стрімко встановила повітряні мости з багатьма країнами світу. Європейська інтеграція є стратегічним пріоритетом для України, вже розроблено й ухвалено Національну програму інтеграції України до європейського союзу (ЄС). Обраний шлях передбачає багато змін у всіх сферах, включаючи й цивільну авіацію. У рамках загальної адміністративної реформи в Україні, початок якої співпав з прийняттям України 15 грудня 1999 року у члени Європейської конференції цивільної авіації, відбувається послідовне реформування системи управління цивільною авіацією.

Важливою складовою вітчизняної державної політики щодо забезпечення безпеки польотів повітряних суден цивільної авіації є її нормативно-правове забезпечення. Так, основу правового регулювання даної сфери державного управління складають:

- Повітряний кодекс України;
- Закон України «Про транспорт»;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті»;
- Указ Президента України «Про Державну службу України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації», із змінами, внесеними згідно з Указом Президента від 16.08.2004 за № 912/2004;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового авіаційного страхування цивільної авіації».

На підставі аналізу правового регулювання державної політики безпеки польотів повітряних суден цивільної авіації можна визначити її систему (рис. 1).

Функціонування даної системи спрямовується у першу чергу на забезпечення безпеки польотів повітряних суден цивільної авіації шляхом впровадження згідно з вимогами Міжнародної організації цивільної авіації системи управління безпекою польотів усіма суб'єктами авіаційної діяльності. Діяльність усіх суб'єктів такої діяльності направлена на забезпечення прийняттого для держави рівня безпеки польотів експлуатантами повітряних суден та аеродромів, організаціями з технічного обслуговування повітряних суден, провайдерами аеронавігаційного обслуговування, розробниками та виробниками авіаційної техніки та авіаційними навчальними закладами.

У межах реалізації державної політики щодо забезпечення безпеки польотів повітряних суден цивільної авіації держава встановлює для всіх суб'єктів авіаційної діяльності вимоги щодо введення прийнятних для держави систем управління безпекою польотів з метою:

- визначення ризиків для безпеки польотів;
- забезпечення виконання корегуючих дій, необхідних для підтримання прийнятного рівня безпеки польотів;
- проведення постійного моніторингу та регулярної оцінки рівня безпеки польотів;
- постійного підвищення загального рівня безпеки польотів;
- чіткого визначення ієрархії відповідальності за безпеку польотів, у тому числі безпосередньої відповідальності за безпеку польотів з боку керівництва суб'єктів авіаційної діяльності.

Усі провайдери (суб'єкти), які здійснюють діяльність, пов'язану з організацією повітряного руху за цивільними процедурами у повітряному просторі, який знаходиться під відповідальністю України, підлягають постійному нагляду з боку Державіаадміністрації з питань безпеки польотів при організації повітряного руху.

Механізми нагляду (згідно з Положенням):

- регуляторні аудити;
- оцінка безпеки при впровадженні змін в системі організації повітряного руху;
- моніторинг.

Основною цілю аудитів з безпеки польотів при організації повітряного руху є визначення відповідності провайдера (суб'єкту) встановленим вимогам, правилам, процедурам, визначеними Положенням щодо виконання завдань та функцій з обслуговування повітряного руху, зв'язку, навігації, спостереження, обслуговування аеронавігаційною інформацією, метеорологічного забезпечення авіації.

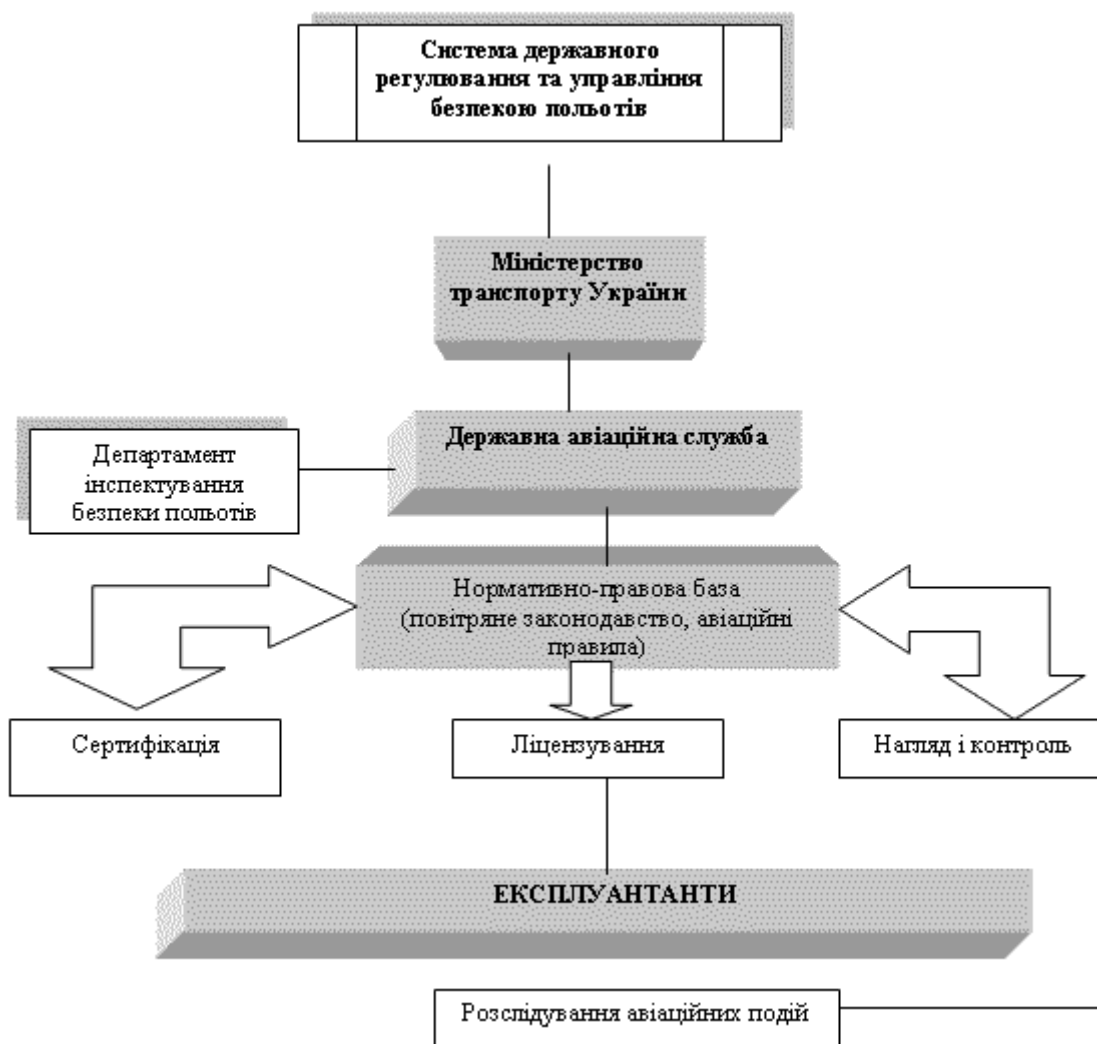
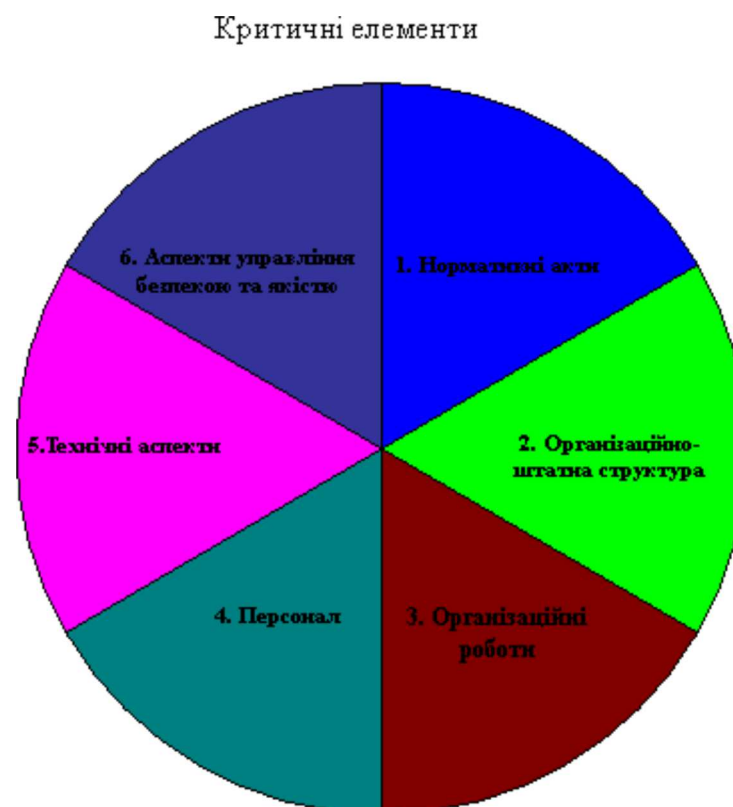


Рис. 1. Система державного регулювання та управління безпекою польотів

Так, відповідно до Звіту щодо виконання функцій нагляду за забезпеченням польотів при організації повітряного руху в Україні за 2009 рік [9], з метою забезпечення аналізу та розробки відповідних заходів направлених на зменшення можливого впливу на безпеку польотів при організації повітряного руху всі ідентифіковані проблеми/невідповідності розподілені (за принципом ІКАО) на 6 критичних елементів (далі-КЕ) (рис. 2).



- 1- Нормативні аспекти
- 2- Організаційно-штатна структура
- 3- Організація роботи
- 4- Персонал
- 5- Технічні аспекти
- 6- Аспекти управління безпекою та якістю.

Рис. 2. Розподіл проблем при організації повітряного руху за принципом ІСАО

Аналіз рис. 2 свідчить про недостатню увагу провайдерів до: організаційних аспектів -36,2%; необхідність вирішення технічних аспектів -42,7% (у першу чергу за рахунок збільшення обсягів фінансування); необхідність вирішення питань по організації підготовки та перепідготовки персоналу.

Як показує аналіз, за останні 3 роки, крім Украероруху та деяких аеропортів (Сімферополь, Луганськ, Маріуполь), питанням модернізації та встановлення нових засобів CNS приділяється недостатньо уваги.

Всі ідентифіковані проблеми/невідповідності, які мали місце за результатами проведених аудитів з безпеки польотів при організації повітряного руху, доведені до провайдерів (в частині, що стосується).

Провайдерами розроблені та погоджені з управлінням аеронавігації Державіаадміністрації плани усунення ідентифікованих проблем/ невідповідностей.

Стан усунення ідентифікованих проблем та невідповідностей виявлених за результатами аудитів з безпеки польотів при організації повітряного руху за 2007-2009 роки представлений на рис. 3.

З метою реалізації вимог Положення, Державіаадміністрацією (через управління аеронавігації) проводиться періодичний моніторинг (Feedback) виконання провайдерами планів усунення ідентифікованих проблем/ невідповідностей. В основному всі заходи з усунення виявлених під час аудиту проблем/невідповідностей виконуються своєчасно. Деякі затримки були об'єктивно обгрунтовані та погоджені з управлінням аеронавігації. Проте спостерігається формальне ставлення керівництва окремих аеропортів до виконання розроблених планів.

З метою усунення вказаних випадків Державіаадміністрацією під час наступної фази регуляторних аудитів або специфічних аудитів з безпеки польотів при організації повітряного руху проводиться повна перевірка виконання заходів по планам усунення ідентифікованих проблем/невідповідностей провайдерів.

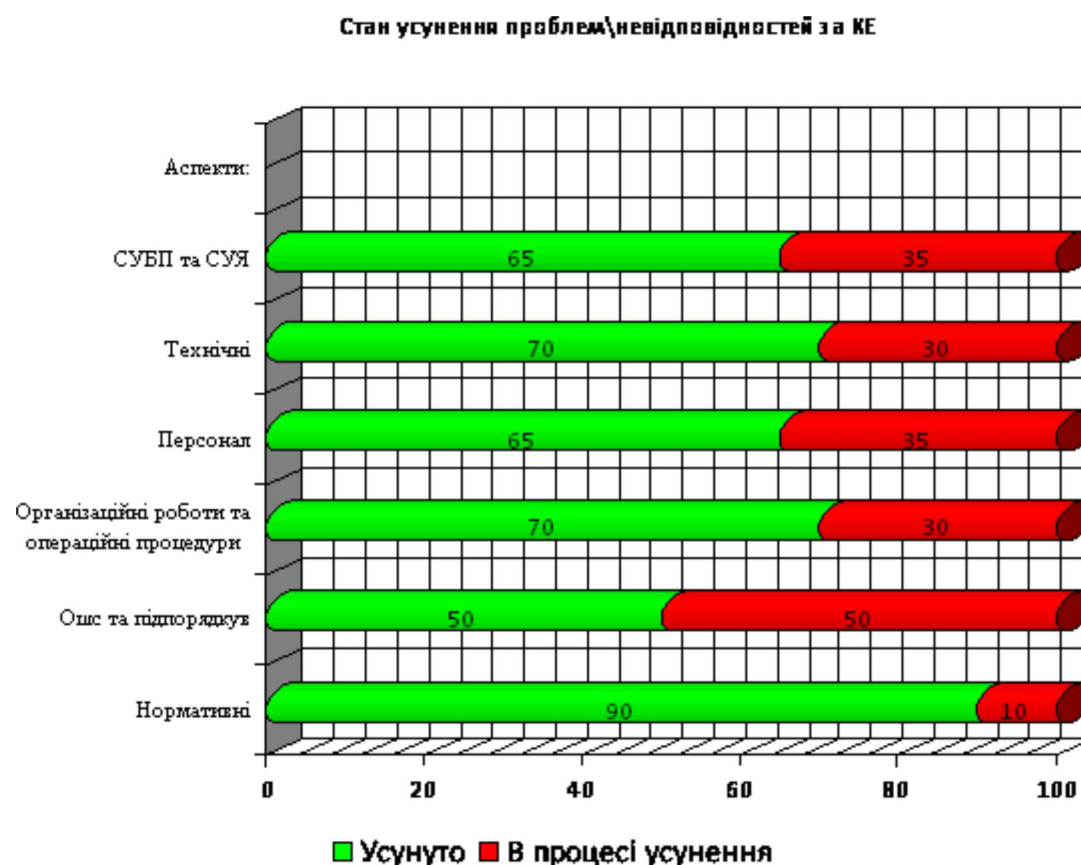


Рис. 3. Стан усунення ідентифікованих проблем та невідповідностей виявлених за результатами аудитів з безпеки польотів при організації повітряного руху

Підсумовуючи наше дослідження, зазначимо, що впровадження системи управління якістю польотів, як засвідчує досвід найбільш безпечних авіаційних компаній світу, дозволить значно підвищити рівень якості та безпеки польотів суден цивільної авіації шляхом впровадження проактивного підходу до державного управління якістю польотів, як найбільш ефективної форми регулювання діяльності цивільної авіації шляхом постійного виявлення та усунення ризиків при експлуатації повітряних суден, аеродромів, сертифікації персоналу, обслуговування повітряного руху, забезпечення льотної придатності.

Головним завданням державної політики забезпечення якості та безпеки польотів суден цивільної авіації є підвищення рівня безпеки польотів за рахунок впровадження системи управління якістю польотів всіма суб'єктами авіаційної діяльності. Впровадження системи управління якістю польотів повинно забезпечити стаке скорочення кількості авіаційних подій та людських жертв з одночасною модернізацією авіаційної галузі за всіма напрямками її діяльності.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Підсумовуючи наше дослідження, зазначимо, що до основних напрямків удосконалення державної політики забезпечення безпеки польотів повітряних суден цивільної авіації доцільно віднести:

Удосконалення системи державного управління цивільною авіацією шляхом:

- корегування державної політики з питань забезпечення безпеки польотів;
- впровадження кожним суб'єктом авіаційної діяльності прийнятних рівнів безпеки польотів;
- управління ризиками в галузі цивільної авіації;
- впровадження європейських стандартів щодо виконання та забезпечення польотів.

Удосконалення системи розслідування авіаційних подій шляхом:

- розроблення нормативно-правових актів щодо розслідування та запобігання авіаційним подіям;
- створення інформаційного забезпечення системи управління ризиками безпеки польотів;
- організації науково-методичного центру безпеки польотів.

Впровадження системи управління безпекою польотів усіма суб'єктами авіаційної діяльності шляхом:

- розроблення нормативно-правових актів щодо впровадження системи управління безпекою польотів;
- впровадження системи обов'язкових та добровільних повідомлень авіаційного персоналу про небезпечні фактори безпеки польотів.

Удосконалення системи підтримання льотної придатності та заходи щодо модернізації парку повітряних суден шляхом:

- впровадження експлуатантами та організаціями з технічного обслуговування повітряних суден систем управління безпекою польотів;
- впровадження системи лізингу повітряних суден;
- спрощення митного оформлення запасних частин для забезпечення експлуатації та модернізації повітряних суден;
- розроблення та впровадження нормативно-правових актів щодо регулювання взаємовідносин експлуатантів повітряних суден, розробників та виробників авіаційної техніки.

Забезпечення безпеки польотів на аеродромах шляхом:

- впровадження систем управління безпекою польотів;
- розроблення та впровадження нормативно-правових актів щодо забезпечення безпеки польотів;
- модернізації інфраструктури аеродромів.

Удосконалення системи медичного забезпечення польотів шляхом:

- створення Центру профілактики, лікування та реабілітації здоров'я авіаційного персоналу;
- впровадження психофізіологічного тестування авіаційного персоналу;
- здійснення моніторингу медичного забезпечення польотів.

Значення цивільної авіації, з огляду на розвиток суспільних відносин у всіх сферах, у перспективі буде тільки зростати. Таким чином, теоретичні розробки за даним напрямом наукового пошуку матимуть важливе значення.

Список використаних джерел:

1. TRACESA Civil Aviation Safety and Security. – Офіційний веб-сайт. – Режим доступу: <http://www.tracesacivilaviation.org/>.
2. Токарев В.І., Касперович Г.Й., Карпенко М.В. Безпека польотів: Навч. посібник / В.І. Токарев, Г.Й. Касперович, М.В. Карпенко. – Національний авіаційний ун-т. — К. : НАУ, 2004. — 175с.
3. Франчук Г.М., Ісаєнко В.М. Екологія, авіація і космос: Навч. посіб. для студ. ВНЗ / Г.М. Франчук, В.М. Ісаєнко. – Національний авіаційний ун-т. — К. : НАУ, 2005. — 455с.
4. Зеленська Л.М. Методика навчання дисципліні "Безпека польотів" майбутніх пілотів у вищих навчальних закладах : автореф. дис... канд. пед. наук: 13.00.02 / Л.М. Зеленська. — Х., 2006. — 19с.
5. Про затвердження Правил сертифікації цивільних аеродромів України (Правила, розд.3) 29.03.2004 № 252. № 650. – Наказ Міністерства України // [Електронний ресурс](http://www.zakon.rada.gov.ua). – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
6. Про затвердження Положення про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті 25.11.2005 № 895 .- Наказ Державної слжби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації / [Електронний ресурс](http://www.zakon.rada.gov.ua). – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
7. Про затвердження Правил сертифікації експлуатантів, що здійснюють експлуатацію цивільних повітряних суден (літаків) з метою виконання комерційних транспортних перевезень згідно з вимогами OPS 1 : Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України № 430 від 05.07.2010. – Режим доступу: <http://uapravo.net/akty/postanova-osnovni/akt8tvdx0b/index.htm>
8. Цивільна авіація України. Державна авіаційна адміністрація Міністерства транспорту України. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.ukraviatrans.gov.ua/>
9. Звіт щодо виконання функцій нагляду за забезпеченням польотів при організації повітряного руху в Україні за 2009 рік. – Режим доступу: http://www.avia.gov.ua/zvit_bezp_pol.html

Стаття надійшла до редакції 14.11.2012 р.



ТОВ "ДКС Центр"