

УДК 347.822.4:347.824(045)

Липська Н. А.

Національний авіаційний університет, Київ

ДО ПИТАННЯ ПРО БЕЗПЕКУ ЦИВІЛЬНОГО АВІАТРАНСПОРТУ

Стаття присвячена аналізу проблеми безпеки у цивільному авіатранспорті та наданні обґрунтованих пропозицій з удосконалення відповідних норм чинного законодавства у сфері авіації.

Забезпечення авіаційної безпеки направлено на запобігання актів незаконного вторгнення, які розуміються, як протиправні дії (бездіяльність), в свою чергу, які загрожують безпечній авіаційній діяльності. Так як, від правильної експлуатації авіаційного транспорту залежить життя та здоров'я багатьох громадян. Саме тому триваюча негативна практика авіаційних подій (аварій та катастроф), що детерміновані людським чинником, специфіка повітряного судна як джерела підвищеної небезпеки та інші обставини ставлять перед законодавцем, вченими та юристами-практиками проблему розробки нових ефективних засобів через взаємодію юридичних наук. За 2010 рік з багатодвигунними повітряними суднами було зареєстровано 29 авіаційних подій. У результаті цих катастроф загинуло 831 людина в літаках і 6 чоловік на землі.

Щорічно з 2000 по 2009 роки в середньому відбувалася 31 авіаційна подія, в яких гинуло по 810 чоловік [1]. Ситуація в авіаційній транспортній сфері продовжує залишатися складною.

Проблема безпеки перевезень авіаційним транспортом дуже важлива, тому що вона пов'язана із значними збитками соціального та економічного характеру. Моральні збитки у зв'язку з травматизмом чи загибеллю людей, втрата іміджу авіатранспортних підприємств, втрата підготовлених фахівців і необхідність їх заміни в суспільстві, економічні збитки, пов'язані з необхідністю відшкодувань наслідків авіапригод, розробка та реалізація заходів із запобігання причин транспортних пригод та інше – являють собою складові цих втрат. При цьому безпека повітряного транспорту стосується не тільки безпеки пасажирів. Це поняття стосується і безпеки транспортників, населення в зоні можливих авіапригод, вантажів, транспортних засобів та споруд, довкілля, які можуть постраждати внаслідок авіаційних пригод.

Питання забезпечення безпеки авіатранспорту залишалися і залишатимуться актуальними, поки експлуатуються літальні апарати самого рі-

зного призначення, зокрема, і повітряні судна цивільної авіації. Відбувається постійне вдосконалення конструкції повітряних суден, методів і способів їх експлуатації, підготовки екіпажів, проблеми льотної придатності, живучості повітряних суден, безпеки повітряного руху, що постійно залишається у полі зору представників експлуатуючих підприємств і наукових установ. Дані процеси найгостріше позначають проблему браку нових способів управління процесами забезпечення безпеки польотів, визначення загроз та відповідних

джерел небезпеки авіаперевезень, а відтак продовжуватимуть ставати все більш актуальним [2, с.85]. За таких умов нагальною є потреба у розробці нового переліку критеріїв (показників) безпеки польотів на авіаційному транспорті та його законодавчого закріплення. Неабиякої важливості вивченню цієї проблеми додає й той факт, що сьогодні в діючому законодавстві України та в юридичній науковій літературі відсутнє єдине загальновизнане визначення безпеки польотів. Розв'язання цього завдання дозволить визначити безпеку польотів на авіаційному транспорті та конкретизувати її місце серед інших складових транспортної безпеки країни.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблемами безпеки цивільного авіатранспорту займалися такі вітчизняні та зарубіжні вчені: Р.Т. Нуртаєв, Р.А. Теймуразов, М.С. Гринберг, В.В. Козлов, С.В. Якімова, Ш.М. Нуранінов, Н.В. Дараганова та ін. Мета статті-аналіз теоретичних основ безпеки цивільного авіатранспорту та удосконалення чинного законодавства у сфері цивільної авіації.

Організація повітряного руху є однією із найперспективніших і провідних складових діяльності авіаційної галузі України. Функції державного управління в цій галузі покладені на Управління аеронавігаційного забезпечення Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації, до компетенції якого входить питання організації повітряного руху, аеронавіга-

ційного забезпечення польотів, метеорологічного забезпечення діяльності цивільного авіатранспорту. Для більш гнучкого використання повітряного простору, а також з метою сприяння розробці, впровадженню та затвердженню єдиних правил польотів постановою Кабінету Міністрів України [3] створена Об'єднана цивільно-військова система організації авіатранспорту України. Чільним органом цієї системи є Державне підприємство обслуговування повітряного руху України, до складу якого входять структурні підрозділи Об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху України. Основна мета діяльності системи полягає у забезпеченні належного рівня безпеки та регулюванні у сфері використання повітряного простору України, а також обслуговування повітряного руху при чіткій та скоординованій взаємодії усіх підрозділів. Об'єднання цивільних процедур дає відчутну перевагу при координації та плануванні польотів, а також запобігає порушенням порядку використання повітряного простору України, спрощує формальні процедури обслуговування іноземних та вітчизняних експлуатантів. Фахівці по забезпеченню безпеки цивільного авіатранспорту на рівні міжнародних організацій, членом яких є Україна, беруть активну участь у реалізації цих питань. Безпеку польотів на авіаційному транспорті доцільно визначати як стан захищеності елементів(суб'єктів) авіаційно-транспортної системи, діючих для задоволення потреб суспільства в авіаційних роботах та перевезеннях, при якому забезпечується своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз безпеці польотів, а при їх наявності або виникненні виключається можливість заподіяння шкоди від них. Ефективність функціонування системи забезпечення безпеки польотів на авіаційному транспорті є неможливою без її належного, в першу чергу, правового забезпечення. Як досить доречно дійшов висновку А.С. Васильєв, «жоден процес державно-управлінської діяльності не можливо уявити без належного регулювання та координації на основі видання та застосування відповідних правових актів» [7].

Основним документом щодо безпеки цивільної авіації в Україні є ЗУ «Про державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» [4]. Державна програма авіаційної безпеки цивільної авіації розроблена відповідно до Конвенцій: «Про міжнародну цивільну авіацію» [5]; Про боротьбу з незаконними актами, спрямованими

проти безпеки цивільної авіації; Про злочини та деякі інші акти, що вчинюються на борту повітряних суден та інших міжнародних актів. Програма розроблена на підставі Додатка 17 до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію «Безпека. Захист міжнародної цивільної авіації від актів незаконного втручання» [5] та Керівництва з безпеки для захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання. Згідно з Програмою під авіаційною безпекою розуміється комплекс заходів, а також людські та матеріальні ресурси, призначені для захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання в її діяльність. Метою Програми є створення організаційно-правових засад щодо забезпечення авіаційної безпеки та ефективності діяльності цивільної авіації шляхом здійснення заходів із забезпечення захисту, охорони та безпеки пасажирів, членів екіпажу, авіаційного персоналу, повітряних суден, об'єктів аеропорту та радіонавігаційного забезпечення незалежно від їх форм власності та підпорядкованості. Детально розкриваються питання здійснення контролю безпеки (розділ V) та питання, які стосуються загрози терористичних актів або кризових ситуацій та заходи, яких повинні вжити відповідні органи (розділ VIII). Додаткові заходи щодо забезпечення авіаційної безпеки можуть бути вжиті як на постійній основі залежно від отриманої інформації про загрозу, а також щодо аеропорту, повітряного судна, екіпажу.

В одних джерелах безпека польотів розглядається як комплексна характеристика повітряного транспорту та авіаційних робіт, що визначає здатність виконувати польоти без загрози для життя і здоров'я людей. В інших вона визначається як умови, що забезпечують польоти літального апарату без загрози небезпеки для екіпажу, пасажирів і літального апарату, а також для населення і наземних споруд. Серед вчених пропонується також визначення безпеки польотів як системи захисту повітряних суден від загрози втрати ними льотного стану внаслідок дії небезпечних для повітроплавання чинників, а також охорони людського життя на землі та в повітрі, захисту навколишнього природного середовища та штучних споруд на території аеропорту (аеродрому). Як справедливо наголошують деякі науковці безпека польотів повинна забезпечувати збереження повітряними суднами повітряного стану як тієї властивої системи, яка забезпечує можливість її функціонування. Усі наведені визначення є по-своєму є вірними та різною мірою відображають суть одного й того ж явища. Головне, що

їх об'єднує мета забезпечення безпеки польотів, яка, на нашу думку, полягає у підтримці стабільного стану функціонування авіаційної галузі, тобто ліквідації потенційних і реальних загроз заподіяння шкоди елементам (суб'єктам) авіаційно-транспортної системи, діючих для задоволення потреб суспільства в авіаційних роботах та перевезеннях.

З метою вдосконалення національної системи забезпечення безпеки цивільної авіації та запобігання актам тероризму згідно з вимогами Повітряного Кодексу України і принципами забезпечення безпеки польотів та авіаційної безпеки була створена Державна служба України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації, яка у своїй діяльності повністю незалежно від органів виконавчої влади цивільної авіації та діє відповідно до Положення «Про державну службу України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації» та Указу Президента «Про державну службу України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації» № 912/2004 від 16 серпня 2004 року. Згідно з Указом до повноважень Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації віднесено державний нагляд за забезпеченням цивільної авіації, сертифікація і реєстрація об'єктів і суб'єктів авіаційної діяльності та її ліцензування, регулювання використання повітряного простору і обслуговування повітряного руху, захист авіації від незаконного втручання в її діяльність та ін. Також у 2010 році була створена Міжвідомча комісія з питань забезпечення ефективного і безпечного функціонування авіаційного транспорту, авіаційної промисловості, системи використання повітряного простору України та інше, що забезпечує захист повітряного руху.

За даними Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО), показники рівня безпеки польотів в Україні значно гірші, ніж в середньому у світі. За 10 років – з 1998 по 2007 – у вітчизняній цивільній авіації сталося 16 катастроф, 31 аварія, 76 серйозних інцидентів. За результатами контролю безпеки польотів за програмою SAFA (система оцінки іноземних літаків на аеродромах ЄС, яка діє з 2006 року) літаки українських авіакомпаній не раз потрапляли до «чорного списку» через невідповідність стандартам безпеки. Зокрема, з цієї причини права літати до країн Євросоюзу позбавили чотирьох перевізників – Volare Airlines, Українська авіатранспортна компанія (УАТК), «Мотор Січ» і «Українські Середземноморські Авіалінії UMAir» – (щоправда, нині перші три вже – не в «чорному списку»).

Саме тому існуюча система забезпечення безпеки цивільної авіації (авіатранспорту) української держави потребує посилення уваги відповідних державних органів та інституцій, удосконалення її організації і структури, модернізації у матеріально-технічному забезпеченні, взаємодія зі штатними службами. Безперечно, потрібні також ефективні законодавчі рішення з метою подальшого зміцнення всеосяжного протистояння небезпекам повітряному авіатранспорту з боку світової спільноти, перш за все в межах співдружності незалежних держав, і впорядкування та підвищення ефективності вітчизняного законодавства. У Державному підприємстві обслуговування повітряного руху України (Украерорух) при організації повітряного руху (ОрПР) пріоритет надається забезпеченню безпеки польотів.

Керуючись чинними нормативно-правовими актами України та сучасними підходами міжнародних організацій, таких як ІКАО та Євроконтроль, до забезпечення безпеки польотів при ОрПР, в Украерорусі створена й успішно функціонує система управління безпекою польотів при ОрПР (СУБП). СУБП охоплює всі напрями діяльності Украероруху. Питання розвитку СУБП покладено на інспекцію з внутрішнього контролю та аудиту, до складу якої входять Центр систем управління безпекою польотів та якості, Центр контролю виробничої діяльності та Відділ охорони праці. На рівні регіональних структурних підрозділів Украероруху інспекції з внутрішнього контролю та аудиту з оперативних питань підпорядковані відділи контролю виробничої діяльності та якості та регіональні диспетчері-інспектори (структурна схема інспекції з внутрішнього контролю та аудиту 46 Кб). Для реалізації заходів з управління безпекою польотів в Украерорусі розроблені й затверджені Політика та стратегія Украероруху у сфері управління безпекою польотів (77 Кб) та Керівництво з управління безпекою польотів при ОрПР. Крім того, щорічно розробляються План впровадження Єдиного європейського неба для України (LSSIP), в якому серед іншого вказано відповідні заходи з безпеки польотів при ОрПР.

Наприклад, незаконне захоплення та угон літаків, (гелікоптерів), створюють істотну загрозу безпеці польотів, життю, здоров'ю пасажирів і членів екіпажів повітряних суден, викликають тривогу і невпевненість у людей, що користуються послугами цього виду транспорту. Статистика фактів та захоплення та угону літаків показує, що даний вид злочинів представляє

найбільш поширену форму злочинності на повітряному транспорті. У такій ситуації є наступні передумови: реальність захоплення і угону за кордон літака представляє мінімальну небезпеку для злочинця і велику загрозу для життя пасажирів та екіпажу: захоплення та угон літака розцінюється злочинцем як один із реально здійснених засобів досягнення задуманої ним мети; літак представляє значну матеріальну цінність, легко поступитися якою не бажає жодна держава; ускладнення діяльності правоохоронних органів, оскільки здійснимість теракту з боку злочинця можлива навіть при використанні мінімальних зусиль і його загроза може відігравати вирішальну роль: у разі катастрофи більшість пасажирів гине, а злочинець залишається анонімною особою. Подібні передумови роблять літак мало не ідеальним об'єктом для злочинних посягань [6].

Висновок: існуюча система забезпечення безпеки у цивільній авіації України потребує посилення уваги державних органів, удосконалення її організації та структури, матеріально-технічного забезпечення, взаємодії зі штатними службами. Також потрібні ефективні законодавчі рішення по удосконаленню всеосяжного протистояння повітряному тероризму з боку світової спільноти, перш за все, за активної участі співдружності незалежних держав.

ЗУ «Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» від 20 лютого 2003 року № 545-IV який необхідно привести у відповідність до Регламенту (ЄС) №2320/2002 Європейського Парламенту та Ради від 16 грудня 2002 року щодо встановлення спільних правил в сфері безпеки цивільної авіації Регламент Комісії (ЄС) № 622/2003 від 4 квітня 2003 року, що встановлює заходи для впровадження загальних основних стандартів авіаційної безпеки. Україна так і держави ЄС відповідно до регламенту повинна прийняти національну програму з питань безпеки цивільної авіації, а також відповідну програму контролю якості та програму професійної підготовки. Це необхідно, оскільки Закон України «Про державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» не передбачає проведення моніторингу відповідності та проведення інспектування з метою перевірки ефективності своєї національної програми. Запровадження стандартів авіаційної безпеки, які вимагаються згідно законодавства ЄС, є необхідної для входження України до європейських авіаційних структур.

Список літератури

1. *Безопасность полетов мировой гражданской авиации. Итоги 2010 г.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://aviasafety.ru/indicator/ibp2010itogi>.
2. *Линьков А.В.* Программа по оценке рисков в отношении безопасности полетов / Линьков А. В., Кармызов М. В. // Научный вестник МГТУ ГА (серия: Эксплуатация воздушного транспорта и ремонт авиационной техники. Безопасность полетов). – 2006. – № 108. – С. 85–90.
3. *Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху України» № 1281 від 19.07.1999р.*
4. *Закон України «Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» № 545-IV від 20.02.2003 р.*
5. *Конвенція про міжнародну цивільну авіацію від 7 грудня 1944 р.*
6. *Нурудинов Ш. М.* Организованная преступность в транспортной сфере: Дисс. д.ю.н.: 12.01.08. – М.: РГБ, 2003.
7. *Васильев А. С.* Подготовка и принятие управленческих решений: организационно-правовые проблемы. – Одесса: АО Бахва, 1997. – 167 с.

*Науковий керівник – Бородін І.Л.,
д-р юрид. наук, проф.*