

НАН України акад. НАН України В. М. Гейця. - Режим доступу : [http://www.nltu.edu.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=295&catid=86&Itemid=114](http://www.nltu.edu.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=295&catid=86&Itemid=114)

2. Вплив фінансово-кредитного механізму на розвиток суб'єктів господарювання : монографія / відп. ред. В. В. Глушенко. - Х. : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2007. - 358 с.

3. *Загородський В. С.* Фінанси : навч. посіб. / В. С. Загородський, О. Д. Вовчак, І. Г. Благуна, І. Р. Чуй. - 2-ге вид. - К. : Знання, 2008. - 247 с.

4. *Адашинский С. С.* Основные принципы финансирования деятельности в сфере культуры: проблемы и перспективы : сб. науч. тр. / С. С. Адашинский. - М. : НИИ культуры, 1990.

5. *Опарін В. М.* Фінанси (загальна теорія) : навч. посіб. / В. М. Опарін. - К. : КНЕУ, 1999. - 164 с.

6. *Райзберг Б. А.* Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : Инфра-М, 2004. - 480 с.

7. *Бондарук Т. Г.* Становлення системи фінансів соціального сектора в Україні / Т. Г. Бондарук // Формування ринкових відносин в Україні. - 2004. - № 9. - С. 91-96.

8. *Ковалюк О. М.* Фінансовий механізм економіки / О. М. Ковалюк // Фінанси України. - 2001. - № 9. - С. 22-29.

9. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. - 4-е изд. - М. : Совет. энцикл., 1988. - 1600 с.

10. *Кульман А.* Экономические механизмы / А. Кульман. - М. : Прогресс: Универс, 1993. - 192 с.

11. *Ферианц Я.* Хозяйственный механизм и экономия времени / Я. Ферианц. - М. : Экономика, 1987. - 191 с.

12. Финансы : учеб. для студ. вузов, обучающихся по экон. спец. / Л. А. Дробозина, Г. Б. Поляк, Ю. Н. Константинова и др. ; под ред. Л. А. Дробозиной. - М. : Юнити: Финансы, 1999. - 527 с.

13. *Ровбель С. В.* Социальная защита пожилых людей в условиях становления рыночной экономики : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Ровбель С. В. - СПб., 1994. - 16 с.

14. *Горюн Л. П.* Воспроизводство рабочей силы и основные направления его совершенствования в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Горюн Л. П. - Воронеж, 1998. - 16 с.

УДК 351

**Козловський В.О.,**

*кандидат наук з державного управління,*

*начальник науково-дослідного центру проблем державного управління та місцевого самоврядування ІРУСМ*

*Академії муніципального управління*

## **Авіаційний пошук та рятування в Україні: державно-управлінський підхід**

Аналізується чинна нормативно-правова база авіаційного пошуку та рятування в Україні. Окреслені основні напрями наукових досліджень системи категорій і понять з питань розвитку та застосування авіації в пошуково-рятувальних операціях та категорійного апарату державного управління у сфері цивільного захисту.

*Ключові слова:* авіаційний пошук та рятування, авіаційні роботи, цивільний захист.

### **Козловский В.А. Авиационный поиск и спасание в Украине: государственно-управленческий подход**

Анализируется действующая нормативно-правовая база авиационного поиска и спасания в Украине. Очерчены основные направления научных исследований системы категорий и понятий по вопросам развития и применения авиации в поисково-спасательных операциях и категориального аппарата государственного управления в сфере гражданской защиты.

*Ключевые слова:* авиационный поиск и спасание, авиационные работы, гражданская защита.

### **Kozlovskij V.O. Aviation search and saving in Ukraine: State-management approach**

The operating normatively-legal base of aviation search and saving is analysed in Ukraine. The outlined basic directions of scientific researches of the system of categories and concepts are on questions development and application of aviation in searching-rescue operations and concept vehicle of state administration in the field of civil defence.

*Key words:* aviation search and saving, aviation works, civil defence.

*Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями.* Відповідно до ст. 25 Конвенції про міжнародну цивільну авіацію 1944 р., до якої Україна приєдналася 10 серпня 1992 р. та яка набула чинності для України 9 вересня 1992 р., "кожна Договірна держава зобов'язується вживати таких заходів щодо надання допомоги повітряним суднам, які зазнають лиха на її території, яких вона визнає за можливе..." [1].

Конкретні рекомендації щодо організації національних систем пошуку та рятування і проведення пошуково-рятувальних операцій наводяться у дод. 12 Конвенції "Пошук і рятування", який доповнено "Керівництвом з міжнародного авіаційного та морського пошуку і рятування" [1]. При цьому у тексті Конвенції не наводиться визначення терміна "авіаційний пошук і рятування".

Для забезпечення виконання Україною взятих на себе зобов'язань було прийнято низку нормативно-правових актів, які врегульовували питання здійснення авіаційного пошуку та рятування, зокрема:

– Указ Президента України від 2 вересня 1997 р. № 937 "Про заходи щодо впровадження в Україні Єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку та рятування" [2];

– постанову Кабінету Міністрів України від 19 січня 1998 р. № 41 "Про головний центр координації авіаційних робіт з пошуку і рятування в Міністерстві надзвичайних ситуацій" [3];

– Указ Президента України "Про вдосконалення єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку, рятування та організації захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій" [4, с. 231], яким започатковано діяльність Державної авіаційної пошуково-рятувальної служби на базі Головного центру координації авіаційних робіт з пошуку та рятування;

– постанову Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2004 р. № 1172 "Про утворення державної авіаційної пошуково-рятувальної служби" [5], якою започатковано діяльність Державної авіаційної пошуково-рятувальної служби на базі Головного центру координації авіаційних робіт з пошуку та рятування.

Досвід організації авіаційного пошуку та рятування в Україні та погляди, що сформувалися в процесі його становлення й удосконалення, знайшли відображення в затверджених наказом МНС України від 17 травня 2006 р. № 297 (zareєстровані Міністерством юстиції України 3 червня 2006 р. № 772/12646) Правилах авіаційного пошуку та рятування в Україні [6], які відповідно до п. 1.1 загальних положень, регламентують: проведення авіаційного пошуку та рятування повітряних суден, які зазнали або зазнають лиха у районі пошуку та рятування України; організацію пошуково-рятувального забезпечення польотів; а також залучення авіаційних засобів пошуку та рятування у надзвичайних ситуаціях техногенного та природного характеру, не пов'язаних з авіаційною подією.

На жаль, функціонування системи авіаційного пошуку та рятування в Україні не стало об'єктом наукових досліджень, що не дало можливості повною мірою усвідомити проблематику організації цього процесу, розробити науково обґрунтовані пропозиції його розвитку в умовах проведення адміністративної реформи.

Це свідчить про актуальність дослідження категорійного апарату авіаційного пошуку та рятування, особливостей його понятійного наповнення в Україні, оскільки питання авіаційного пошуку та рятування є частиною зобов'язань нашої держави, а його адекватна міжнародним вимогам організація та здійснення безпосередньо впливають на авторитет України у світі.

*Формування мети (постановка завдання).* Виходячи із зазначеного необхідно дослідити категорійний апарат авіаційного пошуку та рятування в Україні, осмислити його сутність та окреслити основні напрями подальшого розвитку нормативно-правової бази та наукових досліджень у системі авіаційного пошуку та рятування.

*Виклад основного матеріалу з обґрунтуванням отриманих наукових результатів дослідження.* Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 р. № 3393-VI містить чіткі визначення термінів:

– "авіаційний пошук і рятування - комплекс заходів, спрямованих на виявлення повітряних суден, які зазнали або зазнають лиха, та надання своєчасної допомоги потерпілим унаслідок авіаційної події;

– авіаційна подія - подія, пов'язана з експлуатацією повітряного судна, яка відбувається в разі пілотованого повітряного судна у проміжок часу між посадкою будь-якої особи на борт повітряного судна з метою здійснити політ та часом, коли всі особи, які перебували на борту,

залишили повітряне судно; у разі безпілотного повітряного судна з часу, коли повітряне судно готове рушити з місця для виконання польоту, до часу його зупинки після завершення польоту та вимкнення головної силової установки, під час якої: будь-яка особа отримала тілесне ушкодження зі смертельним наслідком або тілесне ушкодження внаслідок перебування в цьому повітряному судні; або безпосереднього контакту з будь-якою частиною повітряного судна, у тому числі частиною, що відділилася від повітряного судна..." (Ст. 1 пп. 4, 10) [7].

Таким чином, законодавець трактує авіаційний пошук і рятування не як залучення авіаційних сил та засобів до здійснення пошуково-рятувальних операцій, а як проведення пошуково-рятувальних операцій, у тому числі із застосуванням авіації у разі, якщо повітряне судно зазнало лиха та виникнення потреби у наданні своєчасної допомоги потерпілим унаслідок авіаційної події.

Такі визначення відрізняються від тлумачення сфери застосування поняття "авіаційний пошук і рятування", яке існувало до прийняття Повітряного кодексу України та значною мірою збігалось з трактуваннями, що застосовуються в Російській Федерації.

Так, відповідно до Постанови Уряду РФ від 15 липня 2008 р. № 530 (ред. від 17 грудня 2009 р. № 1033, від 25 січня 2011 р. № 17) "Про затвердження федеральних авіаційних правил пошуку та рятування в Російській Федерації" [8] ці Правила встановлюють загальний порядок залучення пошукових і аварійно-рятувальних сил і засобів авіаційних підприємств та організацій державної й експериментальної авіації до проведення пошуково-рятувальних операцій (робіт), а також порядок організації пошуку та рятування повітряних суден, що зазнали або зазнають лиха, їх пасажирів та екіпажів, пошуку та евакуації космонавтів і космічних об'єктів, взаємодію органів і служб єдиної системи авіаційно-космічного пошуку та рятування в Російській Федерації, а також цих органів і служб з федеральними органами виконавчої влади.

Крім того, спільним наказом міністерств оборони та промисловості й енергетики РФ від 12 липня 2004 р. № 206/37 [9] затверджена Настанова з авіаційного пошуку та рятування в державній та експериментальній авіації, в якій наводиться таке трактування: "авіаційний пошук і рятування" - складова аеронавігаційного обслуговування, яка полягає в наданні своєчасної допомоги пасажиром і екіпажам повітряних суден при виникненні аварійних ситуацій. Метою його є рятування пасажирів та екіпажів повітряних (морських) суден при виникненні аварійних ситуацій, евакуація космонавтів і апаратів з місця посадки, а також надання авіаційними засобами допомоги людям у надзвичайних ситуаціях природного й техногенного характеру. При цьому "аварійна ситуація" розуміється як ситуація, при якій можливості та кваліфікація екіпажу повітряного судна і персоналу пунктів управління повітряним рухом, а також резерви роботоздатності авіаційної техніки можуть стати недостатніми для уникнення авіаційної події, а втрата (пошкодження) повітряного судна є найбільш вірогідним результатом польоту.

Відмінність тлумачення терміна "авіаційний пошук і рятування" полягає в тому, що український законодавець обмежує сферу його вживання лише комплексом заходів, спрямованих на виявлення повітряних суден, які зазнали або зазнають лиха, та надання своєчасної допомоги потерпілим унаслідок авіаційної події, тоді як до прийняття Повітряного кодексу в рамках авіаційного пошуку та рятування додатково передбачалося здійснення пошуково-рятувального забезпечення польотів та залучення авіаційних засобів пошуку і рятування у надзвичайних ситуаціях техногенного та природного характеру, не пов'язаних з авіаційною подією. Це вимагає переосмислення змісту та зміни підходів до організації авіаційного пошуку і рятування в Україні.

Зміни таких підходів, на наш погляд, мають полягати ось у чому.

1. Відповідно до п. 3 ст. 113 Повітряного кодексу України організація пошуку і рятування повітряних суден, що зазнають або зазнали лиха, покладається на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань цивільного захисту [7].

2. Відповідно до п. 2 ст. 113 Повітряного кодексу України авіаційний пошук і рятування в Україні здійснюються в межах єдиної державної системи цивільного захисту населення і територій, Національної системи пошуку і рятування на морі в порядку, встановленому спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань цивільного захисту [7].

3. Відповідно до п. 5.2.19 (т. 1) Керівництва з міжнародного авіаційного та морського пошуку і рятування "Міжнародні керівництва можуть доповнюватися регіональними та національними" [10]. У цих керівництвах містяться керівні вказівки.

4. Відповідно до п. 2 ст. 114 Повітряного кодексу України [7] порядок залучення сил і засобів підприємств, установ та організацій до проведення пошуково-рятувальних робіт, відшкодування витрат, пов'язаних з їх проведенням, установлюється Кабінетом Міністрів України.

5. Відповідно до п. 1 ст. 108 Повітряного кодексу України перелік та умови виконання авіаційних робіт визначаються авіаційними правилами України, а відповідно до п. 1 ст. 11 Повітряного кодексу України [7] нормативно-правове регулювання цивільної авіації здійснюється шляхом прийняття в установленому порядку нормативно-правових актів та прийняття уповноваженим органом з питань цивільної авіації авіаційних правил України, що регулюють діяльність цивільної авіації та використання повітряного простору України.

6. Відповідно до положення про Міністерство надзвичайних ситуацій України, затвердженого Указом Президента України № 402/2011 від 6 квітня 2011 р. [11] МНС України згідно з покладеними на нього завданнями:

- координує проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт авіаційними силами і засобами МНС України, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності;

- здійснює управління діяльністю координаційних центрів з пошуку і рятування;

- здійснює організацію авіаційного пошуку і рятування повітряних суден, що зазнають або зазнали лиха;

- здійснює контроль за готовністю авіаційних сил та засобів пошуку і рятування до проведення пошуку і рятування, за організацією пошуково-рятувального забезпечення польотів повітряних суден авіації центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності;

- затверджує порядок організації використання авіаційних сил і засобів для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт на території України.

Виходячи із зазначеного та з метою реалізації функцій МНС України в частині, що стосується питань застосування авіації та здійснення авіаційного пошуку та рятування, пропонується:

1. Розробити Керівництво з авіаційного пошуку та рятування в Україні.

2. Внести пропозиції Кабінету Міністрів України щодо порядку залучення сил і засобів підприємств, установ та організацій до проведення пошуково-рятувальних робіт, відшкодування витрат, пов'язаних з їх проведенням.

3. З набуттям чинності Авіаційними правилами України розробити Правила проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт авіаційними силами і засобами МНС України, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, якими передбачити порядок організації використання авіаційних сил і засобів для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт на території України, контролю за готовністю авіаційних сил та засобів пошуку і рятування до проведення пошуку і рятування, за організацією пошуково-рятувального забезпечення польотів повітряних суден авіації центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності.

4. Забезпечити адекватне відображення питань авіаційного пошуку та рятування в проекті Кодексу цивільного захисту України.

*Висновки.* Розвиток і становлення авіаційного пошуку та рятування в Україні привів до формування системи, основою якої стало проведення авіаційних робіт з пошуку та рятування. Проте прийняття Повітряного кодексу України передбачає особливе тлумачення поняття "авіаційний пошук та рятування", певний національний концепт, який вимагає переосмислення його змісту та зміни підходів до організації авіаційного пошуку і рятування в Україні.

*Подальшого наукового дослідження, розробки та впровадження* як на нормативному, так на організаційному рівні потребує система категорій і понять не тільки з питань розвитку та застосування авіації в пошуково-рятувальних операціях, а й категорійного апарату державного управління у сфері цивільного захисту загалом.

#### *Список використаних джерел*

1. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 р. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>

2. Про заходи щодо впровадження в Україні єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування : Указ Президента України від 2 верес. 1997 р. № 937/97. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/937/97>
3. Про Головний центр координації авіаційних робіт з пошуку і рятування Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 січ. 1998 р. № 41. - Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/41-98-п>
4. Надзвичайні ситуації : зб. нормат.-правов. актів з питань надзв. ситуацій техноген. та природ. характеру 1998-2005 / заг. ред. В. І. Балогі : у 7 т. - К. : Агентство "Чорнобильінтер-інформ", 2006. - Т. 4. - 540.
5. Про утворення Державної авіаційної пошуково-рятувальної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 верес. 2004 р. № 1172. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1172-2004-п>
6. Про затвердження Правил авіаційного пошуку та рятування в Україні : Наказ М-ва України з питань надзв. ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильськ. катастрофи від 17 трав. 2006 р. № 297. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0772-06>
7. Повітряний кодекс України. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3393-17>
8. О внесении изменений в федеральные авиационные правила поиска и спасания в Российской Федерации : Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 янв. 2011 г. № 17. - Режим доступа : <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=109760>
9. Наставление по авиационному поиску и спасанию в государственной и экспериментальной авиации : Совместный приказ М-ва обороны и пром-сти и энергетики РФ от 12 июля 2004 г. № 206/37. - Режим доступа : <http://www.rg.ru/2004/09/08/nastavl-doc-dok.html>
10. Руководство по международному авиационному и морскому поиску и спасанию: Doc. 9731-AN/958 : в 3 т. - Лондон : ИМО; Монреаль : ИКАО, 1998. - Т. I.
11. Про Положення про Міністерство надзвичайних ситуацій України : Указ Президента України від 6 квіт. 2011 р. № 402/2011. - Режим доступу : <http://www.mns.gov.ua/content/law.html>

УДК [347:002:004]:659.3(477)

**Нестеряк Ю.В.,**

*кандидат філологічних наук,*

*докторант кафедри інформаційної політики та технологій НАДУ*

### **Доступ до публічної інформації як механізм відкритої інформаційної політики держави**

У статті досліджуються новітні вектори реалізації інформаційної політики держави, принципи та інструменти забезпечення права доступу до публічної інформації, визначені Законом України "Про доступ до публічної інформації" та іншими нормативно-правовими актами, що регулюють інформаційну діяльність в Україні. Аналізуються механізми забезпечення права на отримання публічної інформації, участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики. Пропонуються авторські шляхи якісного підвищення рівня прозорості та відкритості діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування.

*Ключові слова:* інформаційне законодавство, прозорість та відкритість влади, публічна інформація, розпорядники інформації.

**Нестеряк Ю.В. Доступ к публичной информации как механизм открытой информационной политики государства**

В статье исследуются новейшие векторы реализации информационной политики государства, принципы и инструменты обеспечения права доступа к публичной информации, определенные Законом Украины "О доступе к публичной информации" и другими нормативно-правовыми актами, регулирующими информационную деятельность в Украине. Анализируются механизмы обеспечения права на получение публичной информации, участия общественности в формировании и осуществлении государственной политики. Предлагаются авторские пути качественного повышения уровня прозрачности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

*Ключевые слова:* информационное законодательство, прозрачность и открытость власти, публичная информация, распорядители информации.