ВВМУ „НИКОЛА ЙОНКОВ ВАПЦАРОВ”

ФАКУЛТЕТ „НАВИГАЦИОНЕН”

Катедра „Експлоатация и мениджмънт на морския транспорт“

к.д.п. ВАЛЕНТИН ПЕТКОВ ЕНЧЕВ

ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОПТИМИЗИРАНЕ НА СИСТЕМАТА ЗА ИНТЕГРАЛЕН КОНТРОЛ В ПРИЛЕЖАЩИТЕ МОРСКИ ПРОСТРАНСТВА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ В МИРНО ВРЕМЕ

АВТОРЕФЕРАТ

на

ДИСЕРТАЦИОНЕН ТРУД

за придобиване на образователна и

научна степен „ДОКТОР“

Професионално направление: 3.7. „Администрация и управление“

Докторска програма: „Организация и управление извън сферата на материалното производство (Национална сигурност)“

Научен ръководител: кап. I ранг проф. д-р Калин Калинов

Варна, 2023 г.

Дисертационният труд съдържа 311 страници, включително 16 приложения, 39 таблици, 23 фигури. Цитирани са 82 литературни източника, от които 42 на кирилица, 21 на латиница, и 19 електронни документа от Интернет ресурси. Номерата на главите, формулите, фигурите, таблиците и цитираната литература в автореферата съответстват на дисертационния труд.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на ..... от .... ч. в зала ..... на ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“.

Рецензиите, становищата на членовете на научното жури и авторефератът са публикувани в сайта на училището www.naval-acad.bg

Материалите по защитата (дисертация, автореферат) са на разположение на интересуващите се във факултет „Навигационен“, катедра „Експлоатация на флота и пристанищата“. ВВМУ Адрес: Варна, ул. „Васил Друмев“ № 73.

ВВМУ „НИКОЛА ЙОНКОВ ВАПЦАРОВ”

ФАКУЛТЕТ „НАВИГАЦИОНЕН”

Катедра „Експлоатация и мениджмънт на морския транспорт“

к.д.п. ВАЛЕНТИН ПЕТКОВ ЕНЧЕВ

ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОПТИМИЗИРАНЕ НА СИСТЕМАТА ЗА ИНТЕГРАЛЕН КОНТРОЛ В ПРИЛЕЖАЩИТЕ МОРСКИ ПРОСТРАНСТВА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ В МИРНО ВРЕМЕ

АВТОРЕФЕРАТ

на

ДИСЕРТАЦИОНЕН ТРУД

за придобиване на образователна и

научна степен „ДОКТОР“

Професионално направление: 3.7. „Администрация и управление“

Докторска програма: „Организация и управление извън сферата на материалното производство (Национална сигурност)“

Научен ръководител: кап. I ранг проф. д-р Калин Калинов

Рецензенти:

1. ……
2. ……

Варна, 2023 г.

Докторантът е зачислен в свободна форма на обучение в катедра „Мениджмънт и логистика“ при факултет „Навигационен“ на ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“

Изследванията по дисертационния труд са извършени във ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“

Дисертационният труд е насочен за защита от съвета на факултет „Навигационен“ при ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“ в съответствие с чл. 5, ал. 1 от ЗРАС.

©Автор: к.д.п. Валентин Петков Енчев

Заглавие: Възможности за оптимизиране на системата за интегрален контрол в прилежащите морски пространства на Република България в мирно време

Тираж: 20 броя

ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД. АКТУАЛНОСТ НА ПРОБЛЕМА

Морските пространства на крайбрежните държави са пресечни точки на множество разрастващи се интереси, не на последно място обусловени от техническия прогрес през последните десетилетия. Защитата на човешкия живот на море, запазването на еколологичния баланс, гарантирането на енергийните потоци, безпрепятственото движение на търговския стокообмен, защитата на морския суверенитет и бреговата сигурност формират част от основните аспекти на националната политика и интересите на страната. Набелязването на цели и мерки за формиране на национална морска политика е ключова морска задача за държавата ни. Научният подход в тази област изисква активизиране на теоретичното изследване на процеса на функциониране на системата на морската дейност и практически мерки от страна на правителствените структури.

Въпросите за осигуряването на морската безопасност и сигурност, за опазването и разумната експлоатация на ресурсите както в морските пространства на крайбрежните държави, така и в открито море, придобиха особена актуалност и световно значение през новия век. Причина за това са огромните промени, които настъпиха във всички сфери на развитие на обществото – политическата, икономическата, културната и не на последно място – информационната. Те положиха основата на нов вид организационна и техническа култура на работа, но и създадоха нови рискове, които трябва да бъдат управлявани и минимизирани.

За да се гарантират основните национални интереси, е необходим организиран контрол в морските пространства. В Република България той се осъществява от множество на брой институции от различни министерства самостоятелно или интегрирано, на принципа на споделената отговорност. Тези институции са ситуирани и се подчиняват на политиките на различни министерства, имат различна устройствена структура, което създава предпоставка при изпълнение на задълженията си да работят в режим на несинхронност с останалите отговорни служби или пък да липсва ясно очертана организационна роля на някоя от тях пред останалите. Последното очертава и проблема, който се разглежда в изследването.

ЦЕЛ И ЗАДАЧИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Изложените констатации генерират научен проблем от значителна важност, а именно – налична е степен на дезинтеграция на системата за контрол в националните морски пространства (НМП). В тази връзка **цел на изследването е чрез анализ на структурата и функциите на националната система за контрол в морските пространства да се предложи вариант за нейното оптимизиране в най-актуалната ѝ област – морската безопасност**. Докторантът залага като хипотеза системата да бъде оптимизирана, дори без да бъде извършена драстична промяна на нейната организация.

За постигане на посочената цел се поставят за изпълнение три изследователски задачи:

1. Разкриване на текущото състояние на контрола в НМП и дефиниране на неговите съставни функции.

2. Извършване на системен анализ на подсистемата за морска безопасност.

3. Формулиране на подходи за оптимизиране на националната система за морска безопасност.

Резултатите от решението на тези задачи са представени в трите глави на разработката.

ПРЕДМЕТ НА ИЗСЛЕДВАНЕ

Системата за контрол в националните морски пространства.

ОБЕКТ НА ИЗСЛЕДВАНЕ

Функция морска безопасност.

ОГРАНИЧЕНИЯ

1. Предложения за оптимизиране се дават само за системата за контрол, функционираща в националните морски пространства на Република България, в частта ѝ относно морската безопасност;

2. Не се предвижда разглеждане на функционирането на системата при въведени по силата на Конституцията на Република България извънредни положения, както и във военно време;

3. Режимът на плаване на военните кораби в суверенните води на Република България не е обект на изследването с изключение на случаите, когато за целите на изследването същият влияе върху извършването на търговски дейности в тях;

4. Не се предвижда извършване на изследване на съществуващи системи за контрол в други държавите с цел предлагане въвеждане на нова система за контрол в НМП на Република България, а само за целите на оптимизиране на съществуващата такава;

5. Понятийният апарат се разкрива и дефинира само в частта, необходима за възприемане на изложението.

В хода на изследването на определени места се въвеждат допълнителни ограничения, с цел придържане към приетата изследователска линия.

МЕТОДИ НА ИЗСЛЕДВАНЕ

Основен използван изследователски метод е системният анализ, като в дисертацията са реализирани следните негови конкретни модели:

– теоретичен анализ на литературните източници, изследващи въпросите с организацията на контрола в НМП;

– исторически анализ на развитието на системата за контрол в НМП и в частност за безопасност;

– декомпозиция и анализ на структурните елементи и функциите на системата за морска безопасност;

– теоретичен синтез за формулиране на препоръки за оптимизиране на системата.

СТЕПЕН НА РАЗРАБОТЕНОСТ НА ПРОБЛЕМА

По отношение на развитието и функционирането на системата за интегрален контрол в морските пространства на Република България в мирно време, и в частност тази за морска безопасност, е налице доктринален дефицит. Липсва и анализ на ефективността на съществуващата система, нейното съответствие в приложимите международни инструменти и световните тенденции в управлението на корабоплаването.

За целите на изследването са използвани международни и национални нормативни документи, публикации на международни организации, трудове на известни автори, монографии, статии и студии на български, руски и английски език по темата, официални интернет страници на международни организации и институции, както и информация от предишни публикации на докторанта. Обобщени са и наблюденията на последния от практиката му като капитан на пристанище Варна и директор на дирекция „Морска администрация – Варна“ в периода 2011 – 2023 г., както и от натрупания експертен опит при участие в различни инициативи на Международната морска организация (ИМО) и Европейската агенция по морска безопасност (ЕАМБ) през същия период.

НАУЧНА НОВОСТ НА ИЗСЛЕДВАНИЯТА И РЕЗУЛТАТИТЕ

В изследването е използван сценарийният подход при изследване на функционирането на системата за морска безопасност. За задачите с повишен риск в системата са разработени комплексни сценарии с цел:

- да се проследят процесите по активиране и процедиране по тях;
- да се изясни взаимодействието между компонентите в системата;
- да се изследва преходът между основните режими на функциониране.

ПРАКТИЧЕСКО ЗНАЧЕНИЕ НА ПОЛУЧЕНИТЕ РЕЗУЛТАТИ

На база извършениете изследвания и анализи са дадени конкретни препоръки за:

- промяна на законодателство;
- изготвяне на протоколи за взаимодействие и изпълнение на задачите;
- за управлението на системата;
- за нейната структурна реализация.

СТРУКТУРА И ОБЕМ НА ДИСЕРТАЦИЯТА

Дисертационният труд е в обем от 311 стр. машинописен текст и съдържа 3 глави, 16 приложения, 39 таблици, 23 фигури, списък от 82 литературни източника, както и класификация на нормативните документи, уреждащи режима на функциониране на системата за морска безопасност в Република България.

СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

ГЛАВА ПЪРВА. ОРГАНИЗАЦИЯ НА МОРСКИТЕ ПРОСТРАНСТВА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

В Глава първа е направен преглед на правната рамка за функциониране на морските пространства на Република България, основно оформена в резултат на участието на страната ни в различни организации от универсален и регионален характер. Акцентът е насочен към международната регламентация по въпроса и особено съответствието на правния режим в морските ни пространства на принципите, заложени в Конвенцията на ООН по морско право от 1982 г. (КООНМП). Обобщени са и изискванията, произтичащи от вторичното право на ЕС, както и действащите двустранни и многостранни споразумения на страната ни с други държави от региона. В процеса на разглеждане на правната рамка са очертани и специфичните особености на правната система на страната ни в областта на контрола в НМП. На база така съществуващата рамка е изяснена структурата на системата за контрол в НМП, нейните съставни функции и участници.

Историческо развитие на правния режим в морските пространства на крайбрежните държави

В съвременното ни общество всяка суверенна държава и техните граждани имат правото и възможността да комуникират с други държави и лица, като установяват политически, икономически, културни и социални отношения. Тези отношения по своята природа имат международен характер. Обществените отношения в процеса на международното общуване формират две основни категории:

а) първа категория – отношенията между суверенните държави. Тези отношения се регулират от международното публично право, а страните по тях са негови субекти;

б) втора категория – отношенията между физически и/или юридически лица от две или повече държави, както и между една държава и физическо или юридическо лице от друга. Тези частноправни отношения с международен елемент са предмет на международното частно право.

Това разделяне не се е родило внезапно, а е резултат от многовековен процес на развиване на отношения между субектите, продължаващ и днес. Корабоплаването има съществена заслуга за развиване на тези отношения, а взаимодействието между държавите и техните субекти с използване на моретата и океаните оформят във времето един самостоятелен отрасъл на съвременното международното право, а именно – международното морско право.

В древността морето е считано за ничие имущество, общо за всички. Както по отношение на въздуха, така и спрямо него не се допускало присвояване – било възприемано като стихия, управлявана от Бог, пред който хората се прекланят. Затова в тези далечни времена въпросът за регламентирането на статута на морските пространства не е бил понятен.

През робовладелския строй обаче Рим монополизира правото да разрешава на други народи да осъществяват търговско корабоплаване в Средиземно море, а в средните векове редица други морски държави предявяват претенции за господство върху огромна част от други морета и дори цели океани. При така създалите се обстоятелства, в правосъзнанието на тогавашното общество се заражда и оформя идеята за свобода на откритото море. В произведението си Mare Liberum от 1609 г. Хуго Гроций пръв дава цялостна обосновка на неговия принцип за свобода на моретата и океаните и провъзгласява кратка харта с основните изисквания към държавите, поддържащи мирен статут в тях. Във втората половина на XVIII век принципът за свобода на откритото море е общоприет. Окончателното и комплексно определяне и утвърждаване на съдържанието на този принцип, суверенитета на държавите върху крайбрежните им води и суверенните права върху използването на морските ресурси на моретата и океаните се постига безспорно едва в края на XX век с приемането на КООНМП.

Международното право в по-съвременен вид започва да се формира в периода след влизането в сила на Устава на ООН (1945 г.), в който са въведени общопризнатите принципи на това право. Факт е обаче, че в продължение на много столетия международното морско право се е развивало под въздействието само на международните обичаи. Днес то в основната си част е договорно право, след като през последните десетилетия множество обичайни норми се трансформираха и продължават да се трансформират в договорни норми. В началото на XXI век международното морско публично право борави с цяла система от двустранни и многостранни международни договори, както и с набор от отраслови принципи. Тези принципи успешно са обобщени и кодифицирани в КООНМП. Така **Конвенцията се явява основополагащ**

международноправен акт за регламентация на морските пространства и правата на държавите в тях (*Приложение № 1)*.

В първите години след Освобождението от османска власт Република България няма собствен търговски флот, което донякъде обяснява и отсъствието на регламентация на морските отношения и търговия. Морското право в Република България започва активно да се развива в началото на XX век, като са приети определени закони, заменени впоследствие с укази, в които са заимствани разпоредби от морските законодателства както на западноевропейски държави, така и на СССР. На по-късен етап, през 1970 г. е приет Кодекс на търговското мореплаване, уреждащ обществените отношения в страната, които възникват във връзка с търговското мореплаване и контрола върху него. Пет години след приемането на КООНМП, през 1987 г. България приема Закон за морските пространства, адаптирайки законодателството с най-новите постижения в областта на международното морско право, засягащо експлоатацията на морските пространства. Така двата инструмента уреждат отношенията в двата дяла на международното морско право – частно и публично. Законодателството се допълва от нормите на определени граждански и търговски закони, подзаконови нормативни актове на Министерството на транспорта и съобщенията и други министерства, вторичното право на ЕС, както и международните договори, по които Република България е страна.

Съвременна регламентация на търговското корабоплаване

При управление на своите морските пространства държавите са длъжни да се придържат към изискванията на КООНМП. Последната въвежда изискване към тях за приемане на множество допълнителни инструменти чрез дву- или многостранни споразумения или чрез функционирането на международни организации. По този начин **Конвенцията дава глобален мандат на ИМО да създава универсални морски стандарти** (*Приложение № 2)*.

КООНМП в множество свои разпоредби предвижда създаване на международна правна рамка (режим) за техническа експлоатация на търговските кораби. Като първи етап от прилагането ѝ стои насърчаването на държавите да приемат съответни инструменти, разработвани от Организацията. Втори етап от този процес е задължението на държавите по надлежен начин да въвеждат в националното си законодателство приетите инструменти. Като последен, но не по-малко важен етап е този, свързан с ефективното прилагане на изискванията. Последното включва установяването на три вида режим на контрол на корабоплаването, а именно: на знамето (Flag State Control), на режима на преминаване през морските пространства (Coastal State Control) и този на контрол на чуждите кораби в пристанищата на крайбрежната държава (Port State Control, *Приложение № 3*). Изпълнението на задълженията на крайбрежните държави по трите режима са обект на контрол от страна на ИМО.

Регионални политики и споразумения, определящи организацията на дейностите в националните морски пространства

1. Интегрирана морска политика на ЕС

За опазването и устойчивото развитие на морето и крайбрежните територии се изисква прилагане на интегриран подход, своевременно въвеждане на предпазни мерки и участие на всички заинтересовани страни. След извършен анализ Европейската комисия предлага да се създаде обща интегрирана морска политика (ИМП) за ЕС въз основа на ясното съзнаване, че всички въпроси по отношение на океаните и моретата на Европа са взаимносвързани и че политиките по отношение на моретата трябва да бъдат разработени по съвместен начин. Нейното прилагане ще изисква засилено

сътрудничество и ефективна координация на всички секторни политики, свързани с моретата, и на различните нива на вземане на решения. В обхвата на ИМП попадат междусекторните политики „Син растеж“, „Морски данни и познания за околната среда“, „Морско пространствено планиране“, „Интегрирано морско наблюдение“ и „Стратегия за морските басейни“ (*Приложение № 4*).

2. Европейска транспортна свързаност

През 2011 г. Европейската комисия приема т.нар. Бяла книга – „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство“. Документът предлага глобален поглед върху развитието на транспортния сектор и дългосрочна стратегия (до 2050 г.) за развитие на транспортната система на ЕС. Сред водещите приоритети на тази стратегия, свързани с морския транспорт, е повишаване на свързаността на различните видове транспорт в Съюза чрез създаване на мултимодална транспортна мрежа, инициатива за морския транспорт E-Maritime за интелигентно корабоплаване без документи на хартиен носител, намаляване емисиите на парникови газове в областта на транспорта с 60% до 2050 г., оформяне на законодателната рамка за правата на пътниците и др.

3. Законодателни пакети на ЕС по морска безопасност

Инцидентите с танкерите Erika (1999 г.) и Prestige (2002 г.) предизвикват огромна полемика в ЕС относно приложимите международни стандарти за корабоплаване и значимостта от опазването на крайбрежните води. В продължение на няколко години (между 2001 и 2009 г.) са разработени три законодателни пакета по морска безопасност, съдържащи 9 директиви и 4 регламента, които задават завишени стандарти за експлоатация на търговски кораби спрямо определените от ИМО такива, усъвършенстват института на Port State Control, въвеждат организационни мерки за Съюза, както и се приема нормативна уредба за създаването на Европейска агенция по морска безопасност (*Приложение № 5*).

4. Политики по предпазване на Черно море от замърсяване с кораби

Оценявайки заплахите, пред които са изправени ресурсите в морето, неговото крайбрежие и туристическия потенциал, който то има, черноморските държави през 1986 г. декларират нуждата от международен регионален документ за подобряване на състоянието на Черно море, съдържащ и мерки за неговото координирано опазване. Последното е в духа на чл. 123 от КООНМП. Резултат от тези намерения е подписаната през 1992 г. в Букурещ от всички черноморски държави Конвенция за опазване на Черно море от замърсяване. Тя въвежда изисквания държавите да си сътрудничат за отстраняване на замърсяване при произшествия, както и да обменят данни за опазването на морето. За тази цел се създава орган по Конвенцията – Комисия по опазване на Черно море от замърсяване, в която всяка държава е представена.

<u>Характеристики на морските пространства на Република България</u>

Република България е парламентарна република на основание чл. 1 от нейната Конституция. Чрез участие в международни организации или чрез развиване на политически, икономически, научно-технически и културни отношения на двустранна и многостранна основа, страната ни се присъединява към различни универсални и регионални международни договори. Членството на Република България в ЕС от 2007 г. довежда до законово обвързване na националното законодателство на страната ни с правните източници на Съюза. ЕАМБ има изключителната роля в разработването на актове на вторичното право на ЕС в областта на морската безопасност. Множество на

брой регламенти, директиви и решения оформят правната рамка на европейското морско законодателство.

Следвайки принципите и техническите изисквания на КООНМП, Република България чрез Закон за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанища на Република България (ЗМПВВППРБ) е установила своите морски пространства. С ратифицирането през 1999 г. на Международната конвенция по търсене и спасяване от 1979 г. (SAR'79) Република България поема международен ангажимент да осигурява търсене и спасяване (ТиС) на хора, плавателни съдове и въздухоплавателни средства в определен чрез споразумение със съседните държави район, граничещ с нейното крайбрежие. Определеният за държавата район географски почти напълно припокрива изключителната икономическа зона на страната ни *(Приложение № 6)*.

Зелената книга за бъдещата морска политика на ЕС налага идеята за обединение на различните морски секторни политики и търсене на синергия при експлоатацията и опазването на моретата и океаните. Същото изисква действия и съответни политики на национално ниво за създаване на ефективна организация на съвместното функциониране на институциите и тяхното взаимодействие. Тези политики трябва да имат своята мисия, визия и ясно дефинирани цели. Концепцията им трябва да включва приемане на стратегии за развитие на дейностите в морските пространства, механизмите за развитие и мониторинг на изпълнението им. И не на последно място – тяхното съдържание трябва да отговаря балансирано както на интересите на държавата, така и на обществото и отделния индивид.

Разработването на национална морска политика на Република България страда от доктринален дефицит, като липсва голяма част от посочените по-горе критерии за обхват и съдържание. Това води до прилагането ѝ на организационно ниво, където различни сектори или министерства приемат свои собствени планове и стратегии. Същите функционират в нехармоничност една с друга, достигаща и до взаимно противоречие при едновременното им прилагане в морските пространства. Допълнителен негативен фактор се оказва и ясно изразените апетити на институциите за разширяване на правомощията си дори в условията на неефективност или липса на капацитет. Това създава условия на противопоставяне, конфликти и отказ от взаимодействие помежду си.

Не е за подценяване фактът, че за реализирането на морските политики на страната ни не е ясно дефинирана и очертана ролята на общинската власт. Това е в противоречие с европейските политики за развитие и управление на регионите. В допълнение, не е развита и връзката между централната и местната власт с образователни, научни и изследователски центрове, които могат да се явяват източници на решения на въпроси в морските пространства, както и платформа за обмяна на концепции и иновации.

В хода на разглеждане на различните направления на дейностите в морските пространства са посочени особеностите на националните политики в дадената област, както и предложени мерки за допълване и усъвършенстването им.

Крайбрежието на Република България е разположено в западната част на Черноморския басейн с дължина на крайбрежната линия от около 378 км. Над 50 000 плавателни съда преминават годишно през черноморските проливи. Средно около 10 000 кораба годишно преминават през териториалното море на Република България или посещават нейните две пристанища за обществен транспорт Бургас и Варна, част от TEN-T мрежата на ЕС. Перспективите относно бъдещия корабопоток сочат, че българските пристанища, заедно с това на Констанца, имат потенциал да се превърнат в

основни терминали на ЕС в търговията му с Близкия изток, Централна и Югозападна Азия.

Товарооборотът в българските пристанища е относително постоянен през последните години (средно сумарно около 29 млн. тона). Средногодишният брой посещения на търговски кораби за периода 2017 – 2021 г. се равнява на 3230 кораба, като се наблюдава тенденция за паритет между двете пристанища. Основната част от корабите, превозващи наливни товари, се обработват в пристанище Бургас, докато по-голяма част от корабите за насипни товари посещават пристанище Варна. Посещенията на пътнически кораби и пътникопотокът са силно ограничени от 2014 г. след началото на политическия конфликт между Украйна и Русия. Локалният превоз на туристи с развлекателна цел има сезонен характер (периодът май – октомври) и е концентриран до 2 м.м. от брега.

Организация на дейностите в националните морски пространства (НМП)

За удовлетворяване на правата и интересите на Република България в НМП, както и постигане на равноправно използване на богатствата на морето от всички субекти в публичните отношения, държавата прилага различни властнически инструменти за реализация на целите. Основен елемент на осигуряването на правния режим в НМП се явява контролът в тях. Анализът на режима води до извода, че контролът в морските пространства на Република България се постига с изпълнението на следните функции:

– Защита на морския суверенитет и охрана на морската граница;

– Осигуряване безопасността на корабоплаването;

– Морска сигурност в широк контекст (непозволени действия срещу търговското корабоплаване);

– Опазване на морската среда и атмосфера от замърсяване от кораби и други дейности;

– Организация и контрол на други частни дейности.

Тези функции от своя страна се изпълняват чрез задачи, които включват конкретни дейности в съответната посока. Чрез дейностите се извършва практическото превключване от абстракция (функция) към материя (организация на дейностите). Законодателят е предвидил те да се осъществяват от различни министерства – самостоятелно или съвместно. Осигурена е възможност в някои от дейностите да вземат участие и неправителствени организации, които за времето на изпълнение на задачите действат под ръководството на определена компетентна институция. В други дейности по силата на вменени правомощия на местната и централната власт могат да бъдат привличани и частни организации. Участващите в изпълнението на дейностите институции и организации са посочени в *Приложение № 7*.

Описаните по-горе функции, заедно с техните задачи, оформят системата за контрол в НМП. Теоретичният им анализ води до първите **констатации** в изследването, а именно:

1. За запазване на държавните интереси в морските пространства на Република България функционира система за контрол.

2. Системата е изкуствена, самообособила се във времето по силата на вменени задължения на институции, при отсъствие на основен нормативен документ (политически, стратегически или организационен) за нейното интегрирано реализиране и развитие.

3. Функциите и задачите на системата не са изяснени в единичен акт, а произтичат от цялостен преглед на законодателството. Същото се отнася и за участващите институции и организации. Съществуват множество национални документи, регламентиращи частни аспекти от контрола в НМП, като се дава приоритет на определена институция и съпътстваща роля на други. Не е налице обаче концептуална обвързаност между различните документи поради липсата на всеобхватна национална морска политика.

4. Контролът на дейностите в НМП е задължение на институции от различни министерства и представлява модел на интеграционна надведомствена структура, в която чрез интегриране на усилията на институциите функционира система за управление. В тази система водеща роля по осигуряване на морския суверенитет се пада на Военноморски сили (ВМС), по охрана на морската граница – на Министерство на вътрешните работи (МВР), а по отношение на безопасността, сигурността и опазването на морската среда – на Министерство на транспорта и съобщенията (МТС), при координация между тях и останалите участници.

5. Дейностите в НМП са многообхватни, функционално свързани, информационно зависими и структурно обвързани в резултат на реализацията си, а именно – решението на законодателя да възложи контрола по тези функции на множество институции, някои от които имат отговорности по повече от една функция. С това се засилва и връзката между тях. Същевременно това прави системата много чувствителна, с възможност изцяло да се „разклаща“ дори при малки промени (законови, структурни или др.), засягащи пряко само една институция или функция. От друга гледна точка, капацитетът на една функция (подсистема) да се справя с възникнали заплахи може да е основа за заключения относно функционирането на друга функция.

6. С някои изключения (напр. по отношение сигурността на корабите и пристанищните съоръжения) начинът на взаимодействие между институциите не е нормативно определен, което по волята на определени институции е довело до разработването и прилагането на допълнителни инструменти (оперативни процедури, аварийни планове и др. на двустранна или многостранна основа).

7. Мултиинституционалният интегрален модел на контрол се е установил във времето и за Република България има определени предимства пред останалите модели, разпространени в световен мащаб. Той използва всички налични ресурси (технически и кадрови) на институциите, без да се налага да се обособяват нови и отразява възможностите и капацитета на държавата ни, нейните географски характеристики, установените европейски традиции и ценности, както и ангажиментите, поети на регионално и международно ниво.

8. Отделните функции на контрол са изследвани и организирани на различно ниво с приоритет на защитата на морската транспортна система от преднамерени въздействия.

9. В хода на разработване на дисертацията в средата за сигурност в Черно море започна рязка и изключително динамична промяна. Към момента в Черно море съществува доминиращ фактор, към който се адаптират всички останали компоненти. Такъв фактор е военното противопоставяне. Когато имаме доминиращ фактор, адаптацията се извършва преимуществено под негово влияние и най-вероятно ще се предефинира средата за сигурност в Черно море в степен, непозволяваща каквато и да е стойностна прогноза на този етап, а крайното ѝ състояние, което ще бъде достигнато, ще бъде различно от текущото. Т.е. след завършване на конфликта ние ще имаме преход в ново равновесно състояние по отношение на сигурността, където текущите постановки

трябва най-малкото да се верифицират. Това в особена степен налага ограничаване на дисертацията.

10. Последните десетилетия бяха белязани от множество слабости в режима на морска безопасност по света. Ключови инциденти с кораби като Exxon Valdez, Erika, Prestige, Herald of Free Enterprise, Estonia и Costa Concordia доведоха до значителни изменения в изискванията за експлоатация на търговските кораби, както и до тяхното унифициране на международно (чрез ИМО) и регионално ниво (чрез ЕАМБ). Прилагането им изискват възприемане на организационни политики и осигуряване на адекватни регламентивно-контролни дейности от страна на правителствата на държавите на знамето, както и от крайбрежните такива. По този начин тежестта се измества върху организацията на националните системи за морска безопасност в самите държави.

11. Постепенно Черно море се утвърди като район с голяма концентрация на аварии поради занижените условия по безопасност и условия на труд на оперираните кораби. Анализите от страна на компетентните органи на инциденти с български кораби – „Хера“ (2004 г.), „Ванеса“ (2008 г.), както и на чужди в морските ни пространства – „Толстой“ (2008 г.), „Карам“ (2010 г.), „Сейнт Катрин“ (2013 г.), „Вера Су“ (2021 г.) и други, дават насоки и препоръки за подобряване на безопасността. Те обаче имат частен характер и не са разглеждани в контекста на цялостното функциониране на системата.

12. Република България няма обособени приоритети и набелязани политики по отношение на функционирането на системата за безопасност на море като подсистема на националната система за контрол, което от своя страна е предпоставка за липса на визия за развитие, ясно набелязани цели на системата, както и методи за нейното изследване.

13. При анализ на българската морска наука по въпросите за функционирането на системата на морската безопасност в НМП се установява липса на цялостни изследвания и систематизирани знания. Ограниченият брой изследвания разглеждат определени елементи на системата, основно за задоволяване нуждите на определено ведомство. Това също предполага и липсата от страна на държавата на прилагане на единна методология за повишаване на безопасносттта и цялостен системен подход към управлението ѝ.

14. Посочените по-горе обстоятелства са предпоставка за формиране на предположението, че системата за морска безопасност по всяка вероятност страда от липса на ефективна системна организация и е трайно разбалансирана. В тази връзка и отчитайки многообхватността на системата за национален контрол, в дисертацията се въвежда **ограничение** – основният акцент на изследването се поставя върху функция „Безопасност на корабоплаването“ чрез изследване на системата за морска безопасност в Република България, а останалите функции ще бъдат разгледани в обема, необходим за отчитане на интегралността.

<u>Обобщения и заключения</u>

Независимо, че констатациите от анализа на функциите за контрол в НМП представляват сами по себе си изводи, то е подходящо резултатите от решаването на първата изследователска задача да бъдат обобщени в няколко направления, както следва:

А. По отношение на съвременното развитие на световното морско корабоплаване в сила са следните изводи:

1. Морският транспорт е пряко зависим от състоянието на световната икономика и обратно – развитието на световната икономика е зависимо от степента на обезпеченост на търговското корабоплаване с ефективни мерки за безопасност и сигурност.

2. Международният характер на търговското корабоплаване изисква както международна правна рамка, така и международно регулиране.

3. Международният морски правен регулаторен режим се явява минималният стандарт за осъществяване на дейностите на море. Той съществува в пряка връзка и се допълва от регионални споразумения за отделните морски райони и басейни и от специфичните национални изисквания на крайбрежните държави по отношение прилежащите им морски пространства.

Б. По отношение уреждане на публичните отношения, свързани с правото на екплоатация на морето и неговите ресурси:

1. КООНМП се явява универсален акт за регламентация на режима на използване на морските пространства.

2. Крайбрежната държава притежава пълен суверенитет върху нейните вътрешни морски води и териториално море, т.е изключителна юрисдикция над дейностите и лицата в тях.

3. Извън пределите на териториалното море, в останалите определени от КООНМП морски пространства крайбрежната държава притежава точно определени суверенни права и функции на контрол.

4. В частите на моретата и океаните, незаети от морски пространства на крайбрежните държави, действа принципът на откритото море и свободата на ползване от всички държави на равни начала.

В. По отношение организацията на дейностите в отделните държави:

1. Съвременното търговско корабоплаване днес е свидетел на прилагане от държавите на различни политики и стандарти, а именно:

а) наличие в някои държави на по-рестриктивни регионални или национални политики по отношение на безопасността и сигурността (напр. страните членки на ЕС), до прилагане на коренно противоположни политики, като:

б) липса на воля на държавата на знамето в приемането, въвеждането и контрола на изпълнението на международни и национални инструменти – характерно за държавите под „удобно знаме“;

в) липса на ресурс на крайбрежните държави да осъществяват в достатъчна степен контрол върху преминаващи и пребиваващи кораби в техните морски пространства;

г) наличие на различна организационна практика в осъществяването на дейностите по контрол.

2. Международният морски правен регулаторен режим е съставен от голям брой инструменти, които трябва да функционират едновременно – изисква се създаване на подходяща среда за тяхното ефективно прилагане.

3. Всяка държава има самостоятелност в определянето на модела, начина и структурата на функциониране на системата за контрол в националните си морски пространства.

Г. По отношение правното определяне на морските пространства на Република България

1. Чрез ЗМПВВППРБ са въведени легални дефиниции на морските пространства, като са възприети текстовете, приети в КООНМП, по която Република България е страна.

2. В ЗМПВВППРБ са определени характеристиките на морските пространства, както следва:

а) определени са границите на вътрешните морски води и териториалното море, като държавата се е възползвала от даденото в КООНМП право да определи максимална ширина на териториалното си море от 12 м.м., считано от изходните линии;

б) определена е максималната ширина на прилежащата зона, като държавата се е възползвала от даденото в КООНМП право да определи максимална ширина на прилежащата зона, достигаща до 24 м.м. отстояние от изходните линии;

в) определени са максимални ширини на континенталния шелф и изключителната икономическа зона (до 200 м.м.), като се обръща внимание на факта, че делимитация на морските пространства със съседните държави е необходимо там, където не достига ширина на морския басейн (какъвто е случаят на страната ни в Черно море);

г) не е завършил процесът на делимитация на морските пространства на Република България със съседните на нея държави.

Д. По отношение извършване на дейности в прилежащите морски пространства

1. Законодателят е разписал функциите на държавата в прилежащите ѝ морски пространства, като са следвани принципите, заложени в КООНМП.

2. Разписани са отговорните институции за всяка от съответните дейности в морските пространства.

3. С приемането от Република България на Морски пространствен план е направен анализ, дефинирани са потенциални конфликти и диференцирани дейностите в морските ни пространства, отчитайки трите различни измерения на плана – повърхност, воден стълб и морско дъно.

Е. По отношение организацията на контрола на дейностите в НМП

1. Дейностите в морските пространства на Република България уреждат много и различни по характер обществени отношения.

2. Държавата няма възприета национална морска политика или стратегия за регулиране на дейностите в НМП, включваща унифицирани изисквания към институциите, на които са вменени специфични задължения. Последното води до прилагане на тясноведомствен подход при управлението им.

3. **Съществуващата системата за контрол в НМП на Република България е интегрална** по обща функционалност, защото интегрира разнопосочни правни източници и усилията на голям брой ведомства. Тя започва своето развитие в края на XIX век в периода след освобождението на страната от османска власт. В структурно отношение отразява динамиката на развитие на институционалната култура, конституционализма и парлаламентаризма в българското общество, както и отчита приложимото право и норми, произтичащи от присъединяването на страната към

основни международни инструменти, както и членуване в различни структури и организации.

4. Участващите в контрола интитуции са ситуирани в различни министерства, имат различна правна уредба за функциониране, различна организация и логично различни методи на изпълнение на задълженията си. Последното е предпоставка за комплициране на законодателството в тази област, наличието на множество нормативни актове, вкл. предполага възникване на противоречия при изпълнение на задължения, възложени от законодателя едновременно на няколко институции/организации.

5. Развитието на морския транспорт и „синята икономика“ формира просперииращи държави. **Осигуряването на високо ниво на морска безопасност е гаранция за устойчиви и предвидими икономически отношения и привлекателност на морските дейности**. По този начин морската безопасност се явява структурен елемент от националните интереси и националната сигурност на държавата и е обект на обстоен системен анализ.

ГЛАВА ВТОРА. АНАЛИЗ НА СИСТЕМАТА ЗА МОРСКА БЕЗОПАСНОСТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Всеки човек трябва да съществува в среда, която гарантира неговата безопасност и сигурност. В тази връзка той като отделен индивид, както и обществото като цяло, се явяват основен субект на обществената грижа. Държавата като цяло трябва да създава условия за свободно развитие на човека и гражданското общество, в една прогнозируема и безопасна среда. Тази важна своя функция тя изпълнява чрез органите на законодателната, изпълнителната и съдебната власт.

По различни причини средата на сигурност и безопасност в Черно море през последните години е силно усложнена. Черно море се утвърди като пример за район с влошено ниво на морска безопасност, комбиниращ занижено прилагане на международноправния морски режим, експлоатация на стари плавателни средства, регистрирани основно под удобни знамена, и ниско ниво на корабен мениджмънт. В резултат на различни политически и военни конфликти, динамиката на средата за сигурност в момента е изключително висока, има силна индикация, че предстои преход към ново равновесно състояние, поради което от анализа на цялата система за контрол е удачно сигурността да бъде изключена поради простата причина, че е много възможно нейното анализиране да е неадекватно, динамиката да не позволява дългосрочна стойностна прогноза, а по-вероятно краткосрочна, съизмерима с изданието на настоящото изследване. В тази връзка безопасността, доколкото тя е относително константна във времето и функция от непреднамерени въздействия, е както добре проследима, така и обособена като област с възможност за самостоятелно разглеждане, при отчитане на интегралността с останалите функции на системата за контрол в НМП.

Посочените обстоятелства засилват ролята на държавите от Черноморския басейн като потенциален фактор за осигуряване на високо ниво на морска безопасност в района. Те могат да бъдат постигнати чрез:

а) дефиниране на национални морски интереси;

б) провеждане на целенасочена национална политика;

в) анализ на средата и нейните рискови фактори;

г) предприемане на правно-организационни мерки;

д) установяване на съответни контролно-регулаторни функции;

е) създаване на подходящи структури за управление на безопасността;

ж) поддържане на управленски капацитет;

з) привличане на адекватни сили и средства;

и) координиране и кооперираме с другите държави от региона, и др.

Изброените дейности са в основата на функциониране на системата за морска безопасност (СМБ) на съответната държава.

За да извършим системен анализ на СМБ, на първо място, е нужно да дадем смисъл на понятието „безопасност“ и разгледаме аспектите му в сферата на морските отношения. С това ще изясним и ролята на безопасността в цялостната система за национална сигурност на една държава.

Същност на безопасността за човешкия индивид и общество

По своята същност безопасността е многопластова като понятие. Теоретичната школа я възприема като състояние на средата. Практичната (хората, които практикуват професията и работят в морската сфера) – като процедурна последователност (кое как се прави), т.е. тях ги интересува приложението на концепцията за безопасност. В чисто ръководно-административен план тя се възприема като комплект от структури и свързаните с тези структури контролни и управленски процедури. Погледнато по този начин, поне три точки са валидни – теоретичното възприятие, прагматичната точка на потребителя, за когото безопасността като концепция представлява следване на определен ред и ограничения, и административно-мениджърският подход, който възприема безопасността като система и свързаните с нея процедури поради факта, че точно с това се занимава – контролира изпълнението на някаква дейност, но и управлява тези процеси. Това многопластово схващане на безопасността особено добре се очертава от множеството съществуващи определения, отразяващи гледни точки и потребности на различни автори. Ако обаче погледнем определенията за безопасност в тълковните речници, ще установим и висока степен на подобие в тях. От друга страна, безопасността може да се разглежда и в по-тесен смисъл, например по отношение на различни сфера от живота. Във връзка с транспорта например „безопасността е свойството на дадена транспортна система да не допуска заплаха за живота и здравето на хората (пътници и транспортни работници), загуба на материални и духовни ценности, както и опасност за околната среда и екологията“, но и „... нещо, което трябва да се изпълни („да бъде“), за да може съответната транспортна система да работи добре и да изпълнява качествено и количествено предявяваните към нея изисквания за превоз на хора и товари“.

Какво можем да обобщим дотук? Определено потвърждаваме схващането, че **безопасността е състояние на средата**. В този смисъл безопасността попада в групата на онези понятия, които ние по-скоро познаваме не от наличието им, а от ограниченията, които те налагат върху нас, или пък от тяхното отсъствие, когато безопасността реално отсъства. По този начин говорим за безопасност в два случая (аспекта): първи – когато процедурите по безопасност ни пречат в някаква степен и налагат ограничения или втори – по това, че когато възникне инцидент, тя ни липсва. Това се доказва и в практиката – когато някакво събитие или инцидент се случи, ние рязко заговаряме, че безопасността не е на нужното ниво. В останалото време тя е една абстракция, която съществува около нас. Това е смисълът на теоретичното възприятие на безопасността като състояние на средата.

Второто подобие в определенията и практически факт е **процедурният аспект на безопасността** – навсякъде схващанията за нея са сведени на прагматично ниво до комплекти от типа „позволени дейности при спазване на определен общ ред“, „забранени изцяло или за определени категории субекти или дейности“ или „разрешени, но при изпълнение на определени частни условия“ и др.

Третото безспорно подобие е **комплексният системен характер** на безопасността – че това е система, която има структурна страна и много ясно изразено процесно и процедурно присъствие в ежедневието.

На последно място, но не и по важност, трябва да се отбележи и **правно-регламентационният аспект**, а именно, че безопасността може да се разбира и като комплекти разпределени правомощия и необходими законодателни актове.

Именно тази характерна за безопасността многопластовост ни принуждава да приложим системен поглед върху нея. За да избегнем някои типични системни грешки и ограничения, е удачно тя да се разглежда в най-широкия ѝ смисъл, какъвто дава теоретичният подход, а именно – като състояние на средата. Така можем да разделим средата на определени взаимносвързани функционални области, които да анализираме и препоръчаме тяхната оптимизация. Това възприятие вече ни дава основание да се опитаме да дефинираме системата за морска безопасност и изградим нейната концептуална рамка.

Разбиране за система за морска безопасност

Морската безопасност може да се погледне като организирани в система комплекс от дейности от технологичен, организационен, социален и правен характер, които кумулативно:

– ограничават опасностите и оперативните рискове за човешкия живот (екипажи, пътници и пристанищен персонал) на море;

– спомагат за опазване на намиращото се в морето имущество (кораби, товари, пристанищни съоръжения и др.);

– минимизират потенциалните екологични рискове за морската среда и атмосфера,

защото:

– да се достигне такова състояние на морската система (кораб, човек, заобикаляща среда), в която никой от тези елементи по каквато и да е причина не застрашава друг елемент от системата;

– процесите в средата в някаква степен са прогнозируеми и контролируеми,

с което тази система да бъде защитена от всякакви непреднамерени въздействия.

По този начин ***мисия*** на СМБ се явява осигуряването на безопасността на дейностите по превоз на товари, пътници и корабни екипажи в определен район от морската повърхност, а ***визия*** (в дългосрочен план) – да създаде среда за нормално извършване на дейностите на море чрез управление на потенциалните рискове, които могат да нарушат процесите в тях.

Системата съдържа и ***основни съставни***, чрез които се управлява безопасността, а именно:

1. Нормативни документи, регламентиращи организацията и контрола на безопасността на корабоплаването;

2. Структура, включваща компоненти със съответните отношения и връзки между тях;

3. Сили, средства и ресурси за изпълнение на дейностите.

Както е видно от формулировката за морска безопасност, говорим за организирани в система дейности на море. Трябва да се подчертае обаче, че като цяло в началото си **системите за безопасност са градени несъзнателно, на симптоматичен принцип**, в стремежа на човека да отговори на определени заплахи на море. Погледнато ретроспективно, първите писмени изисквания за безопасност, макар и на локално ниво, се появяват като отговор на нуждата плавателните средства да се разминават по определени правила в морето. Те се формират от установените в продължителен период от време практика и обичаи на море. Международният характер на корабоплаването обаче допринася за нуждата от универсализация на изискванията за безопасност. Трагедията с кораба „Титаник" през 1912 г. обединява международната морска общественост и ускорява въвеждането на комплексни правила. Това води до приемането през 1914 г. на SOLAS – първата международна конвенция за безопасност, с което **човекът и защитата на неговия живот на море се поставят във фокуса** на обществените интереси.

Едва след въвеждането на системния подход от Берталанфи човекът започва да осъзнава, че е заобиколен от организирани по определен начин системи. Дотогава той **не е виждал система, а потребности. И за всяка потребност е създавал способност**. Осъзнавал е, че различни процеси изискват подобни по обхват действия и е обединявал отговорности и задължения, т.е. протичал е процес на самоорганизиране. За да бъдат опростени нещата, те са били окрупнявани. Под натиска на дребнозърнести фактори са създавани едрозърнести структури. Така се е родил системният парадокс, че макроскопичната сложност всъщност е производна на микроскопични прости правила. Така е създадена и представата за безопасността, от дребни на пръв поглед неща.

Нека се върнем отново към определенията за морска безопасност и дадем някои допълнения. На първо място, на морската безопасност гледаме като на организирани в система дейности. Сред изключително голямото разнообразие от определения на понятието „система", за целите на изследването е приложимо класическото определение на Берталанфи, който определя системата като **„съвкупност от взаимозависими елементи"**. Също така, процесите в средата трябва да са контролируеми. А какво всъщност представлява този контрол? Това е предсказуемост и възможност за активно въздействие, т.е. знание какво може да се случи и какво да се направи. Да продължим още малко по-нататък, като погледнем кои са компонентите на средата. Основният участник в тази система е корабът като сложна техническа система. Средата на кораба е тази, която класически възприемаме, а именно морето като география, хидрометеорология, екология и т.н. Чрез тази среда системата взаимодейства с хората, които я обслужват. Хората също си взаимодействат един с друг, превръщайки системата в сложна технико-социална организация, която може да бъде обект на системно изследване.

Характеристики на системата за морска безопасност

Системата за морска безопасност не е възникнала спонтанно, напротив, тя е постепенно организирана и с определено предназначение (целево създадена). Като такава, по начина си на възникване **тя принадлежи към категорията „организации с изкуствен произход"**. В случая системата изпълнява своето предназначение в рамките на естествената организация (държавата), в която е създадена. Характерна черта на

изкуствените организации (и на СМБ в частност) е и това, че те са доминирани функционално, което означава, че предназначението им принципно определя тяхната структура.

Историческите обусловености и изяснената по-рано симптоматика на изграждане на СМБ като отговор на възникнали предизвикателства обаче показва една нейна особеност – **тя не е градена съгласно класическия подход** за изграждане на изкуствени организационни системи („отгоре – надолу“), напротив – принципно **тя е градена „отдолу – нагоре“ с последваща интеграция на части на системата**. В тази връзка е необходимо да анализираме какво означава тази особеност.

Системата е създавана на териториален принцип в отговор на конкретни предизвикателства. За определено пристанище са въвеждани правила, които са били валидни единствено за него. Впоследствие, когато корабоплаването се разраства, се появява необходимостта от синхронизация на правилата на различни пристанища. В един момент е осъзнато, че в държавата наличието на толкова много процеси, в различна степен интегрирани, е добре да бъдат интегрирани в цялостна СМБ. Тогава държавата започва да гради системата „отгоре“, както се прави класически изкуствената система, но ползва „материала“ от съществуващото „отдолу“. Но неминуемо двете посоки на развитие на единната вече СМБ предполагат, че в процеса на синхронизиране на тази горна част, която граничи с държавното управление, и долната, граничеща с физическите процеси в средата, има разминаване.

На по-късен етап идва и необходимостта от единни правила в световен план. Появява се допълнително оптимизационно условие, привнесено от надсистемата на световното корабоплаване. Тя дава условие, че трябва да има синхрон на системите и започва втори процес на синхронизиране и трансформиране на системата. Световната унификация отново се прави по модела, че съществуващи неща се нагласят да функционират съвместимо в макромодел (световен модел). Това допълнително въвежда редица противоречия в системата. Характерно за тях е, че те биват най-общо от два типа – има очевидни несъответствия, които веднага се регулират, но има и несъответствия от системен характер, които се проявяват еднократно, частно, в конкретен случай, и минават по различни причинно-следствени вериги, за които понякога е трудно дори да се установи точният произход. Така са се появили системните парадокси от типа при определени комбинации от неблагоприятни условия ситуацията да може лесно да ескалира и да води до конкретен негативен резултат.

В хода на тези разсъждения естествено възниква въпросът дали чрез изследване и анализ на развитието на СМБ, резултат от срещата на системата „отдолу“ и „отгоре“ и унифицирането ѝ в световен мащаб, може да се установи природата на нейните несъответствия?

В исторически аспект изследванията са се развивали по следния начин: първата изследователска школа, която се налага, е своеобразна школа на историцизма, където процесите се проследяват в генезиса им във времева перспектива. На един по-късен етап, в началото на миналия век и когато започва да се осъзнава високата свързаност и силното взаимодействие на компонентите, включително и вътре в системата (историцизмът също отчита влиянието на компонентите, но обикновено се ограничава до външните фактори), се заражда школата на структурализма. Тя счита, че компонентите на структурата са зависими, те са в сложен процес на взаимодействието и всъщност това тяхно взаимодействие ражда облика на системата. Така се появява тази алтернативност на структурализма като школа спрямо историцизма. Едва след 70-те години на миналия век

системният подход отчита и започва да балансира влиянието на вътрешните и външните фактори, с което той е по-комплексен.

Разсъжденията дотук ни дават силен аргумент да се приложи системният анализ, като се разгледат характеристиките на системата, при което периодично ще извършваме преход от историческо във времева перспектива представяне на процеса към такъв, представен от позиция на вътрешносистемните взаимодействия на компонентите, и обратно.

Поради динамиката на средата в цялата СМБ, за нас по-подходящо е да говорим за системата като *комплекс от функции*, които съответстват на функционалните области на взаимодействие в тази среда. Това ни позволява да се абстрахираме от конкретната среда и да не я усещаме толкова осезаемо.

За да възприемем тези функции, добър подход е да изясним възможните взаимодействия в средата, разпределени на групи според тяхната специфика. По този начин можем да определим следните **функционални области на взаимодействие**:

А. кораб – екипаж

Б. кораб – кораб

В. кораб – околна среда

Г. кораб – бряг

Д. кораб – пристанище

Функционалните области вече ни дават добра основа във всяка една от тях да дефинираме *задачи*. Чрез тях се реализира функцията. Тези задачи идват и от изискванията на основните международни инструменти, към които Република България се е присъединила (*Приложение № 8)*. Разпределени по функционални области, задачите на СМБ на Република България могат да бъдат определени по следния начин (*Таблица № 5)*:

Таблица № 5. Задачи на системата по функционални области

Функция	Задачи
А. Кораб – екипаж	А1. Осигуряване на навигационната безопасност на борда А2. Управление на експлоатацията на кораба
Б. Кораб – кораб	Б1. Прилагане на международни правила и стандарти за движение на корабите Б2. Използване на средства за комуникация
В. Кораб – околна среда	В1. Организация на корабоплаването в морските пространства (пасивно управление на трафика) В2. Осигуряване и поддържане на помощни навигационни средства
Г. Кораб – бряг	Г1. Управление на корабния трафик и информационно обслужване на корабоплаването Г2. Оказване на помощ на хора, кораби и въздухоплавателни средства в морските пространства и пристанища (хуманитарно § имуществено спасяване)
Д. Кораб – пристанище	Д1. Предоставяне на достъп на кораб в пристанище Д2. Контрол на корабните операции

При така определените функционални области е задължително да направим уговорката, че в практиката те са сечения, които силно се припокриват, в постоянна взаимовръзка са и взаимно се допълват.

Състав и организация на СМБ в Република България

Съставът на системата, правилата за нейното функциониране, отношенията на подчиненост, управление и контрол принципно се определят от регулаторната рамка на надсистемата (държавата).

Нормативната уредба на морските отношения в Република България следва общото развитие на международното морско право, функция е на членството на България в ИМО и ЕС, както и участието в различни регионални инициативи. Цялостната законодателна рамка на Република България в сферата на морската безопасност е показана в *Приложение № 9*. При прегледа ѝ ясно се вижда липсата на определени подзаконови нормативни актове, изискуеми от националните закони. Този пропуск може да създава затруднения за правилното функциониране на системата (потенциален **първи системен проблем**).

Съгласно чл. 7, ал. 1 от Кодекс на търговското корабоплаване (КТК) **министърът на транспорта и съобщенията провежда държавната политика** в областта на търговското корабоплаване, като определя нормите за безопасност на търговското корабоплаване, контролира спазването на правилата за безопасност и организира действията по корабоплаването. Той осъществява своите правомощия чрез ИА „Морска администрация“ (ИАМА). Това означава, че **ИАМА се явява субект на управлението на безопасността на корабоплаването** и пряко отговорна за функционирането на системата за морска безопасност в Република България.

По силата на законодателството дейността на ИАМА се подпомага от други институции и организации както от системата на МТС, така и от други министерства. Те имат частни функции и задължения по определени задачи в системата, описани по-нататък в изследването. Всички участници оформят т.нар. **Компетентна морска власт на Република България** в областта на морската безопасност *(Приложение № 10)*.

Компетентната морска власт изпълнява своите функции чрез **Комисия по безопасност на корабоплаването и опазване на околната среда от замърсяване от кораби**, създадена с Решение № 686 на Министерския съвет от 16.09.2010 г. и се явява консултативен орган към него. Същата се председателства от министъра на транспорта и съобщенията, а нейни членове са представители на институции, посочени в същото решение.

По силата на Решение № 686 Комисията има 4 основни задължения:

- да осъществява координация между компетентните институции по отношение прилагането на задължителните инструменти на ИМО;
- да изготви и приеме стратегия за безопасност и опазване на околната среда от замърсяване с кораби;
- да осъществява мониторинг на дейността на институциите по изпълнение на отговорностите им и
- да изготвя задължителни указания до различните институции въз основа оценка на тяхното представяне.

Съгласно същото решение през 2020 г. Министерският съвет (МС) приема **Стратегия за безопасност на корабоплаването и опазването на околната среда от замърсяване от кораби**. Тя се явява и документ със стратегическо значение за

държавата в областта на безопасността на корабоплаването. Сред основните цели на Стратегията са ефективно изпълнение на задълженията на Република България, произтичащи от приетите инструменти на ИМО.

Интерес за нашето изследване представляват причините, довели до създаването на тези органи и документи, и тяхното прилагане. През 2008 г. Република България бива обект на доброволен одит относно прилагане на задължителните инструменти на Организацията. Одитът завършва с доклад, съгласно който на България се препоръчва да предприеме определени коригиращи действия. МС решава изпълнението на тези задачи да се извърши чрез създаване на комисия. По неустановени причини, Комисията до 2019 г. не провежда заседания и не изпълнява набелязаните мерки. Основание за последващо активиране на работата ѝ се явява въвеждането на схемата за задължителни одити на държавите от ИМО и планирането на такъв за Република България. Последното довежда до приемането на стратегия, пътна карта и мониторинг на изпълнението.

От описаното по-горе определено можем да твърдим, че чисто организационно е създаден ръководен стратегически орган, наречен комисия. Този орган обаче е създаден по семплата необходимост да отстрани препоръки от одит, а не като осъзната необходимост от стратегически орган за ръководство и развитие на системата. Още повече, съдържанието на Стратегията не включва схващания за развитието и функционирането на СМБ. В нашия случай установяваме съществен проблем – СМБ като структура от позиция на нейното ръководство, като съдържание на стратегическите документи, всъщност не обслужва идеята за системност на безопасността (**втори системен проблем**).

Базово схващане при системния анализ е, че структурното описание на една система започва с **определяне на нейните граници**. Изясняването на тези границите ще ни позволи впоследствие да пристъпим и към определяне на компонентите, които ѝ принадлежат и управлява.

Системата има две основни граници – външна и вътрешна. Външната граница на системата има две основни предназначения – разграничава системата от други паралелни системи от същия ранг (напр. системата за морска сигурност) и второ – обособява я в рамките на надсистемата (тази за контрол в НМП). Чрез вътрешната (долна) граница определяме предела на деление, в който ще влезем.

Външната, или горната граница, се задава от предела на управление. На пръв поглед може да се заключи, че такъв се явява министърът на транспорта и съобщенията като лице, което провежда държавната политика в областта на безопасността на корабоплаването и като такова с функции по изпълнение на Стратегията за безопасност. Последното обаче не го прави елемент на системата. Той се явява извънсистемен участник поради факта, че при него е интегрирано в държавен план осигуряването на цялата транспортна безопасност на страната. Министърът представлява връзката между надсистемата (държавата) и самата система за морска безопасност. Но функциите по управление на морската безопасност законодателят е предвидил за ИАМА. Поради тази причина **ръководството на Агенцията се явява горна граница на системата**.

На практика, всички разсъждения дотук ни водят до извода, че Комисията по безопасност на корабоплаването и опазване на околната среда от замърсяване от кораби по този смисъл не може да бъде разглеждана като орган за управление на системата, защото тя е извънсистемна, проявява се като орган на надсистемата и контролира функционирането на системата. **Изпълнителният директор (ИД) на ИАМА**, на когото

е поверена цялостната организация и дейност на Агенцията, се явява и ръководният (главен) компонент на системата, т.е. той **е органът за управление на СМБ**.

Границите, докъдето ще стигнем в нашето разглеждане на системата, са практически тези функционални модули, на които се възлага цялостно обособена задача. В случая това са **отделите в дирекциите на Агенцията**, респ. секторите, където такива са налични. Последните **се явяват долната (вътрешна) граница на системата.**

Съставът на всяка система представлява физичната среда за реализиране на дадена функция. Той се състои от компоненти, като всеки един от тях има определен капацитет за решаване на задачи. На системата принадлежат онези компоненти, които тя пряко и реално управлява в нейните граници. Затова тук е нужно да изясним, че СМБ съдържа **два вида компоненти**: такива, които са органично принадлежащи към системата, т.е. нейни изцяло **вътрешноинституционални** компоненти (на ИАМА, компоненти К1-К9, *Таблица № 6*), и други, които се предават временно на системата по протокол (сценарии) от външни институции за изпълнение на частни функции (**външноинституционални** компоненти, К10-К23, *Таблица № 7*). Специфичните задачи, които всеки компонент в системата изпълнява, са указани в *Приложение № 11.*

Таблица № 6. Вътрешни компоненти на системата

№	Вътрешен Компонент	Абревиатура	Осигурява се от
К2	Регулация на морската безопасност	РМБ	Дирекция МНРК
К3	Ръководство на аварийно-спасителни дейности в морските пространства	РАСДМП	Главен директор на ГДАСД
К4	Морски спасително-координационни дейности	МСКД	Отдел МСКЦ в ГДАСД
К5	Спасителни средства	СС	Отдел СС в ГДАСД
К6	Капитан на пристанище	КП	Директори ДМА Вн/Бс
К7	Контрол на държавата на знамето	КДЗ	Сектори Кораби в отдели ПОРКК в ДМА Вн/Бс
К8	Държавен пристанищен и екологичен контрол	ДПЕК	Сектори ПЕК към отдели ПОРКК в ДМА Вн/Бс
К9	Безопасна експлоатация на пристанищата	БЕП	Отдели ЕГП в ДМА Вн/Бс § отдел ППУ

Таблица № 7. Външни компоненти на системата

№	Външен Компонент	Абревиатура	Осигурява се от
К10	Управление на корабния трафик	УКТ	Отдели „Управление на трафика – Варна“ и „Управление на трафика – Бургас“ в ДРКТЧМ към ДППИ
К11	Информационно обслужване на корабоплаването	ИОК	Отдели „Информационен център – Варна“, „Информационен център –

			Бургас“ и Брегова радиостанция „Варна Радио“ в ДРКТЧМ към ДППИ
К12	Навигационно осигуряване на корабоплаването	НОК	ТП „Пристанище Варна“ и ТП „Пристанище Бургас“ към ДППИ; Хидрографска служба към ВМС
К13	Хидрографско осигуряване	ХО	Хидрографска служба към ВМС
К14	Хидрометеорологично осигуряване	ХМО	Национален институт по метеорология и хидрология
К15	Обмен на информация за безопасност	ОИБ	ЕЕН 112; системи за наблюдение в ГДГП, ВМС и ИАРА; ДАНС; МВнР
К16	Медицинско осигуряване на корабоплаването	МОК	ЦСМП в Бургас, Варна и Добрич РЗИ в Бургас, Варна и Добрич
К17	Сили и средства на други държавни институции	ССДДИ	ВМС; ГДГП; ГДГВА; ИАРА
К18	Брегово осигуряване при кризи на море	БОКМ	Областни управи Бургас, Варна и Добрич; кметства; ГДПБЗН; БЧК
К19	Частни организации за оказване на техническа помощ на море	ЧООТПМ	Пилотски станции Бургас и Варна; буксирни компании; БУЛСАР; компании за дейности на море
К20	Екологичен аспект при управление на безопасността	ЕАУБ	БД „Черноморски район“; РИОСВ в Бургас и Варна; ДАДРВВЗ
К21	Входящо-изходящ контрол в пристанищата	ВИКП	РЗИ в Бургас, Варна и Добрич; ГПУ Царево, Бургас, Варна и Каварна; ТД Митници Бургас и Варна; БАБХ – дирекции в Бургас, Варна и Добрич
К22	Осигуряване на безопасността в пристанищата и терминалите	ОБПТ	Пристанищни и терминални оператори
К23	Анализ на безопасността в НМП	АБНМП	НБРПВВЖТ

От съществено значение за функционирането на системата е и кои компоненти реализират отделните задачи в нея. Така ще определим състава на системата по задачи. Разпределението е показано в *Таблица № 8.*

Таблица № 8. Състав на системата по задачи

Функция	**А. Кораб – екипаж**		**Б. Кораб – кораб**		**В. Кораб – ок. среда**		**Г. Кораб – бряг**		**Д. Кораб – пристанище**	
Задача/компонент	**А1**	**А2**	**Б1**	**Б2**	**В1**	**В2**	**Г1**	**Г2**	**Д1**	**Д2**
К1. РКС	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х
Вътрешни компоненти										
К2. РМБ	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х
К3. РАСДМП								Х		
К4. МСКД							Х	Х		
К5. СС							Х	Х		
К6. КП	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х
К7. КДЗ	Х	Х						Х		
К8. ДПЕК	Х	Х						Х	Х	
К9. БЕП								Х		Х
Външни компоненти										
К10. УКТ							Х	Х		
К11. ИОК							Х	Х	Х	
К12. НОК						Х		Х		
К13. ХО						Х		Х		
К14. ХМО							Х	Х		
К15. ОИБ							Х	Х		
К16. МОК								Х		
К17. ССДДИ							Х	Х		
К18. БОКМ								Х		
К19.ЧООТПМ							Х	Х		
К20. ЕАУБ								Х		
К21. ВИКП								Х	Х	
К22. ОБПТ								Х		Х
К23. АБНМП								Х		

При преглед на задачите ясно може да се заключи, че **системата работи в два основни режима** (*Фигура № 6)*:

а) **нормален режим** – когато средата и процесите в нея са в норма, а контролът е на достатъчно ниво. При такова състояние на средата съставът на системата, който е пряко ангажиран по сценарий, се разпределя на следните 4 направления (подсистеми):

– за наблюдение и контрол в НМП и пристанища;

– за обмен на информация;

– за техническо осигуряване;

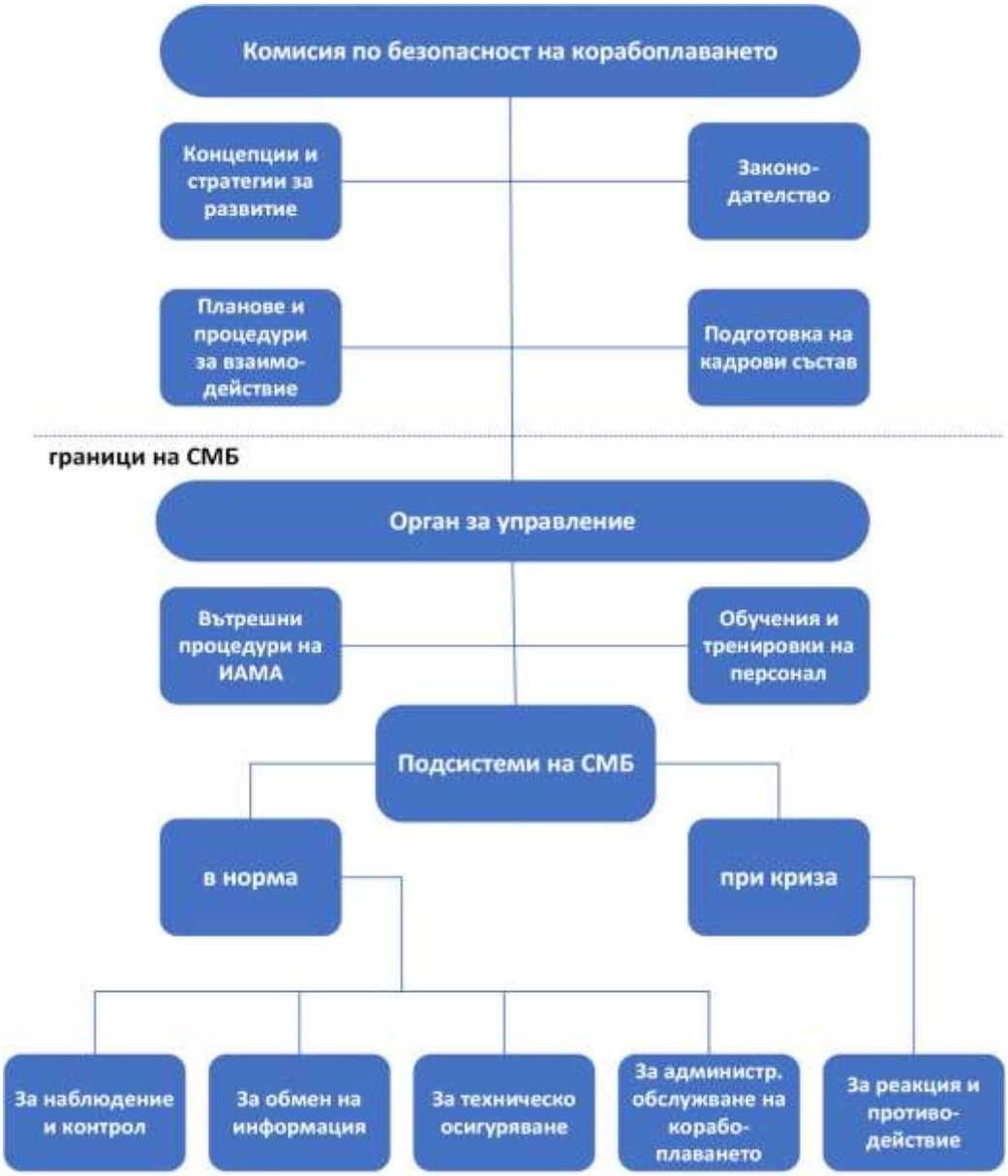
– за административно обслужване на корабоплаването.

б) **режим в криза** – при отклонение от нормалното състояние, когато средата е в криза поради определени обстоятелства и се изисква тя да предприеме действия за възстановяване на равновесието (контрола) в нея. Последното се проявява при възникване на инцидент или авария с кораби в прилежащите морски пространства и пристанища. При преминаване към този вариант на функциониране на системата делът

на външноинституционално участие рязко нараства, а самата система се усложнява. Типът, характерът и обемът на аварийност може да активира и други системи с функционални задължения в надсистемата за контрол в НМП (напр. опазване на морската среда, сигурност и др.), изисквайки те интегрално да се справят със задачата, което увеличава комплексността на решаването ѝ.

Отчитайки спецификата на двата режима и логичната **необходимост от качествен преход от нормален към кризисен режим,** е логично да се възложи на средата при нормални условия на функциониране още една дейност – по активация и изграждане на система за реакция в кризисни ситуации. Тази функция принципно не е явна, но съществува, заложена е като отговорност и изпълнява ролята на типичното кризисно реагиране (наблюдение, планиране, подготовка за реакция). Тя е онзи плавен преход на ръководство на процеса по сглобяване до активиране на нов орган за управление.

Фигура № 6. Структура на СМБ



Видно от анализа дотук, системата има нужда от ръководство в процеса на подготовка за реакция при криза. Тя притежава два основни дежурни органа – Морски спасително-координационен център (вътрешен компонент К4) и Управление на трафика

(външен компонент К10). Дежурните органи изпълняват една много специфична роля – управляват системата от момента на регистриране на достатъчно високо скално отклонение до завършване на прехода към кризисен (авариен) режим. В съществуващата СМБ на Република България тази роля се реализира само чрез изпълняване на задължения по известяване на отговорните лица по процедура. Последното може да наведе на предположението, че **в системата е заложено закъснение за реакция**, което изисква да се извърши допълнително проучване дали съществува комплексен регламент, който да урежда управлението на този преходен етап до ситуирането на новата система. Неговата липса би се категоризирала като сериозен недостатък (потенциален **трети системен проблем**).

Реализация на задачите в системата

Системата е организирана да изпълнява 10 типови задачи в 5 функционални области. В тях участват общо 23 компонента, като в зависимост от ефекта и условията на реализация могат да се проявяват множество подсценарии, респективно да участват ограничен брой компоненти или всички от тях. За нас от значение е да установим как системата е подредена и подготвена за изпълнение на конкретната задача, както и нивото на взаимодействие между институциите (компонентите) в нея.

Разглеждането на задачите в отделните функционални области на взаимодействие позволява да се предостави информация относно тяхното съдържание, начин на организиране и участие на компонентите. На тази база могат да се направят определени заключения, които да ни дадат посока и приложима методика за по-нататъшно изследване на СМБ.

На първо място, трябва да се отбележи, че освен главния компонент К1, участие във всички задачи на системата вземат и компоненти К2 и К6, респективно тези, които осигуряват нормативно системата и практически реализират задачите по места. Това означава, че системата в много силна степен зависи от тях.

От друга страна, системата използва различни подходи за практическа реализация на задачите. Те са функция от произхода на нормативната база, която ги урежда, зависимостта от средата, както и компонентите, които ги реализират. Тези задачи, които са дефинирани изцяло от международните конвенции (А1, А2, Б1, Б2), принципно нямат връзка със средата и се реализират само от вътрешните за системата компоненти. При тях ролята на ИАМА се свежда само до това да въвежда приложимите инструменти и да изисква изпълнение (да осъществява контрол). Нещо повече – точно поради наличието на тези международни регулации дори не може да установява друга организация на кораба. При задачите от функционална област на взаимодействие кораб – околна среда започват да се проявяват особеностите на средата, както и да се включват външни компоненти. Тук вече крайбрежната държава има и определена свобода по отношение организацията на системата. Изпълнението на дейностите постепенно започват да се усложняват поради проявлението на характеристиките на морските пространства, както и на особеностите на взаимодействие между компонентите. При област кораб – бряг се наблюдава рязко увеличение на броя на участващите компоненти, а при определени сценарии и на всички (Г2). Участие на външни компоненти, макар и в ограничено количество, се наблюдава и при реализацията на задачите от функционална област кораб – пристанище.

Анализът на изпълнението на всяка задача завършва с определяне на характеристиките на системата в следния порядък:

– честота на проявление на грешки от основния участник в нея (кораба);

– склонност на системата да пропусне това отклонение, да се забави в реакцията си или да не оцени правилно характеристиките на средата (да сгреши) и
– ефекта от последствията в резултат на този пропуск.

Обобщените характеристики по всички задачи са посочени в *Таблица № 9.*

Таблица № 9. Обобщени характеристики на системата по задачи

Риск/задача	**Честота на проявление**	**Склонност да сгреши**	**Ефект от последствията**
А1	Средна	Ниска	Нисък
А2	Средна	Ниска	Нисък
Б1	Ниска	Ниска	Нисък
Б2	Ниска	Ниска	Нисък
В1	Средна	Повишена	Повишен
В2	Ниска	Ниска	Среден
Г1	Повишена	Повишена	Висок
Г2	Повишена	Висока	Много висок
Д1	Ниска	Средна	Среден
Д2	Ниска	Ниска	Повишен

Определена важност за нас представлява ефектът от последствията от настъпване на неблагоприятно събитие във функция от склонността на системата да сгреши. Това може нагледно да бъде представено чрез матрица на риска *(Фигура № 7)*. Логично е задачите, които попадат в горните квадранти на матрицата (висок ефект от последствията), да бъдат обект на повишен интерес за изследване.

Фигура № 7. Матрица на риска

От анализа на задачите дотук е видно, че всъщност задача Г2 олицетворява функционирането на СМБ в кризисни условия. Тя се активира при възникване на грешки в изпълнението на останалите задачи, работещи при нормален режим на функциониране на системата. Това означава, че сама по себе си тя се явява задача, производна на другите задачи, когато отклоненията от нормалните условия достигнат някакъв кризисен праг и се налага привеждане на системата в аварийно състояние. В същото време, при разглеждането на задачите се установиха някои конкретни недостатъци на системата. Такива са:

- неустановен механизъм за контрол от страна на ИАМА върху външните компоненти (проявява се при задачи Г1, Г2) – потенциален **четвърти системен проблем**;
- неясни протоколи за взаимодействие между вътрешните и външните компоненти (Г1, Г2, Д2) – потенциален **пети системен проблем**;
- недостатъчен капацитет за изпълнение на задълженията, произтичащи за Република България от международните инструменти (Г2) – потенциален **шести системен проблем**;
- неясни критериии за професионална квалификация и подготовка на участниците в системата (Г1, Г2) – потенциален **седми системен проблем**.

От горното разбираме, че основните системни проблеми са концентрирани във функционална област кораб – бряг и особено в задача Г2. Поради всички обстоятелства, описани дотук, задача Г2 се проявява като най-високо рискова за СМБ, съответно изисква и най-задълбочено допълнително изследване.

<u>Обобщени резултати от анализа на организацията и функционирането на СМБ в Република България</u>

Системата за морска безопасност в Република България е организация, която при изграждането си е следвала някои исторически предопределености. Тя се е развивала под натиска на обстоятелства, на базата на потребности, за което е създавала способности. Възникването на нови функции и задачи за системата е изисквало създаването на нов капацитет във вид на нови структурни единици, кадрови състав, сили и средства. С цел икономия на ресурси обаче, някои усилия и задачи са били споделени с други ведомства и институции с наличен вече капацитет, с което се създава възможност да се избегне изграждането на нови структури и еквиваленти с подобни функции, като се привличат външни институции по определени сценарии. В тази връзка се налага **първият извод –** в исторически план СМБ се е развивала чрез възлагане на нововъзникналите функции на структури, които вече съществуват, и съвместяване на капацитета на различни институции. Това налага допълнително да се разгледа методиката на взаимодействие между вътрешните и външните компоненти на системата, като се отговори като минимум на следните въпроси:

- определен ли е начинът за предаване на външните компоненти на системата;
- кой е изричният орган в надсистемата, който е отговорен да регулира това;
- на оперативно ниво какви връзки и междуведомствени отношения функционират, какви протоколи и процедури се прилагат;
- има ли ясни регламенти за взаимодействие между компонентите в системата;
- какви отношения на подчиненост се създават, те ясно ли са изявени, или се проявяват само в определени условия.

От даден етап на развитието си нататък определено системата бива поставена под силен натиск от международното законодателство и въвеждането на външни модели за

управление от водещите организации в областта на корабоплаването. Това изключително добре се вижда от причините за създаването на определени стратегически органи, ръководни документи и звена, както и от хронологията на тяхното развитие и въвеждането им в България. В това отношение е нужно да се анализира потенциалното наличие на слабости, свързани с копиране на управленски модели, които не се разбират и/или липса на тяхното осъзнато прилагане. Налага се **втори извод** – заимстването на системни решения отвън налага допълнително да се изследва въпросът как свързаните с тях управленски модели съответстват на системната структура на СМБ.

Установихме също така, че системата функционира в два режима – в норма и криза. Съгласно технологията ѝ, по ежедневие и **в условията на норма е създадена мрежова структура на функциониране на системата**, при която всички участващи институции изпълняват независимо и самостоятелно функциите си при установени правила за обмяна на информация помежду си, а **в условията на криза системата се централизира**, като се сформира определена единица за противодействие (ръководител, щаб, отряд и др.) и съответстваща йерархия. Всеки пропуск в изпълнението на основните задачи в системата има потенциал да активира изпълнението на кризисната задача Г2, което означава, че **системата трябва да е подготвена да посреща инцидент в корабоплаването**. Основен въпрос тук е как се организира преходът между двете състояния, респ. от една структура в друга, кой и как привежда системата от норма в режим на криза. Всичко това формира **третия извод** – от особена важност за изследването е процесът на преход на системата от нормален режим на функциониране в кризисен и свързаната с това степен на централизация.

Направеният анализ на системата дотук дава определени отговори на поставените въпроси, но констатира и неясноти (потенциални проблеми), които при допълнително изследване може да се квалифицират като **слабости на системата**. Те могат да бъдат обобщени като:

1. **Законодателни** проблеми – пропуските в съдържанието и целите на стратегическите и правни инструменти не обслужват идеята за системност на безопасността.

2. **Функционално-структурни** проблеми – поради историческото развитие на системата в изпълнението на задачите ѝ са включени множество институции с вменени компетентности.

3. Проблеми **на състава** – системата е градена отдолу – нагоре, ситуационно, с цел посрещане на определени предизвикателства, където поради липсата на капацитет на отговорния компонент се ползват определени сили и средства на други, външни компоненти, които имат капацитет, но са с ограничена теория и практика за изпълнение на задачите.

4. Проблеми на **отношенията** – липсват ясни протоколи, с които:

а) се уреждат отношенията между компонентите в системата, вкл. контрола върху външните за системата компоненти;

б) се осъществява преходът на системата между двете функционални състояния;

в) да се предават компонентите (вкл. наличните им сили и средства) на пряко подчинение на отговорния компонент, без за това да се преминава през върха на системата или излиза от нея (участие на надсистемата).

5. Проблеми **на мениджърския капацитет** – липса на система за изграждане на управленски капацитет, включваща ясни изисквания относно професионалната

квалификация на ръководните компоненти, системата за първоначална и продължаваща подготовка на участниците, както и критерии за определяне на носителя на капацитет за изпълнение на конкретна задача в системата.

На база всичко гореизложено можем да стигнем до обобщението, че системата няма ясно развита рамка за функциониране, липсва обособен орган за управление, което се явява функционален недостатък, превръщащ се и в частично структурен поради възможността да се дисперсира отговорността. От друга страна, системата страда и от дефицит на стратегически приоритети. Тези обстоятелства, както и участието на повече от една институция при осигуряването на безопасността, са **предпоставка за формиране на предположения, че системата може да бъде разбалансирана**.

И тук се поражда един много важен въпрос – каква методика да използваме, за да изследваме ефективно проблемите в системата? По принцип теорията дава обяснение за всичко. Тя дори може да прогнозира всичко. Нейният проблем обаче е в предлагането на решения, защото те са винаги контекстуални. При вариантите на действие на системата дори при една и съща като тип ситуация, тя ще има различни контекстуални решения в зависимост от конкретната обстановка като хидрометеорология, степен на готовност на силите, ангажираност на средствата и т.н. По тази причина ние винаги трябва да отчитаме тази контекстуалност на решенията, които теорията предлага. Това, което обаче можем да приложим в практиката, е да разглеждаме сценарии. В контекста на всеки сценарий има създадена определена организация, а тази организация оформя съответната йерархия в системата. Когато описваме един сценарий, достатъчно широк и типичен по условията, в които се реализира, ние можем да оценим системната реализация. Ето защо за целите на нашето изследване **ще използваме сценарийния подход като изследователски модел, върху който да се тества системата.** Също така, анализът на реализацията на задачите, обобщен чрез матрицата на риска, ясно показва, че определени задачи в системата представляват повишен риск по отношение последствия върху средата. В тази връзка въвеждаме следните **ограничения** – фокус върху изследването ще бъде функционирането на системата в криза, а по отношение задачите на системата в нормален режим ще се спрем единствено на функционирането на подсистемата за управление на корабния трафик. Това ще ни позволи да проследим и анализираме прехода между двете функционални състояния на системата, за който, както вече беше споменато, имаме основателни предположения за допуснати слабости при реализацията му.

ГЛАВА ТРЕТА. ОПТИМИЗИРАНЕ НА СИСТЕМАТА ЗА МОРСКА БЕЗОПАСНОСТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Основната цел на Глава втора беше да се анализира системата за морска безопасност на Република България, като се изяснят характеристиките, организацията и реализацията на задачите в нея. В тази връзка разгледахме нейния произход, изяснихме причините за съществуващата организация и очертахме областите на взаимодействие. Това ни помогна да достигнем до определени изводи и обобщения за функционирането на системата, а чрез задълбочения анализ на задачите в системата откроихме и тези от тях, които носят съществен риск за нея. Цялостният анализ ни доведе до заключението, че приложим подход за продължаване на изследването се явява сценарийният. Чрез него в Глава трета ще завършим анализа и ще синтезираме резултатите от нашето изследване, като предложим конкретни решения за подобряване функционирането на СМБ на Република България.

В хода на проучването бяха дефинирани определени проблеми, включващи нормативни пропуски, липса на системност в управлението на безопасността, както и потенциални такива относно ефективността на системата при преход от нормален в кризисен режим, контрола на ИАМА върху външните компоненти, протоколите на взаимодействие между участниците, капацитета за изпълнение на задачите в системата и не на последно място – критериите за професионална годност на участниците в системата. Именно в контекста на сценариите ще бъде удачно да се проследи тяхното влияние, както и как те може да се развият и дори ескалират.

Тук естествено възниква и въпросът дали посочените проблеми и изводи са публично артикулирани, или излизат като резултат само чрез настоящото изследване? За тази цел, преди да преминем към разглеждане на сценариите в системата, е нужно да извършим анкетно допитване до ръководители и специалисти в областта на безопасността, които участват в съвременното функциониране на системата или имат експертен поглед върху нея. Обобщаването на информацията от анкетата може да ни помогне да открием и такива аспекти, които до нивото на настоящото изследване не са били дефинирани.

Проучване на експертни мнения на участници в системата относно нейната функционалност

За да установим какви са наблюденията на участниците в системата, доколко дефинираните системни проблеми се припознават от тях, както и настроенията за промяна, през месец декември 2021 г. се извърши проучване под формата на въпросник. Той съдържа 16 въпроса, разпределени в три части, а именно: Част първа – „Обща информация за участниците“, Част втора – „Анализ на съществуващата СМБ в морските пространства на Република България“ и Част трета – „Направления за подобряване на системата“. С изключение на въпросите от първата част, при формирането на отговорите е използвана Ликъртова скала за оценяване. В края на анкетата е поместен и въпрос „отворен тип“, който има незадължителен характер и предлага на анкетирания да опише в свободна форма своите наблюдения на съществуващите проблеми в СМБ, както и да даде предложения относно нейното подобряване.

Въпросникът е изпратен до 59 души, обслужващи системата или запознати с нея. Получени са отговори от 47 лица, представляващи 80% от всички запитани, като е спазена тяхната анонимност. Анализът на профила на анкетираните ни дава възможността да възприемем анкетата във висока степен като достоверна, понеже обхваща достатъчно голяма извадка от хора, работещи в системата на различни йерархични нива. Подробна информация относно съдържанието на въпросника и отговорите на участниците е изложена в *Приложение № 12*.

Изследването на отговорите на анкетираните води до определени обобщения и констатации, а именно:

– Република България притежава действаща СМБ, обособяваща в себе си комплекс от задачи, осигуряващи безопасността в морските пространства на Република България;
– СМБ трябва да бъде оптимизирана чрез коригиране на несъответствия от правно-организационен характер;
– на висше ниво на управление преобладава разбирането, че системата е нефункционална, не може да осигури задоволяващо ниво на морска безопасност и е препоръчително да бъде заменена с друга;

– на по-ниско ниво на управление и на изпълнителско ниво има категорична съпротива за промяна модела на системата, където независимо от потвърдените несъответствия, участниците я намират за ефективна с възможност за определени подобрения.

От прегледа на предложенията по допълнителния въпрос може да се заключи, че ръководителите на национално ниво обръщат по-голямо внимание на организацията на системата, докато лицата с експертни функции наблягат на нейното техническо осигуряване. Видно е също така, че колкото повече нивото на управление спада, толкова повече се предлагат решения на конкретни проблеми на определено ниво в системата, по всяка вероятност произтичащи от нивото на задължения на анкетирания в нея. Всички обаче обръщат внимание на нуждата от прецизиране на взаимодействието между компонентите в системата.

Трябва да се отбележи фактът, че анкетата е проведена непосредствено след завършване на операцията по извеждане на м/к „Вера Су“ от засядане в местността Яйлата, където действието на системата, именно в частта взаимодействие и ефективност, беше подложена на остра критика. Това може да се явява допълнителен атрактор за нагласите от страна на висшите ръководни нива за реконструкция на системата, но тук по-важно е, че от върха на системата надолу е започнала промяна в разбирането за нейната ефективност. Настроенията на последните клонят към тотална реконструкция и дори подмяна на модела на системата. В същото време останалите служители на по-ниско ниво имат резистентност към изменения по причина, че настоящият модел е работил твърде дълго в този си вид, утвърдил се е в институционално и административноправно отношение до такава степен, че прави нереалистично директното въвеждане на нов модел на функциониране на системата. Това особено важи за ръководителите на регионално ниво, които имат по-цялостен поглед върху системата съгласно своята териториална компетентност, респективно и възможност да предлагат промени в нея. Те потвърждават констатациите, че има множество проблеми в системата, усещат причините и нагласите за промяна, но не са склонни на драстична такава. Това е контраст, който може да е резултат от лични притеснения за бъдещото си позициониране и дори присъствие в системата.

Обобщено резултатите налагат следните изводи:

1. Анализът на анкетата потвърждава констатираните в Глава втора системни проблеми.

2. **Потвърждава се изследователската теза, че в системата има пропуски и тя има нужда от оптимизация.**

3. Необходимостта от промяна, и то най-вече в частта относно урегулиране на взаимодействието, твърдо се потвърждава от разпределението на отговорите по въпросите в анкетата.

4. Драстична промяна на модела на системата няма да бъде възприета добре от участниците в нея, това би довело до разнобой и съпротива на голяма част от тях. В тази връзка **промяната е нужно да бъде с плавен характер с фокус върху оптимизиране на модела чрез повишаване на неговия интегритет.**

<u>Методология на разглеждане на сценариите на функциониране на системата</u>

Изводите от анкетата потвърждават констатациите от Глава втора, че системата се нуждае от оптимизация. При разглеждане на задачите в системата също се установи, че съществуват системни проблеми, които детайлно могат да бъдат изследвани и

анализирани чрез използване на сценарийния подход. Матрицата на риска ни даде възможност да определим кои са задачите, при които има най-голям риск системата да сгреши, а именно – фокус върху нашето изследване е функционирането на системата в кризисна ситуация. Като допълнителни задачи за изследване се явяват управлението на подсистемата за управление на трафика и преходът между двете функционални състояния на системата. Затова логично е да продължим с моделни изследвания на реакцията на системата в дадена типична ситуация. За тази цел на нас ни трябва рамка, с която да унифицираме съдържанието на сценариите. Комплексно, те могат да бъде разглеждани по следния модел (рамка):

А. Описание на изходното състояние, като се изясни:

– кои компоненти участват;

– с какви задачи;

– при каква законодателна рамка.

Б. Изясняване на типичните условия в средата:

– какви дейности се извършват;

– при каква организацията на управление;

– кога/на кого се докладва, обменя информация и т.н.

В. Изпълнение на задачите:

– как се изпълняват (работни процеси);

– стандартни негативни отклонения (инциденти).

Г. Привеждане на системата в кризисно функциониране:

– регистриране на отклонение;

– докладване;

– управление на прехода от нормално към кризисно състояние на системата;

– активиране на сили и средства.

Д. Недостатъци (проблеми) на системата

Е. Препоръки за усъвършенстване на безопасността

Необходимо е да се подчертае, че развитието на един и същ сценарий може да води до различни резултати. Последните зависят от това доколко ще се реализират всички възможни последствия за системата, т.е. колко пропуски и инциденти биха се допуснали. Системата в една ситуация може да реализира някакъв пропуск, който да не доведе до някакви последствия. При друг обаче може да реализира инцидент, водещ до значителни щети. Ако трябва да бъдем абсолютно коректни, инцидентите могат да бъдат и повече от един, следвайки ефекта на доминото, т.е. една грешка (инцидент) може да води към друга грешка или последствие. Такива ефекти се разглеждат в теорията на риска.

Връщайки се към разглежданата СМБ на Република България, можем да заключим, че **основа за формулиране на сценариите са типовете инциденти, които трябва да бъдат управлявани в нея.** Това изисква те да се дефинират, вкл. и честотата им на проявление и степен на въздействие върху средата. При определянето на характерните

за системата инциденти в помощ на докторанта се явява неговият богат професионален и експертен опит в областта.

Сценарии на системата в условията на нормален режим на функциониране

Изследването на задачите в Глава втора доведе до заключението (ограничението), че обект на допълнително изследване на системата при работа в нормално състояние е функционирането на подсистемата за управление на корабния трафик (VTMIS). Тя включва комплекс от дейности (задачи), които крайбрежната държава трябва да установи и поддържа:

А. Пасивна част (задачи В1 и В2)

– система за движение на корабите;
– навигационно осигуряване на корабоплаването.

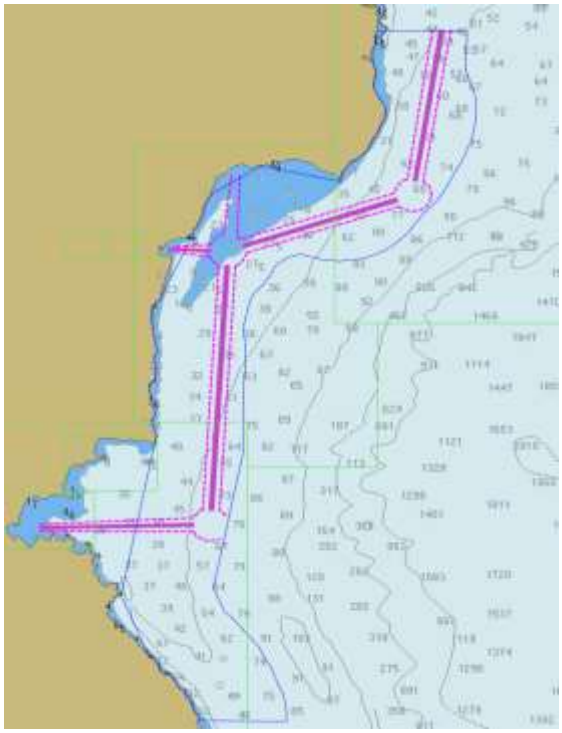
Б. Активна част (Задача Г1 и частично Д1)

– наблюдение и управление на трафика в морските пространства;
– обмяна на информация между кораба и брега;
– организация на трафика в пристанищата и
– способности за реакция при развитие на застрашаващи безопасността ситуации.

Организация и управление на пасивната част на VTMIS

За целите на ефективното осигуряване на безопасността на преминаващите през териториалното море кораби КООНМП препоръчва на държавите създаването на морски коридори и схеми за разделно движение. **Инициативата за въвеждане, изменение или отмяна на система за движение е задача на Министерството на транспорта и съобщенията, като технически предложенията се подготвят от ИАМА**. Системата за движение в Република България е създадена през 80-те години на миналия век от Института по воден транспорт. Към онзи момент тя отразява достиженията на техническите средства и отчита профила и характеристиките на преобладаващите в района плавателни средства. Предназначена е за плаване между пристанищата по българското крайбрежие, но на практика се използва и от корабите, движещи се в направление към Румъния и Украйна и обратно – към пролива Босфора. Детайлен анализ на нейната актуалност е извършен през 2016 г. по поръчка на ИАМА. Той заключава, че за период от около 30 години интензивността на корабоплаването значително се е увеличило, видът и размерите на корабите също, както и се е увеличил делът на превозите на замърсяващи вещества като химикали и нефтопродукти. **Възникването на аварии, свързани със замърсяване на морската среда създават предпоставка за мащабно замърсяване на крайбрежието поради голямата близост на системата с брега** (на места разположена на 3 кабелта от него) **и малкото време за реакция**. Първата част на разработката завършва със заключенията, че **схемата за движение трябва да бъде изместена максимално на изток** до границата на териториалното море с прилежащата зона, като се определят места за влизане в нея, респективно навлизане на корабите в териториално море на Република България. Втората част предлага нова схема за движение, отчитайки недостатъците на съществуващата *(Фигура № 13)*. Предложението включва и промяна на подходите към Варненския и Бургаския залив чрез установяване на задължителни коридори за движение към тях, както и създаване на двупосочен път към терминал Балчик.

Фигура № 13. Предложение за нова система за разделно движение



Основните предимства на съществуващата система е в това, че тя е използвана дълго време и корабоводителите в района я познават добре. Също така, тя дава повече защита от неблагоприятни метеорологични условия, както и позволява по-добро визуално наблюдение на движението на корабите от брега. Силните страни на новата система са в това, че с изместването на системата за разделно движение в посока навътре в морето се преодоляват някои конфликти между коридорите за движение на по-големи кораби с районите за опериране на рибарските кораби и такива за спорт и развлечение (аспект безопасност), както и районите за отглеждане на аквакултури (аспект икономика). Особено предимство тук се явява и екологичният аспект, където при възникване на инцидент, съпроводен със замърсяване, държавата има значително повече време за адекватна реакция. Последното е от съществено значение и за развитието на туризма в страната (аспект туризъм).

Организация и управление на активната част на VTMIS

КТК възлага на ДП „Пристанищна инфраструктура“ (ДППИ) изграждането и поддържане на система за управление на трафика и информационно обслужване на корабоплаването, а контрола на дейностите в нея възлага на ИАМА. За изпълнение на функциите на системата са създадени брегови центрове Варна и Бургас. Оперирането на тези центрове се извършва от дирекция „Ръководство на корабния трафик – Черно море“ към ДППИ. Всеки център има съответен район на обслужване на системата, който от своя страна включва два подрайона – за рутинен доклад и за наблюдение на корабния трафик. В тези райони бреговите центрове:

– съблюдават спазването на установената система за движение;
– организират корабния трафик, като дават информация и инструкции за маневрите на корабите, както и за навигацията в особени и рискови райони;
– обменят информация с корабите относно метеорологичната обстановка, състоянието на брегови служби и съоръжения, както и докладвани аварийни случаи с кораби в района;

– осъществяват засилено наблюдение на тези кораби, които представляват опасност за корабоплаването и екологията в района.

В допълнение, ДППИ осъществява наблюдение на корабоплаването в териториалното море с цел избягване на аварийни ситуации, както и информационно обслужване на преминаващите кораби. Последното включва предоставяне чрез БРС „Варна Радио“ на морска информация за безопасност. Приложимите нормативни инструменти са посочени в *Приложение № 13*.

Чрез подзаконови на КТК актове са въведени определени изисквания към ИАМА:

– да контролира изграждането и поддържането на системата;
– да осъществява текущ вътрешен контрол на бреговите центрове;
– да определя правилата за плаване в районите на системата.

При разглеждане на работните процеси в системата не е установен ред за изпълнение на такъв вид контрол.

Стандартни негативни отклонения в системата и осъществяване на преход от нормален към кризисен режим на функциониране

Характерно за всяка система е, че в нея могат да настъпят отклонения. Тези отклонения могат да имат различен произход, но всички те предполагат някакъв възможен негативен ефект. Резолюция А.1158(32) на ИМО определя като цел на службата за управление на трафика (VTS) развиването на капацитет за отговор при възникване на ситуации и произшествия, застрашаващи безопасността. Такива отклонения могат да произтичат от околната среда, от управлението на брега или от корабите в района като основни участници в системата.

От съществено значение е влиянието, което съответните отклонения оказват върху системата. В това отношение те могат да бъдат разделени на следните основни групи:

Група А. Отклонения, водещи до предприемане на административни мерки срещу кораб

При тези отклонения системата е подложена на риск, без да е предизвикан инцидент. Практиката показва, че най-чести нарушения се допускат по отношение неспазване на забрани за навлизане в определени райони, както и прилагане на правилата на пристанищата. Всички те са в пряка връзка с обезпечаване носенето на вахта (Задача А2 в СМБ) и срещу нарушителите се предприемат съответни административни мерки.

Група Б. Отклонения, водещи до предприемане на извънредни мерки за осигуряване на безопасността

При тези отклонения системата е подложена на риск с повишена вероятност за възникване на инцидент при отсъствие на действия от страна на крайбрежната държава. Отклоненията се установяват от дежурния оператор на VTS в ДППИ, който предприема и действия за изясняване на обстоятелствата, както и уведомява директора на съответната ДМА. В оперативните процедури на VTS няма разграничение или категоризация на видовете случаи на отклонение. В процедурите по качество на ИАМА липсва информация относно реда за процедиране при получаване на съобщение за потенциална аварийна ситуация.

Практиката показва, че най-чести отклонения се допускат във връзка с неизправности по механизмите на кораба, които пряко засягат неговата маневреност и управляемост (Задача А1 с СМБ).

Група В. Отклонения, привеждащи СМБ в кризисен режим на функциониране:

а) произшествия с кораб

б) произшествие с екипаж

в) замърсяване от плавателно средство

Ситуациите от последната група представляват и инцидентите с най-лоши последствия за системата. Именно при тях **системата преминава от нормален режим към режим на функциониране в криза, активират се национални и регионални планове за противодействие и взаимодействие, а при крупни инциденти – и целият потенциал на държавата.**

Проблеми на функциониране на системата в норма и препоръки за усъвършенстване на безопасността

В хода на разглеждане на функционирането на VTMIS са маркирани определени въпроси, които по мнението на докторанта изискват допълнителен анализ. На негова база са дадени следните предложения:

– по отношение режима на плаване в суверенните води на Република България

Проблем	Предложение
Липсва наредба по чл. 29, ал. 2 от ЗМПВВППРБ.	Да се анализира обхватът на наредбата и да залегнат всички аспекти на режима на корабоплаване в суверенни води и контрола върху тях.

– по отношение функционирането на пасивната част на VTMIS

Проблем	Предложение
Системата за разделно движение в Република България не отговаря на съвременните изисквания за безопасност на корабоплаването.	Да се изготви от МТС и представи за одобряване в МС на ревизирана система за разделно движение, отчитаща извършените проучвания през годините и препоръките, дадени от компетентни органи.

– по отношение организацията на активната част на VTMIS

Проблем	Предложение
Законодателят не е разграничил ясно компетентна власт от доставчика на VTS.	Да се извърши промяна в законодателството, като се разграничат отговорностите в системата, съгласно т. 5 от Res.A.1158(32).
Не е прецизно дефинирана териториалната компетентност на доставчика на VTS.	Да се извърши промяна в законодателството, като се дефинира ясно и разшири обхватът и обемът на отговорностите на доставчика, съгласно т. 4 от Res.A.1158(32)

Компетентната власт не е определила изисквания за обучение, квалификация и продължаваща компетентност на персонала, отговорен за предоставяне на услуги по VTS.	Да се допълни законодателството в тази посока, съгласно т. 8 и т. 9 от Res.A.1158(32).
ИАМА не осъществява контрол на дейностите на VTMIS.	Създаване на вътрешни процедури за организация на дейностите от страна на контролиращия орган.

- по отношение организацията на взаимодействие между институциите при регистриране на отклонение в системата

Проблем	Предложение
В оперативните процедури и работни инструкции на дежурните служби липсва класификация на възможните отклонения.	Да се въведе обща класификация на отклоненията в системата.
В оперативните процедури и работни инструкции на дежурните служби липсват критерии за оценка на типа на отклонението.	Да се въведат в системите за управление на качеството на съответната организация критерии за оценка на типа отклонение.
Липсват процедури за взаимодействие между дежурните служби.	Да се изготвят съвместни процедури.
В процедурите на ДППИ и ИАМА липсват детайлни инструкции за последващи действия след получаване на първоначалната информация за отклонение.	Да се изготвят и въведат в действие стандартизирани протоколи за процедиране при съответните отклонения.

– по отношение разрешаване оперирането на кораб в пристанище

Проблем	Предложение
Даване на разрешение от ИАМА за опериране на кораб в пристанище по отношение неговата техническа и екологична безопасност се извършва на принципа на „мълчаливо съгласие“.	Установяване на денонощна дежурна служба от инспектори на ИАМА с комплексни функции.

Обобщение на констатираните пропуски и общи препоръки

При прегледа на системата в норма се установяват както правнонормативни, така и организационни пропуски. Не са разграничени ясно нивата на отговорност, както и не е въведен систематичен контрол на дейностите. Горното изисква да се направи цялостна ревизия на Наредбата за системите на движение, като се отразят принципите, заложени в Res.A.1158(32) на ИМО, както и стандартите на IALA. Наредбата може да бъде конструирана в две основни части:

а) Част първа (административна), в която да бъдат въведени основни дефиниции, изяснено управлението на системата, отношенията и взаимодействието между

административните нива, начина на контрол върху доставчика на услуги, както и обучението и квалификацията на участниците в нея (вътрешносистемна регулация);

б) Част втора (оперативна), където основни заинтересовани участници са операторите на системата и капитаните на кораби. Тази част като минимум трябва да съдържа информация за границите на отговорните райони, дейностите в тях и правилата за управление на трафика, задължения на корабите и начини на комуникация с брега (външносистемна регулация) и др.

Същевременно ръководните и оперативните документи на участващите институции трябва да бъдат ревизирани и допълнени. Съответни процедури за взаимодействие трябва да бъдат изготвени.

Описаните корективни мерки не изискват значителен финансов разход от страна на държавата за тяхното изпълнение.

Нека разгледаме и функционирането на системата в криза, след което ще направим обобщен анализ дали се потвърждават формулираните в Глава втора потенциални системни проблеми.

Сценарии на системата в режим на функциониране в криза

При разглеждане на системата при работа в норма установихме, че в нея са предвидени елементи на отклонение, които я принуждават да предприема допълнителни мерки от различен характер (административнонаказателни, организационни, за привеждане в авариен режим). Тук е нужно да подчертаем, че списъкът на отклонения е неизчерпателен и като групи те имат различна степен на въздействие върху системата. Отклоненията от група В са най-сериозни и привеждат системата в кризисно състояние (задача Г2). При преглед на типовете инциденти в групата ясно могат да се очертаят следните три категории:

– търсене и спасяване на хора на море (хуманитарно спасяване);
– оказване на помощ на кораби в аварийна ситуация (имуществено спасяване);
– предотвратяване/ликвидиране на замърсяване на море.

При тези категории дейности се прилагат различни международни инструменти, като се отчита и взаимовръзката между тях, а именно – вероятността да възникнат едновременно повече от една категория отклонения.

Нормативни изисквания за изпълнение на дейностите

Законодателят обвързва аварийните дейности в Република България с Единната спасителна система. Тя е въведена през 2006 г. с приемането на Закон за защита при бедствия (ЗЗБ) и се извършва на национално, областно и общинско ниво. **На Министерския съвет е възложено да формира държавната политика в областта на защитата при бедствия, както и да осъществява нейното общо ръководство**. За осъществяване на държавната политика МС изготвя Национална стратегия и Национална програма за намаляване на риска от бедствия, приема Национален план за защита от бедствия (НПЗБ) и въвежда Национална система за ранно предупреждение и оповестяване на органите на изпълнителната власт и населението при бедствия. Основна цел на НПЗБ е да извършва анализ и оценка на риска от възникване на бедствия, в резултат на което да се прогнозират възможните последствия и планират мерки за тяхното предотвратяване. Съгласно него, **превозите на определени субстанции, особено с нефтен произход, крият сериозни рискове** за екологията на крайбрежните води. В тази връзка, приложение към плана се явява Национален авариен план за борба

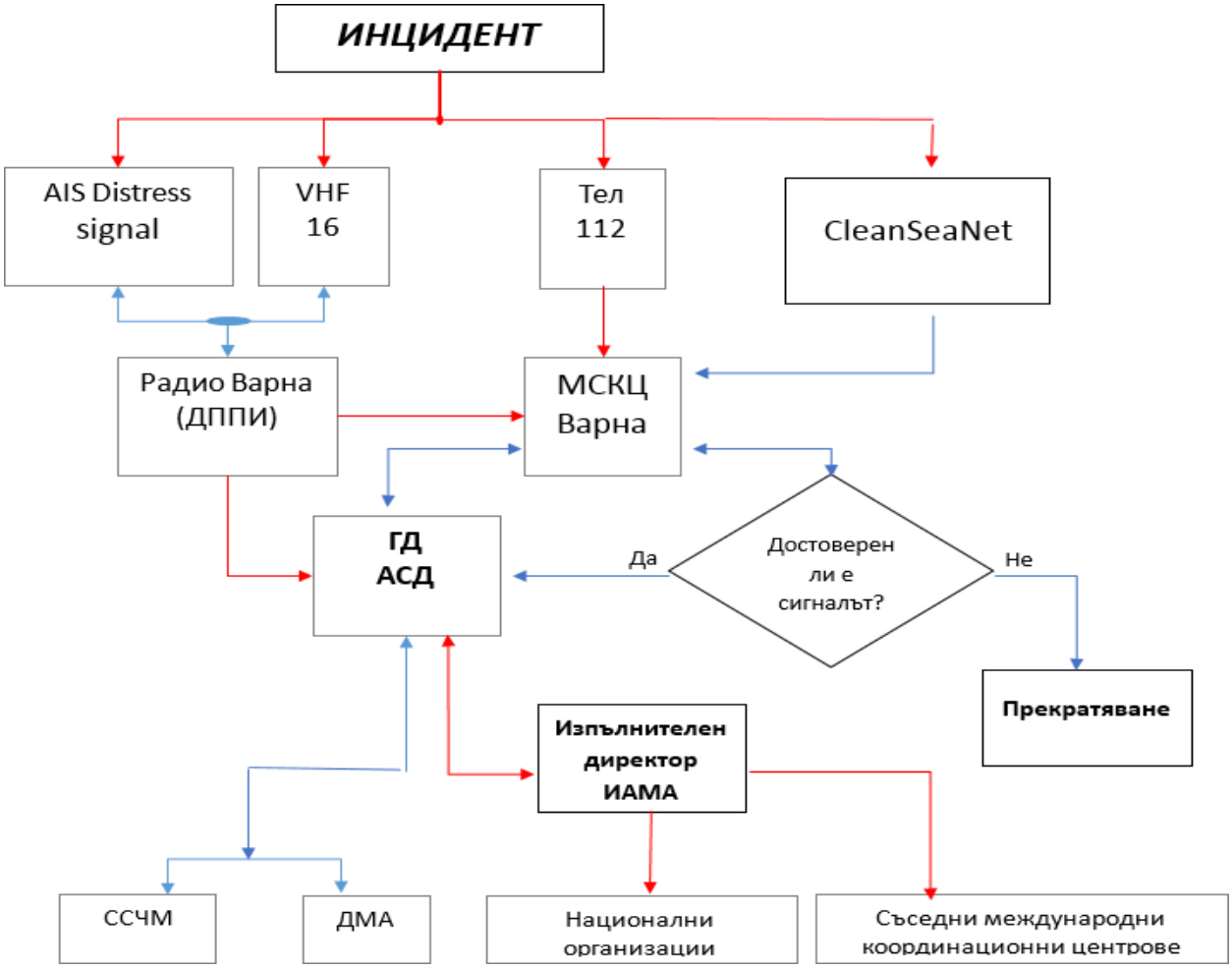
с нефтени разливи в Черно море. **НПЗБ обаче не идентифицира други заплахи от корабоплавателна дейност.**

Съгласно чл. 7, ал. 1, т. 5 на КТК **задължение на министъра на транспорта и съобщенията е да създаде ред и организация по търсенето и спасяването (ТиС) на море, както и за противодействие при замърсяване на морската среда от корабоплаване. Той реализира задачите си чрез ИАМА.** Последната ИАМА осъществява правомощията си съвместно с други институции и организации със съответни компетентности.

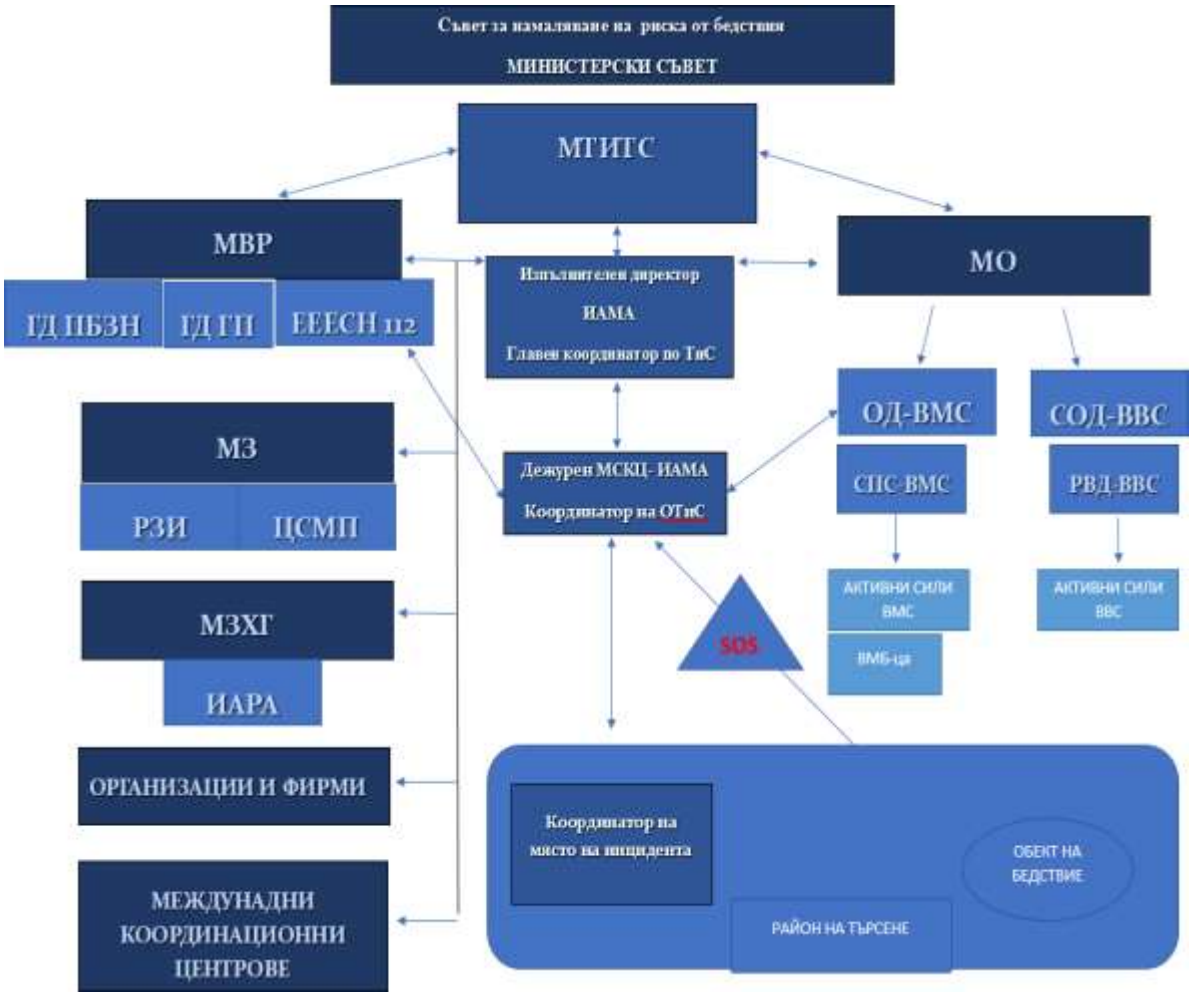
Привеждане на системата в режим на криза, организация и изпълнение на аварийни дейности

Сигнали за бедствие могат да бъдат получени чрез различни служби и системи (*Фигура № 17).* Комуникацията се осъществява чрез асоциираната към Морския спасително-координационен център (МСКЦ) Брегова радиостанция „Варна Радио“ в съответствие със световната морска система за бедствия и безопасност GMDSS. С постъпването на сигнал за бедствие дежурният експерт в МСКЦ извършва анализ на постъпилата информация и определя вида на инцидента. Информация за видовете сигнали за инциденти и тяхната честота на възникване в Българския морски отговорен район по ТиС (БМОРТС) е предоставена в *Приложение № 14.* Реалното взаимодействие между институциите е посочено на *Фигура № 18.*

Фигура № 17. Комуникационна схема при получаване на сигнал за инцидент



Фигура № 18. Взаимодействие на ИАМА с останалите участници



Проблеми на функциониране на системата в криза и препоръки за усъвършенстване на безопасността

Разглеждането на изпълнението на задачите дава основание да се дефинират определени правнонормативни пропуски и несъответствия на дейностите, както и области с потенциал за подобрение на организацията и ефективността на системата в режим на криза, както следва:

– по отношение категоризацията на инцидентите

Проблем	Предложение
В НПЗБ не са включени бедствия от корабоплаване, включващи голямо количество хора или замърсяващи товари, различни от такива с нефтен произход.	Да се направи анализ на въздействието на възможните бедствия на море, като се синхронизират изискванията в приложимите национални закони и актуализират съответните планове.

– по отношение организацията на дейностите по търсене, спасяване и оказване на помощ на хора на море

Проблем	Предложение
Липсва ред и организация на дейностите по ТиС, както е изискуемо от специалните морски закони на Република България.	Министърът на транспорта и съобщенията да издаде подзаконов нормативен акт относно оказването на помощ на бедстващи хора в БМОРТС.
Не е в сила оперативен документ за провеждане на операциите по ТиС, съгласно ЗМПВВППРБ .	Да се изготви и приеме по надлежен ред Национален план за ТиС в БМОРТС и конституира като част от НПЗБ.
Функциите на координатор на операциите по ТиС в приложимите документи е възложена на различни длъжностни лица.	1. В подзаконовия акт по чл. 5, ал. 5 от ЗМПВВППРБ да се определи отговорно лице за изпълнение на функциите на SAR Mission Coordinator (SMC). 2. Да се синхронизират останалите инструменти по ТиС относно лицето, изпълняващо функциите на SMC. 3. Да се разпишат функциите на длъжностните лица, като се съобразят с насоките, дадени в т. 1.2 от IAMSAR, vol. II.
Не е ясно разписан и ефективно определен редът за своевременно привличане на сили и средства на външни институции и организации.	1. В подзаконовия акт по чл. 5, ал. 5 от ЗМПВВППРБ да се определи отговорното лице и предоставят правомощия за привличане на сили и средства от външни институции. 2. Да се опростят вътрешните процедури на участниците по даване на разрешение за предоставяне на сили и средства.
Липсват изисквания за квалификация и подготовка на служителите и ръководителите, отговорни за операции по ТиС.	В законодателството да се предвидят изисквания за професионална пригодност на отговорните за провеждане на операции по ТиС лица.
В МСКЦ липсват процедури за наблюдение на корабоплаването с цел идентифициране и класифициране на аварийни случаи в отговорния район.	1. В процедурите на ИАМА да се разработят изисквания за носене на дежурство по отношение: а) наблюдение на корабоплаването; б) взаимодействие с останалите дежурни служби; в) своевременно идентифициране на аварийни случаи. 2. В ръководните документи по ТиС да се въведат хармонизирани критерии за класификация на аварийните случаи в корабоплаването.
Не е създадена организация за предоставяне от брега на медицинска консултация на хора на море.	1. Да се сключат договори със здравни заведения и създаде капацитет за предоставяне на медицинска консултация

	на море, съгласно изискванията на международните инструменти. 2. Да се организира дейността в съответствие с насоките на ръководството по IAMSAR, като се изготвят и приемат планове за взаимодействие между МСКЦ и здравните заведения.
Не е създадена ефективна организация за оказване на медицинска помощ на хора на море.	1. Да се прецизират правните пречки за изпълнение на дейността и се проучи възможността за привличане на квалифицирани морски лица в операции на море. 2. Да се изготви протокол за извършване на операции по оказване на медицинска помощ и/или евакуация на хора на море. 3. Да се предвиди ред за отклоняване и улесняване на формалностите по приемането на кораб в пристанище с цел оказване на медицинска помощ, съгласно конвенция FAL‘65.
Липсва организация за функциониране на обединения център по ТиС (JRCC).	1. Да се определят функциите на центъра в наредбата по чл. 5, ал. 5 от ЗМПВВППРБ. 2. Да се разпишат правила за функциониране и организация на дейността на центъра, съгласно т. 4 от споразумението за създаването му. 3. Да се осигури ресурс за функционирането му.

– по отношение организацията за оказване на помощ на бедстващи кораби на море, както и защита на интересите на Република България като крайбрежна държава

Оказване на помощ на кораби при инциденти, различни от операции по ТиС, се характеризират с определена специфика, която ни принуждава да ги разглеждаме в отделна категория. За разлика от хуманитарното спасяване, при което не се изисква заплащане от спасените, при останалите инциденти са засегнати имуществени интереси на корабособственика, за което същият може да предприеме два подхода за тяхното разрешаване – да поиска помощ от кораби в района или от крайбрежната държава срещу заплащане, или да процедира самостоятелно по преодоляване на опасността. Искането на помощ или заявяване на спасяване от страна на корабособственика носи допълнителни разходи за него, които той принципно желае да минимизира или избегне. В същото време крайбрежната държава може да бъде крайно заинтересована от развитието на ситуацията поради очакван негативен резултат за нейните морски пространства и крайбрежие, което може да е причина тя да желае активно да участва в преодоляването на инцидента. В тази връзка надлежната организация и ред, които

държавата може да създаде за намеса при инцидент, имат съществено значение както за опазване интересите на корабособственика, така и за защита на самата нея. Така държавата би гарантирала във времето съхраняването на морската среда и крайбрежие и извършването на предвидените в нейния морски пространствен план дейности.

Отбелязани са някои съществени пропуски в организацията на тези дейностти, а именно:

Проблем	Предложение
Липсва подзаконов акт и ръководни документи за организация на дейностите по оказване на помощ на плавателни средства на море.	Да се приемат съответните нормативни и оперативни инструменти, които като минимум да включват изброените по-надолу предложения.
Основни постановки на конвенция Salvage'89, защитаващи интересите на държавата, не са намерили отражение в КТК.	Да се ревизира Глава 13 на КТК.
В законодателството липсва ред за сключване на договори за спасяване, претендиране на възнаграждение и разпределение.	Да се допълни КТК.

В допълнение на предложените по-горе ръководни за дейността документи отражение трябва да намерят и следните предложения:

Предложение	Мотиви
Да се определи и оповести по надлежен начин MRCC/JRCC като национален MAS център за връзка между аварирал кораб и компетентните служби в държавата.	Изпълнение на Резолюция A.950(23) на ИМО.
Да се приеме единна за държавата класификация на инцидентите на море и признаци за определянето им.	Създаване на ред за процедиране от лицата, отговорни за приемане на сигнали за бедствия, относно определяне на вида на инцидента.
Осигуряване на навременно активиране на операцията чрез определяне на оперативен дежурен, който да осъществи прехода от нормален режим в кризисен.	Настоящата организация на системата въвежда задължения на дежурните служби само по оповестяване, с което е заложено системно закъснение за реакция.
Да се определи ръководител на съответната операция и щаб към него, който се състои от лица, притежаващи нужната експертиза.	Прецизиране на участниците на база притежаване на експертиза и познания за характера на провеждане на операции от такъв вид.
Да се изготвят процедури за комуникация между отговорните дежурните служби.	Бърза и ефективна обмяна на информация и подпомагане.
Да се определи ред за комуникация и обмяна на информация с авариралия кораб и неговия корабособственик.	Получаване на навременна и точна информация за състоянието на кораба и неговите намерения.

Да се дефинира правото на държава за намеса в случай на инцидент и условията за предприемане на действия от нейна страна.	Защита на интересите на държавата в случай на невъзможност на кораба своевременно да неутрализира инцидента.
Да се определят необходимите държавни и частни ресурси за всеки отделен вид операция, начинът на привличане в операции и възмездяване.	1. Анализът на необходимите ресурси от сили и средства ще позволи да се определят предварително и ангажират участниците в операциите чрез сключване на договори за готовност. 2. Определяне на условията за заплащане на извършените разходи от частните организации.
Да се изготвят технически процедури за организация на съответните операции, вкл. предоставяне на правен статут на Морския аварийно-спасителен отряд (МАСО).	Определяне на участници и технически лица, използване на специфични технически средства, разпределяне на отговорности и взаимодействие.
Да се прецизират ръководните документи на различните участници и хармонизират едни спрямо други, както и преразгледат някои пречки пред институции със специфични компентности за участие в операции на море.	Участниците в операцията принадлежат към различни структури и министерства, с различни организация и ред за изпълнение на дейността.
Да се определи ред за комуникация с останалите заинтересовани страни (товарособственици, застрахователи, P&I клубове, флаг и др.).	Пълноценен обмен на информация и международно сътрудничество.
Да се определи ред за осигуряване на компетентна правна помощ на ръководителя на операцията от момента на възникване на аварията и прилагане на процедури за финансови гаранции и отговорности.	1. Правна защита на интересите на държавата чрез ефективна комуникация с останалите участници. 2. Защита на финансовите интереси на държавата при провеждане на операции, изискващи голям финансов ресурс, вкл. своевременно претендиране на направените от нея разходи.
Да се предвиди бюджет за обучения и тренировки на участниците.	Поддържане компетентността на участниците.
Да се предвиди ред за предоставяне на публична информация за резултатите от хода на операцията.	1. Да не се възпрепятства провеждането на операцията чрез ангажиране на участниците в нея с други дейности. 2. Да не се влияе на отношенията между заинтересованите страни.

– по отношение организацията на дейностите по противодействие при замърсяване от кораби в морските пространства на Република България

Съществува силна корелация между безопасността на корабоплаването и опазването на морската среда поради факта, че едните могат да се проявят като резултат от пропуски в организацията на другите. Това е причината да застъпим екологичния аспект в изследването с уговорката, че се ограничаваме само до някои елементи, свързани с организацията и взаимодействието. Друга причина е фактът, че основна част от институциите, участващи в изпълнението на задачите на тази функция, са същите, които осигуряват безопасността и много често процесите протичат паралелно.

Конвенция OPRC'90 въвежда изисквания крайбрежната държава да установи национална система за бърза и ефективна борба с нефтени замърсявания. Понятието „система" означава наличието на комплекс от правно-организационни мерки за изпълнение на дейността. В тази връзка са констатирани определени пропуски. На първо място, липсва нормативен акт, който изцяло да регламентира организацията и разпределението на отговорностите както за този вид замърсяване, така и за останалите категории. Той като минимум трябва да урежда:

– правомощията на определения от държавата компетентен национален орган за координация на операциите;
– отговорности за докладване, съгласно Конвенцията;
– процедури за оценка на риска от замърсяване и определяне на необходими средства за борба с нефтени разливи, вкл. използване на дисперсанти;
– организационните взаимоотношения както между самите участници в системата, така и с външните заинтересовани страни (корабособственик, товародатели/получатели, застрахователи и др.), чрез въвеждане на изисквания за съдържанието на националния авариен план;
– упълномощени органи за вземане на решение от името на държавата и процедури за отправяне на искане за оказване на помощ от други държави, вкл. правни и административни мерки за облекчени процедури за допускане в държавата на сили и средства;
– предвид основния принцип на Конвенцията „замърсителят плаща" и огромните разходи, които водят след себе си дейностите по противодействие при замърсяване, е необходимо да се предвиди ред за оказване на правна помощ на ръководителя на операцията относно активиране на различни финансово-компенсаторни инструменти за претендиране на разходи и последващо обезпечаване;
– изискванията за подготовка и обучение на персонала, отговорен за дейностите;
– програми за тренировки и механизъм за финансиране на тяхното провеждане.

Съществуващият Национален авариен план за борба с нефтени разливи в Черно море е приет през 2011 г. и не отразява съвременната организация на отговорните институции, респективно и тяхното взаимодействие. Отчитайки и факта, че различни по степен опасни и вредни вещества също са обект на транспортиране в националните морски пространства, е необходимо да се предприемат действия по идентифициране на потенциалните видове замърсявания и разпишат организационни мерки по подобие на тези за нефтено замърсяване. Широко цитираният в изследването инцидент с м/к „Вера Су" е категоричен пример за липсата на организация в държавата за действие при инциденти от подобен характер. Анализ на нуждите от привличане на някои ресурси е извършен чак в хода на самата операция, съпроводен с последващо търсене на съответни изпълнители, което довежда до забавяне в реакцията ѝ. То показва и липса на предварителен анализ на наличните ресурси, правните и техническите възможности за тяхното привличане и използване. Последното представлява сериозен организационен пропуск.

И не на последно място, трябва да се обърне внимание на оперативните документи на компетентния за провеждането на операциите орган в лицето на ИАМА. Прегледът им показва, че на дежурния експерт в МСКЦ е възложена задачата да извършва оценка на приетия сигнал за замърсяване, без да са поставени критерии и показатели за изпълнение. Последващото процедиране по сигнала трябва да следва разписани аварийни планове и протоколи за действие.

Описаните по-горе организационни стъпки в голяма степен се повтарят с тези, изискуеми при оказване на помощ на бедстващ кораб. Това потвърждава обвързаността на двете функции.

Насоки за подобряване на организацията на системата в режим на криза

Чрез разглеждане на сценариите в криза се набелязаха сериозни пропуски в системата за морска безопасност. Те са както от правно, така и от организационно естество и изискват да се приложи комплексен подход за тяхното решаване, включващ едновременно промени в основни закони с такива, които засягат ръководните и оперативните документи на участниците в системата. Същите трябва да бъдат извършени при високо ниво на хармонизация помежду им.

Частните предложенията от разглеждането на сценариите дадоха частни решения на определени пропуски или несъответствия в системата. Цялостният поглед върху системата в режим на криза обаче ни дава възможност да предложим базови постановки и принципи, които генерално да подобрят нейната ефективност. Те могат да бъдат обобщени до следните:

1. Слабост в организацията на системата е липсата на **задълбочено изследване на потенциалните опасности на море и готовността на държавата за реакция.** Основен елемент на това изследване трябва да бъде извършването на сериозна оценка на риска. Тя ще ни даде отговор на въпроса при какви инциденти по вид и мащаби и с какви сили и средства е способна да реагира държавата, вкл. и чрез привличане на чужди такива. Това ще позволи да се планират и разпределят нейните ресурси на трите нива на реакция: на ниво отговорна институция (собствените сили и средства на ИАМА), на областно и на национално ниво (със или без международно участие).
2. На база анализа по т. 1 е необходимо **да се въведат протоколи за провеждане на операции за всеки отделен класифициран инцидент, които да бъдат основни оперативни документи за дейността**, а ръководните документи да препращат към тях. Всеки протокол като минимум трябва да съдържа следните категории информация: общи характеристики и заплахи при възникване на инцидент от такъв тип; компетентности и отговорности; осъществяване на процеса (получаване на сигнал, обработка, оповестяване на участниците и средства за комуникация, ръководство, етапи на провеждане на операцията, взаимодействие); сили и средства, които трябва да бъдат привлечени; правно подпомагане на операцията и защита на интересите на държавата; финансиране и искове; връзки с обществеността и преглед на изпълнението. По този начин ще бъде отчетена спецификата на организиране на всяка операция, както и ще се даде възможност за анализ на нуждите на системата (планиране на операцията). Същото е и в духа на чл. 9, ал. 2 от ЗЗБ.
3. Системата функционира при два вида организация – мрежовидна при нормален режим и йерархична (централизирана) в режим на криза. Мрежите се отличават със самостоятелност (хетероархия) и прецизност на изпълнение на задачите от страна на всеки от компонентите. При тях обаче има един проблем и той е свързан

с ниската скорост на съгласуваност и взаимодействие между участниците. Ето защо в режим на криза се получава централизация, където всички се обединяват под единно командване. Това прави този тип организация по-ефективна по отношение на показателя време за реакция. За да се случи това, е необходимо да се спазва едно условие – централизацията да не протича някъде нагоре във властта, камо ли да достига до стратегическо ниво на управление на държавата, а обратно – **да се централизира на нивото на възникване на инцидента**. Това се реализира **чрез предоставяне правомощия на определено лице на оперативно ниво** за организиране и провеждане на операцията. При този подход е необходимо чрез протоколите по т. 2 да се предостави оперативна самостоятелност и пълни правомощия на ръководителите на операциите, което включва и носене на отговорност за нейното успешно провеждане. В тази връзка трябва да се подчертае, че това налага да бъдат лица, които са пряко ангажирани с такива дейности и имат съответна професионална подготовка и експертиза. Останалите участници и заинтересовани страни имат задълженията да изпълняват поставените от ръководителя на операцията задачи. Такъв тип организация на изпълнението, наричан „централизация на нивото на конфликта“, е добре познат във военната наука.

4. Анализът на дейностите ясно показва, че липсва ефективно взаимодействие между дежурните служби на участващите в системата институции. В тази връзка могат да се предприемат конкретни мерки, които включват: **изграждане на единен център за наблюдение на корабоплаването,** интегриращ оперативните дежурни от различните отговорни институции и/или **използване на информационни системи за обмен на данни между участниците при инцидент**. Последните позволяват споделяне между участниците на обща картина за наблюдение на операцията, различни информационни слоеве като данни за бедстващите кораби, готовност за участие на сили и средства, информация за етапите на планиране и реализация на операцията и др.
5. Осигуряването и поддържането на ресурс от сили и средства за противодействие при инцидент е трудна и много често икономически неефективна задача за държавата. В тази връзка широко разпространена практика в много държави е **разгръщане на доброволчески структури и организации** и провеждане на политики за привличане на участници в тях. Същото изисква създаване на правна рамка за организация на дейностите, вкл. и финансов механизъм за съществуването им.
6. За пълна хармонизация и привеждане на системата в ефективно състояние е необходимо **да се отстранят всички организационно-правни забележки, констатирани в хода на изследване на сценариите** на функциониране на системата в криза.
7. С цел потвърждаване на нейната надежност е необходимо **системата да бъде обект на периодичен анализ и оценка на изпълнението на задачите в нея**. Те трябва да потвърждават както постигането на целите на нейното функциониране, така и да отразяват въвеждането на всички нововъведения и съвременни реалности в корабоплаването. Това ще позволи на системата да съществува в режим на постоянно подобрение и усъвършенстване. Нещо повече, **самата тя може да бъде източник на нови концепции и подходи за организация на дейностите**. Това може да бъде постигнато **чрез привличане като участници на образователни, научни и изследователски центрове,** които да формират научноизследователския компонент в нея и подпомагат вземането на решения от ръководните компоненти. И не на последно място – необходимо е **да се засили**

ролята на Националния борд за разследване на произшествия във въздушния, водния и железопътния транспорт, като се предоставят повече правомощия на разследващите лица относно правото на достъп до информация при инцидент, предписването на задължителни за изпълнение от отговорните субекти мерки и отчитане пред държавата на тяхното изпълнение.

Използването на сценарийния подход ни даде възможност да проследим и анализираме изпълнението на определените в Глава втора задачи с повишен риск в СМБ. В резултат на това констатирахме пропуски, направихме обобщения и предложихме решения за оптимизация на системата. В заключение на това изследване, нека се върнем към констатираните системни проблеми, за да верифицираме тяхната достоверност.

Обобщение на резултатите от изследването

Чрез извършването в Глава втора на анализ на СМБ дефинирахме седем потенциални системни проблема и направихме някои изводи. В Глава трета разгледахме изпълнението на задачите с повишен риск и формулирахме съответни заключения и препоръки. Нека обобщим доколко изведените потенциални системни проблеми в хода на изследването бяха потвърдени:

а) Първи системен проблем

При прегледа на системата ясно се вижда липсата на определени подзаконови нормативни актове, изискуеми от националните закони. Този пропуск може да създава затруднения за правилното функциониране на системата

В хода на изледването по категоричен начин беше потвърдена нуждата от съществуването на описаните в Приложение № 9 липсващи нормативни документи. Нещо повече, в хода на оптимизиране на СМБ бяха дадени предложения за допълнителни подзаконови актове в областта на оказване на помощ на кораби на море и противодействие при замърсяване, както и промени в някои закони.

б) Втори системен проблем

Системата за морска безопасност на Република България като структура от позиция на нейното ръководство, като съдържание на стратегическите документи всъщност не обслужва идеята за системност на безопасността

Както беше описано в Глава втора, чисто организационно е създаден ръководен стратегически орган, наречен Комисия по безопасност на корабоплаването и опазване на околната среда от замърсяване от кораби. Този орган обаче е създаден по семплата необходимост да отстрани препоръки от одит, а не като осъзната необходимост от стратегически орган за ръководство и развитие на системата. Беше също така посочено, че съдържанието на приетата Стратегия не включва схващания за развитието и функционирането на СМБ, респ. не разглежда функционирането на системата в нейната цялост. Същото се потвърждава и при анализите в Глава трета, където ясно се забелязва че системата функционира напълно отделена от работата и задачите на Комисията. В допълнение трябва да се подчертае, че така организирана само от заместник-министри на министерства, Комисията практически не е в състояние, дори в Стратегията да ѝ бъде заложено да извършва анализ и подобрява работата на системата, да изпълнява тази функция, понеже не е технически обезпечена. В тази връзка е необходимо **Комисията да бъде подпомагана от технически комитет към нея**, който да бъде съставен от системни участници, които имат ръководни и организационни функции в системата. Предвид отговорностите, които законодателят е възложил на ИАМА, логично е председателството на техническия комитет да бъде възложено на Агенцията.

Сред основните задачи на Техническия комитет трябва да бъдат:

– оценка на потенциалните опасности на море и готовността на държавата за реакция;
– периодичен анализ на функционирането на системата в следните области:

= мониторинг на ефективността на изпълнението на задачите в нея;

= техническо осигуряване;

= информационно осигуряване;

= човешки ресурси – степен на подготовка на участниците и наличие на капацитет за управление на системата;

– изготвяне на предложения до членовете на Комисията за усъвършенстване на СМБ на Република България;
– въвеждане в системата на решенията на Комисията.

Цялостният анализ на системата показва съществената роля на ИАМА в нея и по-специално на функциите на ИД на ИАМА и на директорите на дирекции/капитани на пристанища, които имат отговорности по всички задачи в системата. Териториалното деление на Агенцията на море чрез две дирекции (Бургас и Варна) и свързващо звено в София (ИД на ИАМА), което е заето и с функции по подпомагане на министъра на транспорта и съобщенията в неговите задачи по осигуряване на безопасността, създава предпоставка за недостатъчен контрол върху дирекциите и съответно липса на синхронност в организацията на тяхната работа. В тази връзка в *Приложение № 15* докторантът предлага структурни промени в ИАМА, с които цели:

– повишаване ефективността и бързодействието на администрацията по отношение предоставените ѝ компетентности;
– частична децентрализация с цел по-добро управление на водния транспорт на място чрез делегиране на правомощия и по-високо ниво на оперативна самостоятелност;
– разделяне на стратегически от оперативни функции в състава на Агенцията.

Допълнителна възможност за организация на СМБ е чрез въвеждане на подзаконов акт за постигане на безопасност на корабоплаването в морските пространства и пристанища на Република България по подобие на такъв, създаден в сферата на сигурността.

в) Трети системен проблем

В управлението на прехода в системата от нормален към кризисен режим е заложено закъснение за реакция

Дежурните служби управляват системата от момента на регистриране на достатъчно високо скално отклонение до завършване на прехода към кризисен (авариен) режим. В разглеждането на сценариите на функциониране на същесвуващата СМБ бяха установени определени пропуски относно:

– липсата на критерии за класификация на инцидентите, активиращи системата в режим на криза;
– липсващ/неясен ред за взаимодействие между наличните дежурни служби;
– липса на установен специфичен ред за процедиране, отчитащ спецификата на всеки един инцидент, вкл. опростяване на процедурите по предоставяне на сили и средства от отделни участници в системата и др.

В резултат на тези наблюдения бяха дадени съответни предложения в посока създаване на единен център за наблюдение на корабоплаването и информационни платформи за общо съхранение и обмяна на информация, протоколи за провеждане на операции на море при възникване на определен инцидент, както и насоки за централизиране на противодействието на ниво възникване на конфликта.

г) Четвърти и пети системен проблем

Неустановен механизъм за контрол от страна на ИАМА върху външните компоненти и неясни протоколи за взаимодействие между тях

При разглеждането на сценариите, особено по отношение управлението на доставчика на VTS, ясно се откроиха пропуски в регламентацията на контрола от страна на ИАМА върху външните компоненти, за което бяха дадени конкретни насоки за подобрение. В същото време се установиха и проблеми в отношенията поради липсата на ясни регламенти как компонентите могат да си взаимодействат, включително и присъединяването на всеки от тях (ведно с наличните му сили и средства) в дадена задача. Беше констатирано като лоша практика процедирането по предаване на компонентите на подчинение на отговорния компонент да се извършва (разрешава) чрез преминаване през върха на системата или излизане над нея (участие на надсистемата), след активирането на задачата. Това води до забавяне в реакцията при аварийна ситуация и намаляване на ефикасността на изпълнението.

д) Шести системен проблем

Недостатъчен капацитет за изпълнение на задълженията, произтичащи за Република България от международните инструменти

Международните инструменти използват два подхода при определяне на нормите към държавите и заинтересованите страни – те набелязват конкретни изисквания (количествени и качествени), които трябва да бъдат изпълнени (например по отношение търговската експлоатация на кораба), или изискват държавата да развие определен капацитет, който да постига дадени цели (преобладаващо за реакция при кризи). Това предполага нуждата държавата да извършва съответна оценка на риска и преглед на способностите си да изпълнява ефективно определени задачи. По отношение на последното, практиката на СМБ на Република България се ограничава единствено до обобщаване на наличните в държавата ресурси, без да е обвързано с планиране и анализ до какви мащаби (способност за противодействие) държавата е в състояние сама да реагира и кога е необходимо да използва механизми за привличане на външна помощ.

е) Седми системен проблем

Неясни критерии за квалификация и подготовка на участниците в системата и изграждане на капацитет за управлението ѝ

Прегледът на изпълнението на задачите в СМБ показва липсата на система за изграждане на управленски капацитет, включваща ясни изисквания относно професионалната квалификация на ръководните компоненти, пропуски в изискванията за първоначална и продължаваща подготовка на участниците, както и в критериите за определяне на носителя на капацитет за изпълнение на конкретна задача в системата. Съответни предложения в тази посока бяха изтъкнати.

В обобщение на всичко дотук можем да кажем, че **извършеното в Глава трета изследване на СМБ на Република България потвърждава дефинираните по-рано потенциални системни проблеми.** Нещо повече, **то затвърждава и изведената в края на Глава втора теза, че системата е разбалансирана и изисква оптимизация.** Такава

оптимизация може да бъде постигната под формата на поетапен процес от действия, които трябва да бъдат предприети от държавата за отразяване на всички предложения, залегнали в настоящото изследване. **Обобщена информация за стъпките, които трябва да се предприемат, е предоставена във вид на пътна карта** (*Приложение № 16)*.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обществото и човекът като съставен негов елемент са обградени от множество организирани по определен начин системи. Те са резултат от неговите потребности, за което е създавал способности. Тези способности са надграждани във времето, с което човекът е отразявал новите реалности, с които се е сблъсквал. Определената посока на развитие на системите във времето е предопределяло и тяхната последваща функционалност.

Системата за морска безопасност на Република България е организация, която при изграждането си е следвала някои исторически предопределености. Тя също се е развивала под натиска на различни обстоятелства, развивала е нови функции и задачи, за което е създавала капацитет под формата на структурни единици, кадрови състав, сили и средства или пък с цел икономия на ресурси е споделяла задачите между различни ведомства. Днес в държавата функционира система за морска безопасност, изпълняваща функциите си чрез взаимодействие между множество държавни и частни ведомства и организации.

Извървяхме дълъг път в проучването на системата. Установихме нейната роля в надсистемата за контрол в морските пространства на Република България, дори в тази на световното корабоплаване. Използвайки системния подход, изяснихме нейните граници, организация, компоненти и задачи. Анализът на тези задачи, разделени по функционални области, ни даде възможност да дефинираме потенциални проблемни области, които да изследваме. Така достигнахме до изводите, че в системата съществуват редица проблеми, произтичащи от нейното структуриране. Тези проблеми в дисертацията описахме като системни. В хода на разработката се допитахме до експерти на различни нива в системата относно нейната ефективност и получихме достатъчно потвърждения, че тя има нужда от допълнително изследване. Приложихме сценарийния подход, за да изследваме нейните слабости и достигнахме до основния извод, че системата е разбалансирана и има нужда от съществено подобряване на нейната функционалност. В тази връзка промяната е необходимо да бъде с плавен характер, с фокус върху оптимизиране на модела чрез повишаване на неговия интегритет. Тя трябва да започне отгоре надолу, а именно с ревизия на законодателството в посока ясно определяне на задълженията и йерархичните зависимости между участниците в системата. Това ще доведе до хармонизиране на приложимите нормативни инструменти между компонентите и усъвършенстване на оперативното взаимодействие между тях. На последващ етап е нужно да се анализира необходимостта от допълнителни сили и средства за изпълнение за задачите в системата. Реализирането на по-горе посочените мерки изисква активни действия на първо място на стратегическо ниво, а впоследствие и на оперативно ниво. Предприемането в краткосрочен период на посочените мерки, за което в системата има широка подкрепа, ще доведе до повишаване на ефективността на системата.

Всички дадени предложения са съобразени със заключенията от проучването на експертните мнения на участниците в системата, а именно – драстична промяна на модела на системата към момента няма да бъде добре възприета, напротив – би довела до разнобой и съпротива на голяма част от тях. Всяко последващо извършване на

мащабна промяна на системата изисква сериозно проучване от широк състав експерти, за което докторантът демонстрира готовност за участие.

СПРАВКА ЗА НАУЧНИТЕ И НАУЧНОПРИЛОЖНИ ПРИНОСИ

1. Извършено е оригинално цялостно изследване на системата за морска безопасност в Република България. Дисертационният труд представлява първото мащабно изследване в областта на безопасността на националния морски транспорт.

2. Внесена е дълбочина в теорията за организиране на морската безопасност в национален мащаб чрез прилагане на алтернативен поглед към нейното функциониране.

3. Формулиран е конкретен подход за функционално-структурна декомпозиция на дейността по осигуряване на морската безопасност. Последното дава едно по-добро разбиране на нейната роля и ефективност, отчитайки текущите реалности.

4. Дефинирани са системни проблеми, които са подложени на допълнително верифициране чрез формулиране на сценарии, тестващи системата в нейните два основни режима на работа, както и преходът между тях.

5. На база постигнатите резултати е предложен комплекс от мерки за изпълнение във вид на пътна карта, като са обосновани практикоприложни идеи и препоръки за ефективното управление на системата в различни области на нейното организиране:

- предприемане на мерки на стратегическо ниво на управление на системата;
- прецизиране и допълване на приложимото национално законодателство;
- извършване на структурни промени в ръководния орган на управление на системата;
- изследване на различните нива и форми на аварийност в системата и прилагане на персонален подход към управлението им;
- подобряване на оперативното взаимодействие между компонентите (вътрешни и външни) на системата.

Постигнатите резултати могат да бъдат използвани в различни направления:

1. За формиране на по-модерна и активна национална морска политика и стратегия.

2. За разработване на нова теория и практика, както и на необходимите ръководни документи по осигуряване на безопасността в НМП.

3. За формиране на позиции на държавните институции, извършващи дейности в НМП, за мястото им в СМБ и планиране на способности за осъществяване на тази дейност.

4. Да намерят приложение в осигуряването на учебния процес в академии и университети, където се изучават дисциплини, свързани с управление на дейностите в НМП.

Анализираните в дисертацията държавни функции са пряко свързани с всички текущи процеси от световния и национален социален, икономически и политически живот и резултатът от изследването би спомогнало както за по-ефективно опазване на човешкия живот на море, така и за защита на националните интереси на Република България.

ПУБЛИКАЦИИ ВЪРХУ ДИСЕРТАЦИЯТА

Съществени резултати и части от дисертацията са публикувани както следва:

1. Enchev, V. Elaboration of detailed study on the establishment of a new ship routing system in territorial sea of the Republic of Bulgaria. Maritime spatial planning in the Black Sea - Constanța: Ovidius University Press, 2018, pp. 93-106. ISBN 978-973-614-977-1.
2. Енчев, В. Взаимодействие между ИА "Морска администрация" и Военноморски сили при осъществяване на дейности в морските пространства на Република България. Стратегически алианс - фактор за развитието на икономическите коридори, 24-25.10.2019 г., Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров, 2019, с. 54-65, ISBN 978-619-7428-42-1 (print) ISBN 978-619-7428-43-8 (online), http://www.naval-acad.bg/wp-content/uploads/2020/04/SBORNIK-SIMPOZIUM.pdf
3. Enchev, V.. Analysis of the possibilities for optimization of the maritime safety system in the Republic of Bulgaria. The 28th International Maritime Lecturers' Association Conference (IMLA 28) & The 33th International Maritime English Conference (IMEC 33) September 06 – 09, 2023, Varna, Bulgaria Conference proceedings, p. 247-257 COBISS.BG-ID - 61709064, ISBN 978-619-7428-96-4