

«О РАЗВИТИИ МАЛОЙ АВИАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»



В статье первого заместителя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности В. Д. Ключенка «Развитие малой авиации поднимет Россию на крыло» (журнал «Авианорама» №1, 2007 г.) были изложены положения концепции развития малой авиации России. Концепция реализована в законодательной инициативе членов Совета Федерации Озерова Виктора Алексеевича, Ключенка Василия Дмитриевича и Трушников Валерия Георгиевича в проекте федерального закона «О развитии малой авиации в Российской Федерации». Сообщалось о его передаче в Правительство Российской Федерации для заключения. «Авианорама» возвращается к рассмотрению основных положений этого законопроекта.

Термин «малая авиация» приобрел вполне определенный и четкий правовой контур новой отрасли, каковой является «малая авиация», представляемая как новый вид авиации (изменение с принятием данного закона будут внесены в воздушное законодательство Российской Федерации). Выводом тому явилось повсеместное согласие и практическое подтверждение в предложенных материалах—обоснованиях практически всех субъектов Российской Федерации, научно-исследовательских и научно-производственных объединений, промышленности и ОКБ, юридических и физических лиц, коммерческих и общественных организаций, в том числе РОСТО (ДОСААФ), банков и страховых компаний, собственников летательных аппаратов малой авиации, высококвалифицированных экспертов и специалистов в области авиационной деятельности малой авиации.

Малая авиация Российской Федерации — вид авиации, предназначенный для обеспечения потребностей граждан, развития экономики, социальной сферы, авиационных работ, воздушных многофункциональных транспортных коммуникаций в регионах субъектов Российской Федерации; участия в обеспечении безопасности и оборонных мобилизационных задач государства; подготовки авиационного персонала, развития авиационного спорта и иных видов деятельности в области малой авиации на территории Российской Федерации и за ее пределами (за границей).

Реализация целей и задач в сфере авиационной деятельности малой авиации и создания самодостаточной многофункциональной воздушной региональной транспортной сети в регионах возможна только на законодательном уровне.

Проект федерального закона «О развитии малой авиации в Российской Федерации» обеспечит правовое регулирование авиационной деятельности субъектов малой авиации, для чего в законопроекте предусматривается:

- создание уполномоченного органа управления в сфере авиационной деятельности малой авиации и его структурные подразделения (органы) на территории субъектов Российской Федерации;

- внесение изменений и дополнений в нормативные правовые акты по обеспечению функционирования малой авиации в России – в «Воздушный кодекс Российской Федерации» и другие законодательные акты;

- обеспечение развития малой авиации в соответствии с решением органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти;

- оказание помощи федеральных органов исполнительной власти по финансированию Целевых региональных программ развития малой авиации;

- необходимо разработать документы по обеспечению:

- совершенствования структуры воздушного пространства России;

- последовательного внедрения уведомительного принципа использования свободного воздушного пространства;

- развития авиационной инфраструктуры для малой авиации;

- совершенствования (упрощения) системы лицензирования авиационной деятельности малой авиации;

- совершенствования (упрощения) системы сертификации летательных аппаратов и авиационного персонала в области малой авиации;

- создания системы контроля (надзора) по обеспечению безопасности полетов малой авиации;

- создания системы контроля авиационной безопасности малой авиации в местах постоянного (основного) и временного базирования и другие нормативные правовые акты.

Чтобы приобрести летательные аппараты и обеспечивающую технику, оплатить услуги всего задействованного персонала в авиационной деятельности, **необходимо иметь хорошо отлаженную систему финансирования.**

В настоящее время в России не существует развитого парка ЛА малой авиации. Действующая авиационная инфраструктура для реализации интересов администраций глав регионов,

областей и городов, юридических и физических лиц находится в запущенном состоянии и не развивается. Для обеспечения ее развития должен быть создан механизм регулирования Федеральным центром и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, сформированы условия для привлечения отечественных и иностранных инвестиций для развития авиапарка малой авиации и ее инфраструктуры. Поддержка должна основываться на благоприятных и гибких нормативных, инвестиционных, лизинговых, кредитных, налоговых, таможенных, бюджетных, внебюджетных, экономических, социальных, организационных, административных и иных правовых и финансовых механизмах, а также на равноправном партнерстве органов государственной власти с юридическими и физическими лицами, в том числе с иностранными партнерами.

При развитии малой авиации должны быть сбалансированы интересы всех заинтересованных сторон. На этапах авиационной деятельности эту заинтересованность, прежде всего, необходимо регулировать нормативными правовыми актами, справедливыми и прозрачными правилами правоотношений, льготами в перечисленных выше направлениях деятельности.

Финансовое обеспечение предполагает:

- финансирование целевых программ развития малой авиации регионов из федеральных источников;
- финансирование целевых программ развития малой авиации регионов из региональных средств;
- финансирование программ развития малой авиации российскими и зарубежными инвесторами и партнерами;
- привлечение финансовых средств физических и юридических лиц, заинтересованных в развитии малой авиации.

Привлечение средств юридических и физических лиц для развития малой авиации может быть достигнуто за счет:

- предоставления налоговых льгот на начальном этапе развития малой авиации;
- предоставления временных таможенных льгот на авиационную и обеспечивающую технику, ввозимую для России и зарубежных партнеров;
- обеспечения выгодных лизинговых отношений владельцев летательных аппаратов с их эксплуатантами (юридическими и физическими лицами);
- совершенствования (упрощения) схем оформления договорных отношений в области авиационной деятельности малой авиации.

Развитие малой авиации нуждается в организации научно-технического обеспечения создания летатель-

ных аппаратов. В России на разных уровнях разработки и производства находится большое количество различных ЛА малой авиации. Их создавали в прославленных ОКБ, энтузиасты на авиационных заводах, небольшие творческие коллективы и инженеры-одиночки. Многие из созданных образцов обладают уникальными характеристиками и возможностями.

Необходимо в рамках Федеральной и региональных программ развития малой авиации предусмотреть их активное участие с привлечением для разработки летательных аппаратов научно-исследовательских и научно-производственных организаций. При этом целесообразно:

- организовать работу по созданию летательных аппаратов малой авиации различных по классу, размерности и предназначению на основе применения новых технологий и материалов;
- выработать рекомендации по созданию самодельных ЛА, разработать типовые агрегаты и оборудование для них;
- организовать работу по проектированию систем управления полетами летательных аппаратов малой авиации на основе глобальных систем спутниковой навигации и связи, а также автоматизации деятельности органов ЕС УВД и диспетчерских служб;
- научно обосновать структуру и масштабы введения уведомительного принципа обеспечения полетов ЛА малой авиации;
- оказать научную и финансовую поддержку малым коллективам и инженерам-одиночкам в создании или оформлении созданных ими ЛА.

Разработку и выпуск ЛА малой авиации и средств наземного обеспечения, особенно на начальном этапе, предпочтительнее развернуть на предприятиях военно-промышленного комплекса (ВПК) Российской Федерации в рамках государственно-частного партнерства.

При этом нельзя использовать только промышленные разработки. Очень много оригинальных решений, разработанных малыми коллективами и инженерами-одиночками, которые воплотили свои мысли в образцах различных ЛА малой авиации. Разработанные образцы по многим показателям учитывают особенности климатических и природных условий в решении региональных задач.

Для совершенствования качественного процесса производства целесообразно проводить конкурсы на лучшие образцы ЛА малой авиации, создавать победителям льготные условия на федеральном и региональном уровне в сфере проектирования, разработок, испытаний и производства летательных аппа-

ратов на государственном уровне.

Авиационным предприятиям для организации производства ЛА на начальном этапе развития малой авиации предоставить экономические льготы и право на организацию лизинговой деятельности. Предприятия ВПК, выпускающие средства связи и наземную технику обеспечения, также могут осуществлять производственную деятельность в рамках развития малой авиации.

Развитие авиационной инфраструктуры малой авиации предполагает:

- обеспечение реконструкции и технического перевооружения существующих объектов наземной инфраструктуры в региональных аэропортах и на аэродромах;
- внедрение современных технологий, новых типов наземной техники, систем управления и информационного обеспечения;
- формирование технопарков, производственной сети центров технического обслуживания летательных аппаратов малой авиации;
- создание сети заправочных комплексов ГСМ для летательных аппаратов малой авиации;
- строительство новых аэропортов, аэродромов, вертодромов, взлетно-посадочных полос, посадочных площадок в труднодоступных регионах для летательных аппаратов малой авиации.

Восстановление существующей авиационной инфраструктуры, в первую очередь, осуществляется с восстановления сети региональных аэродромов, аэропортов (в т.ч. гидроаэродромов), вертодромов, самолетных и вертолетных площадок. Эта задача является первоочередной, т.к. в настоящее время продолжает иметь место процесс разграбления еще пока сохранившихся региональных аэродромов и аэропортов. Растаскивают бетонные плиты и железные сборные покрытия. Аэродромные территории застраиваются дачами и коттеджами.

Сохранение и восстановления сети аэродромов, вертодромов, гидроаэродромов, посадочных площадок осуществляется региональными органами власти при поддержке федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации.

В целях реализации задач развития инфраструктуры для малой авиации предполагается:

- передача аэродромов и аэропортов, находящихся в федеральной собственности, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, юридическим и физическим лицам;
- привлечение бюджетных и внебюджетных средств Федерального цент-

ра и субъектов Российской Федерации, средств юридических и физических лиц, а также инвестиций зарубежных партнеров на реконструкцию объектов авиатранспортной (наземной) инфраструктуры;

- стимулирование привлечения внебюджетных средств на модернизацию и развитие инфраструктуры на основе инвестиционных договоров с применением форм равноправного государственно-частного партнерства;

- поддержка коммерческих программ развития региональных аэропортов, аэродромов, вертодромов и вертолетных площадок, центров технического обслуживания летательных аппаратов, систем материально-технического обеспечения малой авиации;

- снижения стоимости топлива для авиационной деятельности малой авиации с целью обеспечения слаборазвитой экономики и социальной сферы регионов.

Для совершенствования структуры воздушного пространства необходимо провести реструктуризацию воздушного пространства России с целью выделения свободных районов для полетов летательных аппаратов малой авиации. Реструктуризацию гармонизировать с перспективными проектами ИКАО и провести последовательно в несколько этапов:

- на первом этапе восстановить ранее действующие местные воздушные линии (если это экономически выгодно), определить новые свободные районы (участки, полосы, зоны) на наиболее перспективных направлениях полетов малой авиации с новыми маршрутами, в

том числе выделить районы полетов ниже нижнего эшелона;

- на втором этапе определить границы свободных районов полета и высоты ниже нижнего эшелона, как единые узаконенные и контролируемые зоны (районы) ЕС УВД (ОрВД);

- на третьем этапе выделить свободные районы, включающие все свободное от авиационной и иной деятельности воздушное пространство для полетов летательных аппаратов малой авиации по уведомительному принципу;

- на четвертом этапе перераспределить воздушное пространство между диспетчерским и консультационным способами обслуживания воздушного движения: в специальных зонах (запретные, пограничные, особые, пилотажные и т.п.), на воздушных трассах, местных воздушных линиях и подходах к аэродромам – диспетчерский, в остальном пространстве – консультационный, при невозможности визуального или радиолокационного наблюдения за летательными аппаратами – информационный.

Ввести уведомительный принцип организации полетов в соответствии с этапами реструктуризации воздушного пространства:

- полеты по уведомительному принципу по местным воздушным линиям или заявленным маршрутам ниже нижнего эшелона;

- полеты по уведомительному принципу в выделенных свободных районах на территории субъектов Российской Федерации;

- полеты по уведомительному принципу в свободных районах по кратчай-

шим расстояниям между заданными точками при разрешительной системе пересечения диспетчерского пространства и исключения входа в запретные зоны.

В целях реализации уведомительного принципа организации полетов предполагается:

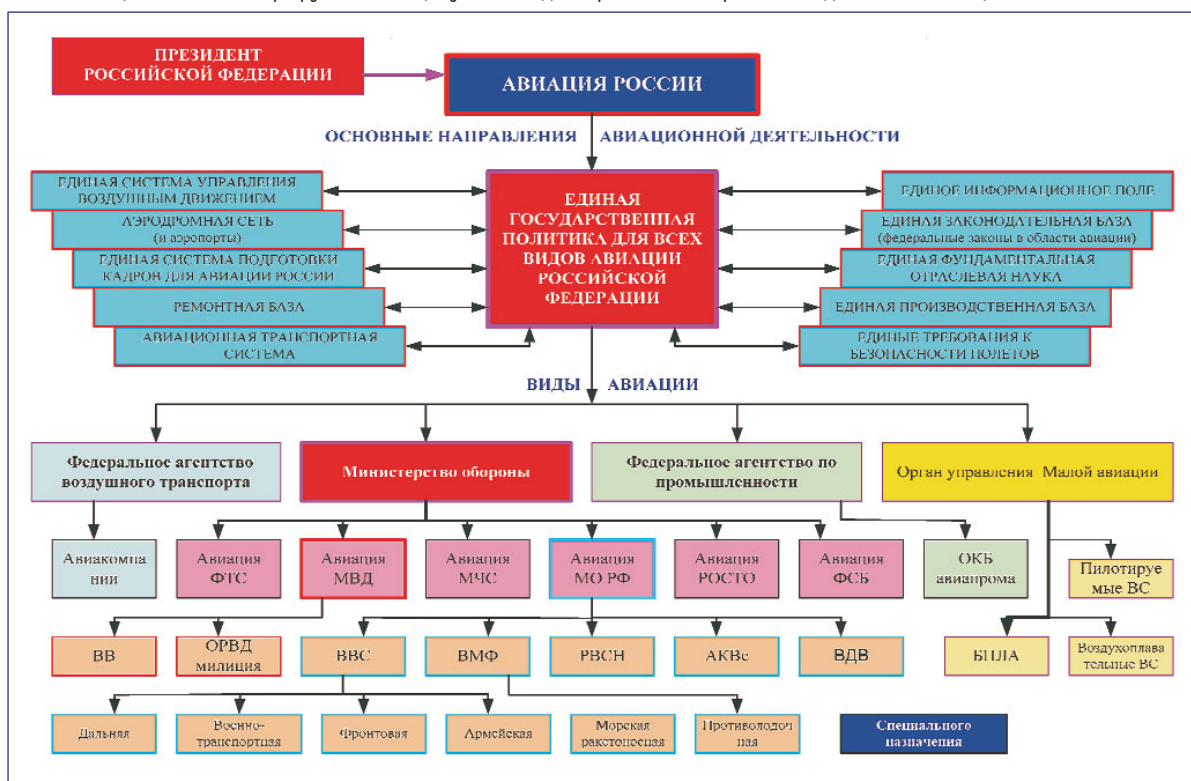
- выделить бюджетные средства и средства субъектов Российской Федерации на реконструкцию объектов системы организации воздушного движения;
- стимулировать привлечение внебюджетных средств на указанные цели на основе инвестиционных договоров с применением форм государственно-частного партнерства;

- сформировать эффективную систему контроля за управлением летательных аппаратов малой авиации и рациональным использованием воздушного пространства;

- развивать внедрение перспективных, в том числе спутниковых, систем связи, навигации, наблюдения и информационной среды.

Необходима государственная поддержка в развитии учебных заведений в сфере подготовки авиационного персонала малой авиации. Предоставление льготных кредитов учебным заведениям, осуществляющим подготовку авиационного персонала для малой авиации. Совершенствование и развитие системы первоначального обучения пилотов на базе действующих высших и средних учебных заведений гражданской и государственной авиации, осуществляющих подготовку авиационного персонала для малой авиации.

Предлагаемая общая структурная схема малой авиации России



Создание авиационных учебных центров малой авиации (училищ, школ, аэроклубов и иных образовательных организаций).

Обеспечение безопасности полетов малой авиации осуществляется на основе качественной подготовки авиационного персонала, повышения надежности эксплуатации летательных аппаратов, модернизации системы управления, повышения организации контроля и оптимизации использования воздушного движения.

В составе структур управления в сфере авиационной деятельности малой авиации предусматриваются органы надзора за обеспечением безопасности полетов летательных аппаратов.

Обеспечение авиационной безопасности организуется в рамках государственных проектов борьбы с терроризмом и преступностью совместно с правоохранительными органами и другими силовыми структурами.

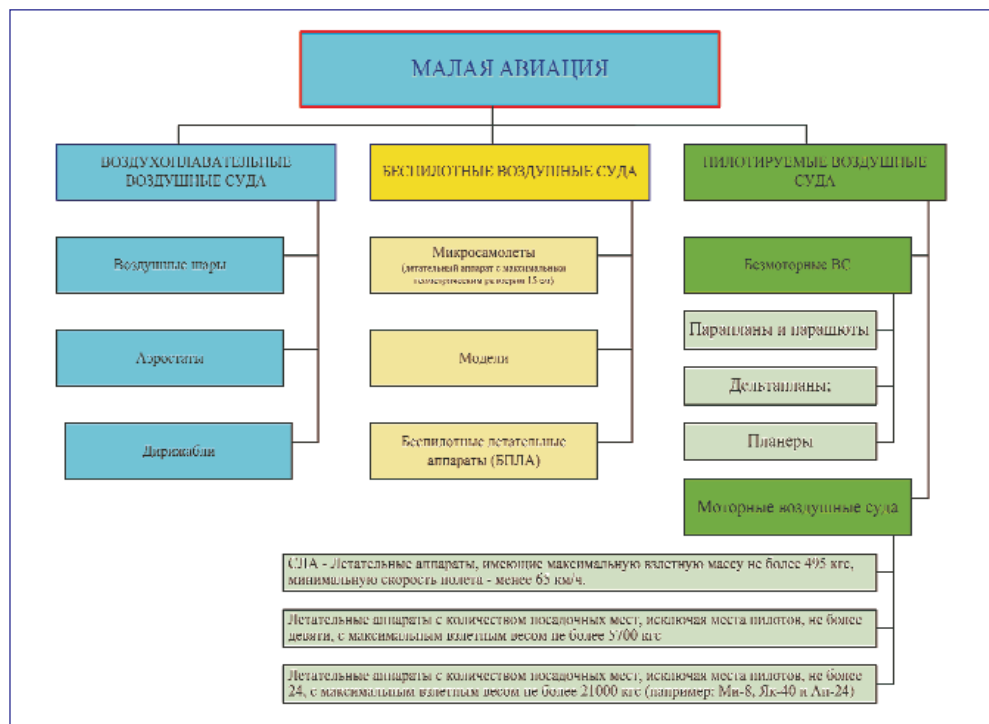
Задачи, решаемые службами авиационной безопасности (досмотр пассажиров и иных лиц, ручной клади, багажа, груза, почты, бортовых припасов; обеспечение охраны аэропорта, летательных аппаратов и других важных объектов; организация и осуществление контроля за доступом лиц и транспортных средств в контролируемую зону аэропорта и других объектов малой авиации; подготовка и реализация мер противодействия актам незаконного вмешательства; осуществление контроля за соблюдением установленных норм и правил авиационной безопасности), должны решаться в объемах и степени, соответствующей уровню потенциальной опасности каждого объекта, который определяется нормативными документами.

Ожидаемые результаты

В результате реализации Концепции в структуре авиации Российской Федерации будет образован новый вид авиации – «Малая авиация».

Будут созданы оптимальные условия взаимовыгодного сотрудничества коммерческих организаций с субъектами Российской Федерации. Сотрудничество, основанное на реализации нормативной правовой базы, организационных и административных ресурсов, предоставлении льгот в соответствии с действующим федеральным и местным законодательством, сможет развиваться ускоренными темпами. Финансовые средства коммерческих структур на развитие инфраструктуры малой авиации смогут привлекаться на взаимовыгодных условиях, а также в рамках государственно-частного партнерства.

Федеральный центр и субъекты Российской Федерации будут строить свои взаимоотношения на основе рыночных



условий, при безусловной поддержке регионов государством, особенно на начальном этапе развития воздушных местных коммуникаций для обеспечения авиационной деятельности малой авиации в разных сферах жизнедеятельности территорий субъектов Российской Федерации.

Развитие малой авиации в регионах обеспечит создание объективных предпосылок к росту экономики субъектов Российской Федерации. Массовое желание граждан в приобретении различных ЛА в собственность для выполнения частных и иных полетов с целью реализации различных задач, предполагает создание сервисных услуг по обеспечению и обслуживанию полетов ЛА и, в последующем, по строительству и развитию предприятий по производству запасных частей, ГСМ и газов, наземной техники, обеспечивающей и обслуживающей авиационную деятельность, а также проектирование, разработку и создание летательных аппаратов малой авиации на территориях субъектов Российской Федерации.

Повысятся возможности использования потенциала малой авиации в решении социальных задач регионов. Таких, как охрана правопорядка, поисково-спасательные полеты, борьба со стихийными бедствиями (наводнения, лесные пожары, землетрясения), разведка новых месторождений полезных ископаемых, прокладка нефте- и газопроводов, линий электропередач. Немаловажны новые возможности в обеспечении движения судов в северных широтах, патрулировании лесных массивов, оказании медицинской помощи, в доставке почты и всевозможных народнохозяйственных грузов, в

борьбе с вредителями и болезнями растений, уничтожении сорняков, химической обработке полей в сельском хозяйстве.

Применение малой авиации в регионах улучшит благосостояние граждан, повысит социальную стабильность и создаст объективную реальность использования гражданами воздушного транспорта малой авиации для внутри- и межрегиональных перемещений. Для граждан ряда субъектов Российской Федерации малая авиация станет оптимальным и доступным видом транспорта. При ее развитии в регионах будут созданы условия для экономического подъема и рентабельности регионов, снятия транспортной напряженности, особенно для регионов Крайнего Севера, Дальнего Востока, Забайкалья, Сибири, Кавказа и других регионов со слабо развитыми железнодорожными, автомобильными и водными транспортными коммуникациями.

Реализация экономических и социальных проектов в субъектах Российской Федерации во многом будет зависеть от отношения органов государственной власти субъектов Российской Федерации к авиационной деятельности малой авиации, перспективам развития и созданию многопрофильной инфраструктуры на территории региона.

Игорь СЕМЕНЧЕНКО, независимый эксперт в сфере авиации России и безопасности полетов, кандидат технических наук, член-корреспондент Академии военных наук, генерал-майор авиации

Предлагаемая структура малой авиации