

Развитие и безопасность авиации общего назначения

Являясь самым гибким и массовым в мире видом авиационного транспорта, авиация общего назначения (АОН) способна оперативно доставлять людей и грузы на различные расстояния, без ожидания рейсов по расписанию, в места, недоступные для выполнения регулярных полетов. Большую роль АОН играет также в профориентации на авиационные профессии, развитии авиационных видов спорта, первоначальной подготовке кадров для коммерческой авиации.

Только в АОН США эксплуатируется более 224 тыс. воздушных судов, которые ежегодно налетывают около 27 млн часов. Аналогичная картина наблюдается и в других странах. С ростом доходов населения и в России увеличивается количество воздушных судов АОН.

Воздушным кодексом РФ авиация общего назначения определена как гражданская авиация, не используемая для осуществления коммерческих воздушных перевозок и выполнения авиационных работ. Аналогичное определение АОН установлено и международными стандартами ИКАО, с исключением, что виды авиации определяются как полет, а не как некое статическое состояние.

Этапы становления

В СССР не существовало ни личных воздушных судов, ни понятия АОН. Однако первые любители авиации выполняли полеты по документам, изданным Министерством авиационной промышленности СССР. Они позволяли конструировать, создавать и летать на летательных аппаратах любительской постройки.

Объединяли любителей авиации: Общественная организация «Федерация любителей авиации СССР», учрежденная 17 декабря 1988 года пилотами-любителями, и Объединенная федерация сверхлегкой авиации, действовавшая под эгидой РОСТО. Позднее появилась Федерация воздухоплавания России и Российская ассоциация частных пилотов и владельцев воздушных судов.

В законодательстве РФ понятие авиации общего назначения впервые упомянуто в Указе Президента России «Об упорядочивании использования авиации общего назначения» от 21 июля 1995 года № 747, в соответствии с которым, до принятия Воздушного кодекса РФ, было издано постановление Правительства РФ «Об утверждении временного положения об авиации общего назначения Российской Федерации» от 13 августа 1996 года № 996.

Позднее, во исполнение поручения Президента России, Правительством РФ был



Заместитель
директора
Департамента
госполитики
в области ГА
Минтранса России
Андрей Шнырев

утвержден 26 сентября 2002 года «План первоочередных мероприятий по государственному регулированию деятельности авиации общего назначения».

В реализацию Плана были разработаны и утверждены Федеральные авиационные правила, определившие:

- требования авиационной безопасности к эксплуатантам АОН;
- порядок допуска к эксплуатации воздушных судов АОН;
- порядок регистрации эксплуатантов АОН и контроля их деятельности.

Предусмотренный Планом ФЗ № 114-ФЗ «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации» был принят в июле 2006.

114-ФЗ изменил определение видов гражданской авиации, выделив авиационные работы и авиацию общего назначения в отдельные области правового регулирования. Введено понятие посадочной площадки, предусмотрена возможность получения удостоверения о годности к полетам воздушного судна на основании акта индивидуальной оценки летной годности, предусмотрен уведомительный порядок использования воздушного пространства.

Изменения, внесенные в Воздушный кодекс, позволили в рамках АОН законно зарабатывать деньги, не вторгаясь в области деятельности, несущие дополнительные риски безопасности общества или требующие обеспечения социальных гарантий со стороны государства. Так, закон не запрещает субъектам АОН брать плату за учебные, спортивные, развлекательные полеты, осмотр различных объектов и т.п. виды полетов.

Одной из проблем, решенной 114-ФЗ, стала регистрация воздушных судов АОН. После издания приказа Минтранса России от 2 июля 2007 года № 85 «Об утверждении Правил государственной регистрации гражданских воздушных судов Российской Федерации» в Российской Федерации действуют правила регистрации, позволяющие без серьезных издержек зарегистрировать воздушное судно.

Это позволило большинству владельцев воздушных судов АОН зарегистрировать свои воздушные суда и осуществлять их эксплуатацию в рамках воздушного законодательства.

Федеральные авиационные правила «Положение о порядке допуска к эксплуатации единичных экземпляров воздушных судов авиации общего назначения», утвержденные приказом Минтранса России от 17 апреля 2003 года № 118, позволили владельцам самодельных воздушных судов и воздушных судов нетиповой конструкции выполнять полеты в рамках воздушного законодательства.

В 2008 году впервые в отечественной истории, в соответствии со стандартами Приложений 2 и 6 к Конвенции о международной гражданской авиации, Минтрансом России изданы эксплуатационные правила, учитывающие специфику деятельности АОН, — Федеральные авиационные правила «Подготовка и выполнение полетов в гражданской авиации Российской Федерации».

Разработанные и утвержденные Минтрансом России Федеральные авиационные правила «Требования к членам экипажа воздушных судов, специалистам по техническому обслуживанию воздушных судов и сотрудникам по обеспечению полетов (полетным диспетчерам) гражданской авиации» реализуют требования Приложения 1 к Конвенции о международной гражданской авиации и в основном заменяют Положение о классификации специалистов гражданской авиации СССР. В правилах установлены, в числе других, требования к частному пилоту, пилоту планера, пилоту сверхлегкого воздушного судна.

Новые правила

Издано Постановление Правительства РФ от 11.03.2010 № 138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации».

В новой редакции Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации установлены нормы, позволяющие повысить эффективность использования воздушного пространства, в том числе авиацией общего назначения. Так, правилами предусмотрены введение уведомительного порядка использования воздушного пространства, упрощение правил подачи планов полета, классификация воздушного пространства Российской Федерации.

Ведется активная работа по сокращению зон ограничений и запретных зон, препятствующих эффективному использованию воздушного пространства.

В реализацию 114-ФЗ изданы Федеральные авиационные правила «Требования к посадочной площадке», которые устанавливают рациональные требования к посадочным площадкам, что позволит обеспечить надлежащий уровень безопасности полетов при доступных для большинства частных владельцев расходах на содержание площадок.

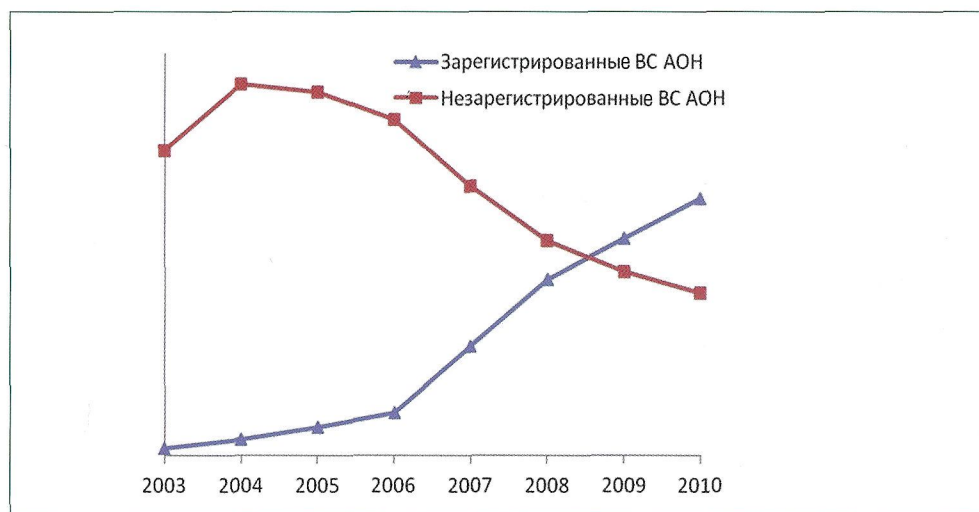


Рисунок 1. Количество воздушных судов АОН в Российской Федерации

В результате была создана нормативная основа для деятельности авиации общего назначения.

Прежде чем перейти к вопросам совершенствования нормативной базы авиации общего назначения, представляется необходимым оценить влияние созданной нормативной базы на развитие и безопасность полетов авиации общего назначения.

На рисунке 1 продемонстрировано, что после принятия 114-ФЗ количество воздушных судов, зарегистрированных в Государственном реестре гражданских воздушных судов, постоянно растет, практически в среднем ежегодно удваиваясь. Такими же темпами снижается число незарегистрированных или зарегистрированных с нарушением воздушного законодательства воздушных судов.

На рисунке 2 приведены данные о количестве авиационных происшествий с человеческими жертвами (катастроф) с воздушными судами, выполняющими полеты в целях, определенных для АОН статьей 21 Воздушного кодекса Российской Федерации.

Данные по общему, включая незарегистрированные, количеству воздушных судов

АОН и катастроф с ними приведены с учетом сведений, полученных из общественных организаций и других источников.

Однако оценка уровня безопасности полетов только на основе общего количества авиационных происшествий, без учета объема деятельности АОН (налета, числа полетов, общего количества воздушных судов) не позволяет корректно оценить тенденции изменения уровня безопасности полетов в условиях динамично изменяющегося парка воздушных судов АОН.

В связи с отсутствием достоверных данных о суммарном налете и количестве полетов авиации общего назначения единственным критерием для оценки развития является количество зарегистрированных воздушных судов АОН в Государственном реестре гражданских воздушных судов. Указанный критерий позволит оценить тенденции в изменении уровня безопасности полетов.

Рисунок 3 иллюстрирует, что уровень безопасности полетов в АОН Российской Федерации повышается.

Можно отметить существенное снижение относительного количества авиационных

происшествий с человеческими жертвами при эксплуатации воздушных судов, зарегистрированных в Государственном реестре гражданских воздушных судов, чьи владельцы более склонны к выполнению требований воздушного законодательства.

Однако говорить о достигнутом приемлемом уровне безопасности полетов рано. Так, в США уровень безопасности полетов значительно выше. Это вызывает необходимость дальнейшего совершенствования воздушного законодательства, регулирующего деятельность в сфере АОН.

Так, Федеральные авиационные правила «Положение о порядке допуска к эксплуатации единичных экземпляров воздушных судов авиации общего назначения» были революционными на момент издания, но в настоящее время не позволяют значительному числу любителей авиации осуществлять деятельность в рамках закона.

Для решения проблемы ведется разработка проекта Федеральных авиационных правил «Порядок выдачи удостоверения о годности к полетам гражданских воздушных судов», предусмотренных статьей 36 Воздушного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в целях снижения издержек заявителей и предотвращения допуска к полетам лиц и воздушных судов, не соответствующих установленным требованиям, необходимо принять ряд административных регламентов по предоставлению государственных услуг.

Решение этих задач даст дополнительный импульс безопасному развитию авиации общего назначения, что позволит более полно удовлетворить потребности населения и организаций в обеспечении транспортной подвижности, авиационных услугах, проведении развивающего досуга, а также развивать инфраструктуру гражданской авиации в целом, укрепить кадровый потенциал коммерческой авиации, создать дополнительные рабочие места для квалифицированного персонала. ▲

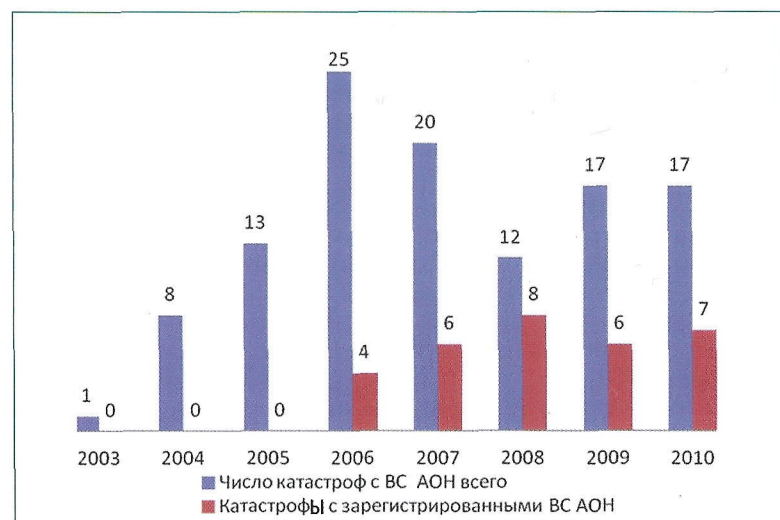


Рисунок 2. Количество катастроф с воздушными судами АОН Российской Федерации

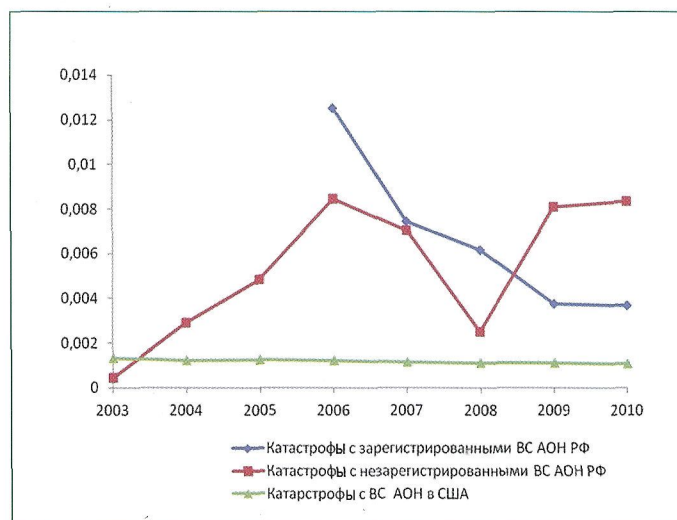


Рисунок 3. Количество катастроф в АОН, отнесенное к числу воздушных судов АОН