



Государственное регулирование развития авиации - это в том числе система экономического и правового регулирования развития авиации и авиационной деятельности.

При этом под государственным регулированием использования воздушного пространства понимается установление государством общих правил осуществления такой деятельности, которое осуществляется уполномоченным органом в области использования воздушного пространства.

Таким образом, совершенствование государственного регулирования развития авиации общего назначения (как части гражданской авиации) подразумевает согласованную работу в соответствующем направлении по вопросам правового и экономического регулирования, а также по вопросам деятельности уполномоченных органов власти.

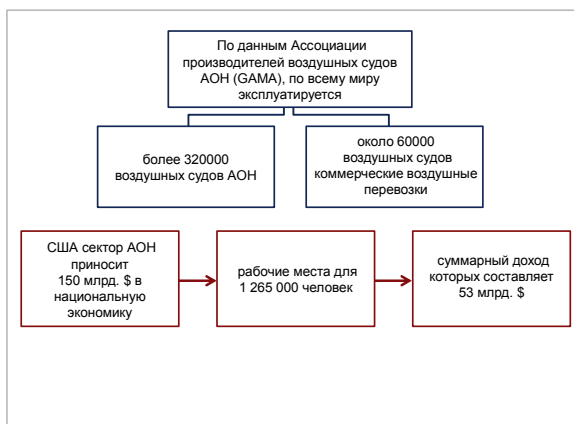
Авиация общего назначения представляет собой сильный сектор гражданской авиации, сопоставимый по своей значимости с рынком коммерческих перевозок.

Интерес к авиации общего назначения во всем мире стремительно растет, и Российская Федерация не является исключением в данном вопросе.

Но в нашей стране деятельность гражданской авиации, не связанной с регулярными коммерческими перевозками (то есть АОН), только развивается и до сих пор не носит массового характера как в США, Канаде, Европе, Австралии, Китае, Японии.

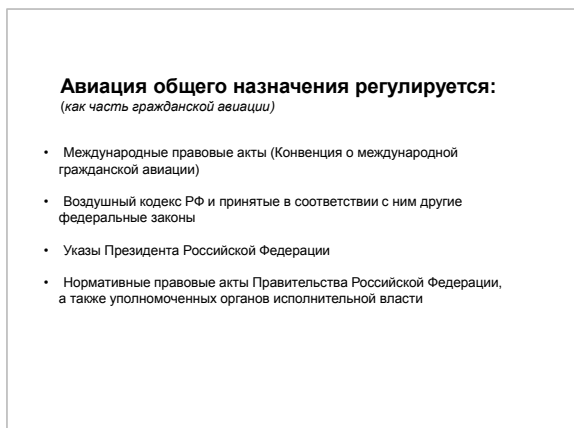
По данным Ассоциации производителей воздушных судов АОН (GAMA), по всему миру эксплуатируется более 320 000 воздушных судов АОН, в то время как на коммерческие воздушные перевозки работают около 60 000 воздушных судов.

В одних только Соединенных Штатах Америки сектор АОН приносит 150 миллиардов долларов в национальную экономику, создает рабочие места для 1 265 000 человек.



Тем не менее, несмотря на невероятные перспективы развития авиации общего назначения, на пути расширения данного сегмента гражданской авиации в России стоят серьезные правовые проблемы.

Действующие в Российской Федерации законодательные и нормативные правовые акты в области авиации (воздушное законодательство) не обеспечивают правового регулирования авиации общего назначения в той мере, в которой это необходимо для развития названной части гражданской авиации и формирования ее рынка.

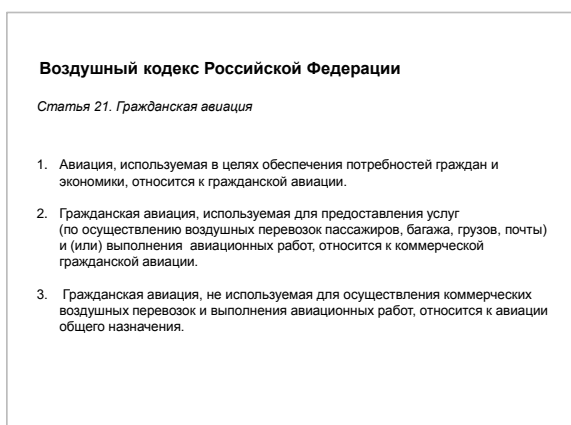


В первую очередь, безусловно, речь идет о Воздушном Кодексе Российской Федерации, который вопреки Конституции Российской Федерации не соответствует положениям ратифицированных российской стороной международных актов (Конвенция о международной гражданской авиации), не дает представления о предмете регулирования авиации общего назначения, не закрепляет возможность осуществления в рамках АОН какой-либо коммерческой деятельности, в том числе авиационных работ, допускает двоякое толкование в части положений АОН тем самым

существенно сужает спектр возможностей для участников авиации общего назначения, делая данный сектор авиации экономически не привлекательным.



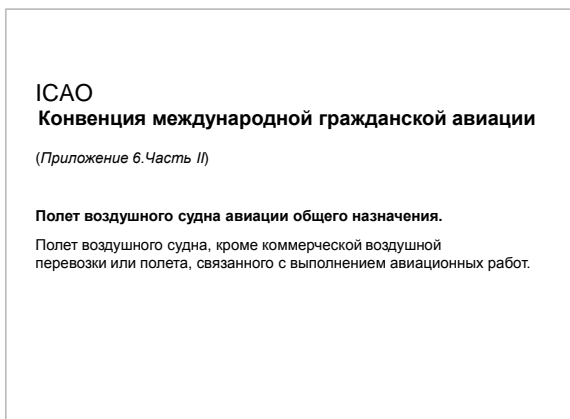
В соответствии со статьей 21 Воздушного кодекса Российской Федерации к авиации общего назначения относится гражданская авиация, не используемая для осуществления коммерческих воздушных перевозок и выполнения авиационных работ.



Не смотря на то, что данная норма не содержит прямого запрета на осуществление АОН какой-либо коммерческой деятельности, исходя из единообразия норм Воздушного кодекса Российской Федерации (если брать в качестве примера положения, определяющие статус гражданской, государственной и экспериментальной авиации), подобная формулировка явно ставит под сомнение вопрос правомерности проведения АОН платных авиационных работ, чем допускает ее двойное (в большинстве своем, ограничительное) толкование и требует дополнительных разъяснений со стороны уполномоченного органа исполнительной власти в каждом конкретном случае, что представляется не допустимым.

Кроме того, приведенная в статье 21 Воздушного кодекса Российской Федерации норма, упоминающая авиацию общего назначения (именно упоминающая, поскольку не является определением и не разъясняет

правового режима АОН), не согласуется с положениями Конвенции о международной гражданской авиации, где речь идет лишь о полете воздушного судна авиации общего назначения, что не исключает возможности осуществления платных авиационных работ в рамках АОН.

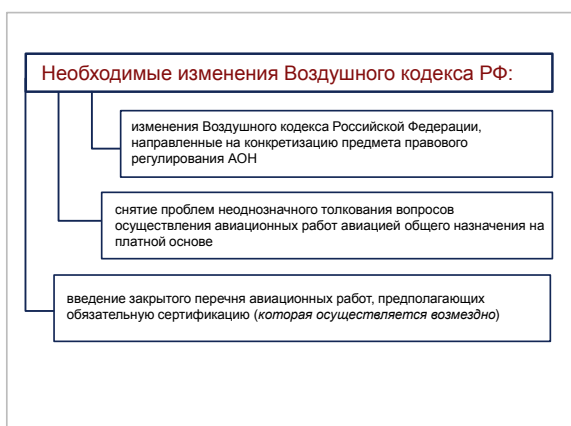


Например, в США, где вопрос регулирования авиации давно перестал быть проблемой на пути формирования рынка АОН, авиация общего назначения широко используется при осуществлении отдельных видов деятельности, связанных с поисковыми работами, сельским хозяйством, охраной окружающей среды, оказанием медицинской помощи и другими целями.

Авиационные работы в рамках авиации общего назначения имеют огромное значение для экономики страны и для ее транспортной системы, поскольку не занятая в коммерческих перевозках авиация является существенным звеном всей транспортной системы, особенно когда речь заходит о труднодоступных удаленных от центра Российской Федерации регионах.

Таким образом, первостепенное значение имеют в том числе изменения Воздушного кодекса Российской Федерации, направленные на конкретизацию предмета правового регулирования АОН, а также снятие проблем неоднозначного толкования вопросов осуществления авиационных работ авиацией общего назначения на платной основе.

Кроме того, целесообразно рассмотреть вопрос о снятии требования обязательной сертификации (которая осуществляется возмездно) в отношении ряда авиационных работ, путем закрепления закрытого перечня подлежащих обязательной сертификации авиационных работ, подразумевающих применение или использование изделий или веществ, способных создать угрозу для здоровья людей, безопасности имущества или окружающей среды.



Принятие указанных изменений действующего законодательства Российской Федерации будут способствовать упорядочению системы государственного регулирования в области развития и деятельности авиации общего назначения, расширению сферы ее организованного массового применения, а также формированию рынка АОН.

О несоответствии Воздушного кодекса Российской Федерации другим законодательным актам можно говорить бесконечно, но в виду ограничений по времени, были обозначены проблемы, решение которых является ключевым для развития авиации общего назначения в купе с мерами экономического стимулирования, а также с вопросами расширения инфраструктуры АОН.

Согласно действующему законодательству государственное регулирование использования воздушного пространства осуществляется уполномоченным органом в области использования воздушного пространства.

Так, помимо законодательных актов правовую базу авиации общего назначения (как часть гражданской авиации) составляют нормативные документы органов государственной власти, уполномоченных в области авиации.

В связи с чем эффективный механизм работы органов государственной власти, а также согласованная направленность в деятельности, полномочиях и функциях министерств и ведомств являются значимыми для любой сферы правоотношений.

Следует отметить, что правовое регулирование авиации общего назначения в настоящее время в большей степени формируется нормативными правовыми актами соответствующих министерств и ведомств.

В настоящее время функции федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области гражданской авиации (авиации общего назначения как части гражданской авиации в том числе) распределены следующим образом:

Функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации осуществляет Министерство транспорта Российской Федерации (Минтранс России).

Функции по контролю (надзору) в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства Российской Федерации, аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации возложены на Федеральную службу по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор).

Функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере воздушного транспорта (гражданской авиации), использования воздушного пространства Российской Федерации, аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации осуществляет Федеральное агентство воздушного транспорта (Росавиация).

Функции специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области расследования авиационных происшествий с гражданскими воздушными судами, сертификация гражданских воздушных судов (летная годность) и сертификация категорированных аэродромов возложены на Межгосударственный авиационный комитет (МАК).



При этом единая структура, непосредственно осуществляющая формирование государственной политики в области развития АОН, а также призванная координировать деятельность всех уполномоченных в названной сфере органов исполнительной власти отсутствует.

В то же время, проблемы развития авиации общего назначения требуют комплексного подхода к решению правовых, технических, организационных и финансовых вопросов.

В существующих программах федерального уровня, направленных на развитие транспортной системы Российской Федерации в той или иной степени затрагиваются проблемы авиации общего назначения, в частности, вопросы развития производства авиационной техники для «малой» авиации, реконструкции аэродромной инфраструктуры, поддержки социально значимых авиалиний и так далее.

Необходима структурная единица, собирающая все элементы, способствующие развитию АОН, воедино.

Таким образом, представляется целесообразным внести соответствующие изменения в положения об уполномоченных в области авиации органах государственной власти, возложив функции непосредственно по координации вопросов развития авиации общего назначения на один из них.