

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 22 февраля 2000 г. N 144

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ КОНЦЕПЦИИ МОДЕРНИЗАЦИИ И РАЗВИТИЯ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВОЗДУШНОГО ДВИЖЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить разработанную Министерством обороны Российской Федерации, Федеральной службой воздушного транспорта России, Министерством экономики Российской Федерации, Российским авиационно - космическим агентством и Российским агентством по системам управления с участием Межгосударственного авиационного комитета **Концепцию** модернизации и развития Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (прилагается).

2. Министерству обороны Российской Федерации и Федеральной службе воздушного транспорта России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в 3-месячный срок разработать и утвердить мероприятия по модернизации и развитию Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации в соответствии с **Концепцией**, утвержденной настоящим Постановлением.

Председатель Правительства
Российской Федерации
В.ПУТИН

КОНЦЕПЦИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ И РАЗВИТИЯ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВОЗДУШНОГО ДВИЖЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

I. Общие положения

1. Единая система организации воздушного движения Российской Федерации (далее именуется - Единая система) является одним из важнейших компонентов обеспечения национальной безопасности государства.

В настоящее время функционирование Единой системы осложняется рядом серьезных проблем. Несмотря на резкий спад объема авиаперевозок и интенсивности полетов уровень безопасности воздушного движения остается ниже рекомендованного Международной организацией гражданской авиации (ИКАО). Основной причиной сложившейся ситуации является значительный износ технической базы Единой системы. Поддержание и развитие этой базы сдерживается в связи с тяжелым экономическим положением в стране.

2. Настоящая Концепция представляет собой систему взглядов на развитие Единой системы в ближайшем будущем и в отдаленной перспективе. Она направлена на повышение эффективности функционирования Единой системы, создание условий для ее динамичного развития, а также обеспечение совместимости с мировой авиационной инфраструктурой.

Настоящая Концепция опирается на Воздушный кодекс Российской Федерации, Концепцию государственной транспортной политики Российской Федерации и Концепцию реструктуризации и реформирования гражданской авиации Российской Федерации.

3. Развитие Единой системы в стратегическом плане основано на решениях ИКАО по переходу всех государств к организации воздушного движения с использованием спутниковых систем связи, навигации и наблюдения (далее именуется - концепция CNS / ATM ИКАО).

В краткосрочном (тактическом) плане в настоящей Концепции изложены вопросы, решение которых позволит устранить недостатки, существующие в настоящее время в работе Единой системы, и обеспечит переход к следующему этапу ее развития.

II. Основные направления функционирования и развития Единой системы в области совершенствования структуры

Совершенствование структуры и взаимодействия гражданских и военных органов в рамках Единой системы

4. В соответствии с Воздушным кодексом Российской Федерации и Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июня 1998 г. N 605 "О государственном регулировании и организации использования воздушного пространства Российской Федерации" Министерство обороны Российской Федерации осуществляет полное государственное регулирование использования воздушного пространства, а Федеральная служба воздушного транспорта России - государственное регулирование использования той части воздушного пространства, которая в установленном порядке определена для

воздушных трасс (внутренних и международных), местных воздушных линий, районов авиационных работ, гражданских аэродромов и аэропортов.

5. Регулирование и организация использования воздушного пространства Российской Федерации возложены на Единую систему, состоящую из военной и гражданской подсистем. Структура и функции руководящих и оперативных органов Единой системы определены Федеральными правилами использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. N 1084.

Примечание:

Постановлением Правительства РФ от 16.04.2004 N 215 упразднена Межведомственная комиссия по использованию воздушного пространства Российской Федерации.

6. Координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций в области организации использования воздушного пространства, а также функционирования, финансирования, модернизации и развития Единой системы осуществляет Межведомственная комиссия по использованию воздушного пространства Российской Федерации, образуемая Правительством Российской Федерации.

7. Руководство и контроль за деятельностью оперативных органов военной подсистемы осуществляет Управление по использованию воздушного пространства и управлению воздушным движением Министерства обороны Российской Федерации. Оперативными органами военной подсистемы являются войсковые части (военные секторы центров Единой системы), подчиненные этому Управлению в специальном отношении.

8. Руководство и контроль за деятельностью оперативных органов гражданской подсистемы осуществляет Управление государственного регулирования организации воздушного движения Федеральной службы воздушного транспорта России.

Функции оперативных органов гражданской подсистемы осуществляют организации аэронавигационного обслуживания, являющиеся дочерними предприятиями федерального унитарного предприятия "Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации".

9. В соответствии с полномочиями по государственному регулированию, предоставленными Воздушным кодексом Российской Федерации, военные органы Единой системы планируют использование воздушного пространства и обеспечивают разрешительный порядок его использования во взаимодействии с гражданскими органами Единой системы. Указания военных органов Единой системы по вопросам разрешения (запрета) использования воздушного пространства являются обязательными для гражданских органов.

10. Единая система, действующая в настоящее время на основе совмещения гражданской и военной подсистем, имеет ряд недостатков, в том числе:

несовершенство административного руководства Единой системой и ее оперативными органами;

несовершенство координации деятельности оперативных военных и гражданских органов Единой системы;

несовершенство организации проведения единой технической политики при создании

и эксплуатации техники для решения задач Единой системы;

несовершенство материально - технического обеспечения Единой системы;

несовершенство организационно - мобилизационного и технического планирования по переводу центров Единой системы с мирного на военное положение;

необходимость организационно - штатной перестройки Единой системы при переходе с мирного на военное положение.

11. В целях устранения указанных недостатков требуется совершенствование структуры Единой системы и улучшение взаимодействия ее гражданской и военной подсистем. Целесообразные пути поэтапного перехода от существующей совмещенной структуры Единой системы к единой структуре ее органов должны быть определены в процессе проведения научных исследований.

12. На первом этапе для повышения уровня взаимодействия гражданских и военных органов Единой системы необходимо:

а) руководящим органам Единой системы:

совместно разрабатывать, согласовывать, утверждать и применять нормативные правовые акты по государственному регулированию и организации использования воздушного пространства;

совместно контролировать использование и совершенствование технической базы гражданских и военных органов Единой системы;

повышать уровень координации и взаимодействия с пользователями воздушного пространства;

б) оперативным органам Единой системы:

обеспечивать гражданские и военные органы Единой системы унифицированной и идентичной информацией о воздушной обстановке, планах полетов, местоположении воздушных судов и другой деятельности по использованию воздушного пространства;

обеспечивать автоматический обмен информацией об операциях, выполняемых диспетчерским составом;

обеспечивать прямую, устойчивую и надежную речевую связь между гражданскими и военными диспетчерами.

13. На последующих этапах Министерством обороны Российской Федерации и Федеральной службой воздушного транспорта России совместно с организациями промышленности должна быть выработана единая техническая политика и определены пути объединения экономических возможностей различных федеральных органов исполнительной власти для поддержания и развития Единой системы. Следует всесторонне рассмотреть пути совершенствования структуры Единой системы с учетом национальной безопасности, обеспечения безопасности полетов и экономической эффективности. Должны быть разработаны предложения по совершенствованию организационной, технической и информационной деятельности гражданских и военных органов Единой системы.

Завершение перехода гражданской подсистемы на новую организационную структуру

14. При переходе воздушного транспорта на новые экономические отношения в структуре управления гражданской авиацией произошли существенные изменения. Наряду с государственными появились негосударственные предприятия и организации. Их создание носило стихийный характер. В результате некоторые службы по использованию воздушного пространства и управлению воздушным движением, а также базы эксплуатации радиотехнического оборудования и связи оказались в составе вновь образованных предприятий, а некоторые сохранились в составе старых государственных структур. В результате управление гражданской частью Единой системы в настоящее время осуществляют организации с дублирующими функциями и обязанностями и с различным пониманием приоритетов при выполнении основных задач.

15. Для обеспечения целостности Единой системы и рациональной организации использования воздушного пространства на всей территории Российской Федерации необходимо создать управленческую структуру гражданской подсистемы, которая позволит обеспечить:

- а) единую ответственность за организацию и безопасность воздушного движения;
- б) централизацию использования воздушного пространства на основе государственной системы приоритетов;
- в) равные права всех пользователей воздушного пространства;
- г) комплексное использование технической базы гражданской и военной подсистем;
- д) эффективное взаимодействие участников процесса управления;
- е) приоритет интересов гражданской подсистемы в целом над экономическими интересами отдельных организаций по использованию воздушного пространства и управлению воздушным движением;
- ж) единство имущественного комплекса гражданской подсистемы.

16. Основой такой структуры является федеральное унитарное предприятие "Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации".

Создание и наделение этого предприятия и его дочерних предприятий функциями оперативных органов гражданской подсистемы соответствует Воздушному кодексу Российской Федерации и заложенным в нем принципам государственного контроля воздушного пространства и регулирования воздушного движения.

Процесс объединения в рамках указанного федерального унитарного предприятия всех предприятий по использованию воздушного пространства и управлению воздушным движением, а также баз эксплуатации радиотехнического оборудования и связи должен быть завершен в короткий срок.

Обеспечение мобилизационной подготовки

17. Единая система имеет стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства. Ее перевод на работу в условиях военного времени должен осуществляться без перестройки структуры, без перерывов функционирования и без

изменения направлений взаимодействия с другими системами. Основу формирования Единой системы в условиях военного времени составляет ее военная подсистема.

18. В мирное время проводится мобилизационная подготовка Единой системы, основными задачами которой являются:

а) разработка положения о деятельности органов Единой системы в период мобилизации и в военное время;

б) разработка мобилизационных планов и документов по боевой готовности, их согласование и утверждение;

в) подготовка личного состава и персонала центров Единой системы к решению задач по организации использования воздушного пространства в период мобилизации и в военное время;

г) обучение личного состава и персонала центров Единой системы действиям по мобилизационному плану и плану приведения в полную боевую готовность.

19. При разработке документов по боевой готовности центров Единой системы, имеющих военные секторы, должны учитываться особенности новой оперативно - стратегической обстановки, месторасположение центров (в глубине территории страны или в приграничной полосе), а также сроки приведения в боевую готовность органов боевого управления авиацией.

20. Личный состав центров Единой системы, расположенных в приграничной полосе и имеющих военные секторы, в мирное время следует привлекать на все командно - штабные и летно - тактические учения масштаба авиационного соединения и выше.

21. В военных секторах центров Единой системы целесообразно иметь отдельные штаты на мирное и на военное время. Перевод центров Единой системы, имеющих в мирное время только гражданский сектор, на работу в условиях военного времени должен сопровождаться формированием военного сектора с включением в систему боевого управления авиацией соответствующего направления.

22. Перевод двухсекторных центров Единой системы на организационно - штатную структуру военного времени целесообразно осуществлять на базе соответствующих военных секторов путем приведения их личного состава в соответствие со штатным расписанием военного времени согласно планам мобилизации и приведения в боевую готовность в пунктах постоянной дислокации.

23. Потребности развертываемых и формируемых органов Единой системы во всех видах мобилизационных ресурсов в соответствии со штатным расписанием военного времени необходимо обеспечивать путем приписки к ним диспетчерского состава гражданских секторов соответствующих центров и инженерно - технического состава баз эксплуатации радиотехнического оборудования и связи.

24. Мобилизационная подготовка приписного состава, предназначенного для работы в центрах Единой системы в условиях военного времени, должна осуществляться по специальным программам в учебных заведениях и на курсах, а также на сборах в центрах Единой системы.

25. Начальники гражданских секторов двухсекторных центров Единой системы совместно с начальниками военных секторов этих центров разрабатывают планы перевода

своих секторов на работу в военное время. Эти планы утверждаются начальниками штабов армий (отдельных корпусов) ВВС и ПВО и руководителями территориальных органов Федеральной службы воздушного транспорта России.

26. Расстановка военнообязанных из числа диспетчерского состава гражданской авиации и инженерно - технического состава баз эксплуатации радиотехнического оборудования и связи по должностям согласно штатному расписанию военного времени должна проводиться в мирное время с учетом их военной подготовки и квалификации на основании учетных данных военных комиссариатов и приписных карт.

27. Организационно - штатная структура центров Единой системы должна обеспечивать организацию использования воздушного пространства как с запасных (защищенных) пунктов управления, так и в пунктах постоянной дислокации оперативного состава.

28. После приведения центров Единой системы в боевую готовность распределение функций по организации использования воздушного пространства боевой и гражданской авиацией следует проводить с учетом уровня военной подготовки кадрового личного состава и личного состава запаса, особенно при функционировании центров в начальный период военного времени.

29. В Единой системе должна быть предусмотрена реализация мероприятий по обеспечению живучести ее объектов и помехозащищенности радиоэлектронных средств.

Создание федеральной аэронавигационной системы

30. Внедрение перспективной концепции CNS / ATM ИКАО требует качественно нового подхода к организации проектирования, сертификации и внедрения средств аэронавигационного обеспечения полетов, что определяет необходимость перехода от существующей структуры Единой системы к системе более высокого уровня - федеральной аэронавигационной системе.

31. Федеральная аэронавигационная система должна включать в себя:

сеть воздушных трасс;

наземные, бортовые и космические средства связи, навигации, посадки и наблюдения;

систему организации воздушного движения;

систему метеорологического обеспечения;

систему аэронавигационной информации;

службу поиска и спасания;

службу технического обслуживания;

специально подготовленный персонал, действующий в соответствии с установленными правилами и процедурами.

В настоящее время эти системы и службы находятся в компетенции различных федеральных органов исполнительной власти и организаций, а координация их деятельности вызывает существенные трудности и является одной из причин снижения

безопасности и эффективности воздушного движения.

32. Созданию федеральной аэронавигационной системы должно предшествовать проведение исследований, результаты которых позволят:

определить статус федеральной аэронавигационной системы, принципы ее управления и меры по координации деятельности всех ее элементов применительно к условиям Российской Федерации;

установить границы юридической ответственности федеральных органов исполнительной власти, в ведении которых находятся соответствующие части федеральной аэронавигационной системы;

разработать эффективные формы взаимодействия органов Единой системы и пользователей воздушного пространства.

III. Основные направления функционирования и развития Единой системы в области нормативной правовой базы

Нормативная правовая база Единой системы

33. Основным документом, определяющим нормы воздушного законодательства Российской Федерации, является Воздушный кодекс Российской Федерации, в соответствии с которым разрабатываются и утверждаются в установленном Правительством Российской Федерации порядке федеральные правила использования воздушного пространства и федеральные авиационные правила.

34. К федеральным правилам использования воздушного пространства и федеральным авиационным правилам разрабатываются соответствующие руководства, которые утверждаются Министерством обороны Российской Федерации и (или) Федеральной службой воздушного транспорта России.

35. Все нормативные правовые акты, применяемые в Единой системе, должны обеспечивать единый разрешительный порядок использования воздушного пространства, систему государственных приоритетов, единых правил, стандартов, процедур и должны разрабатываться с учетом следующих основных положений:

а) правила использования воздушного пространства для всех его пользователей и ответственность за обеспечение этих правил устанавливаются государством;

б) приоритеты использования воздушного пространства определяются Воздушным кодексом Российской Федерации;

в) в воздушном пространстве, относящемся к сфере ответственности гражданской авиации, применяются стандарты и рекомендации, установленные ИКАО для международной аэронавигации;

г) деятельность, непосредственно связанная с обеспечением безопасности полетов воздушных судов, подлежит обязательной сертификации;

д) деятельность по обслуживанию воздушного движения подлежит лицензированию в порядке, установленном федеральными авиационными правилами;

е) обслуживание воздушного движения и обеспечение полетов осуществляется за

плату на единых для всех пользователей условиях, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

36. При создании и уточнении нормативных правовых актов в первую очередь должны быть приняты документы, влияющие на обеспечение национальной безопасности в военной и экономической сферах, а также документы, определяющие механизм финансового обеспечения Единой системы.

37. Необходимо разработать и утвердить положение, определяющее порядок разработки, испытаний, сертификации образцов и поставки серийного оборудования для управления воздушным движением с учетом изменившихся экономических условий.

В положении следует предусмотреть:

- а) разработку схем финансирования работ на всех этапах их выполнения;
- б) порядок разработки образцов оборудования, их испытаний и сертификации;
- в) условия постановки на серийное производство, заказа и изготовления, приемки и поставки оборудования;
- г) научно - техническое сопровождение эксплуатации оборудования;
- д) работы по повышению надежности и модернизации оборудования;
- е) участие военных представительств на предприятиях при разработке и изготовлении оборудования;
- ж) основные условия закупки на конкурсной основе оборудования для государственных нужд у отечественных и зарубежных поставщиков.

Разработка и внедрение показателей оценки деятельности Единой системы

38. В настоящее время отсутствуют методы оценки деятельности Единой системы, позволяющие определить степень выполнения государственных задач и оценить качество функционирования ее основных частей.

39. Для контроля качества функционирования Единой системы необходимо разработать и утвердить систему оценок, которая будет включать в себя показатели деятельности Единой системы, методы их определения и периодичность проверок. Такие показатели должны формироваться на государственном уровне и на уровне Единой системы.

40. Показатели на государственном уровне отражают выполнение Единой системой следующих требований:

- обеспечение национальной безопасности;
- обеспечение безопасности воздушного движения;
- интенсивность воздушного движения;
- удовлетворение требований пользователей воздушного пространства;

совместимость с международной аэронавигационной системой;

баланс доходов и затрат на поддержание и развитие Единой системы;

уровень мобилизационной подготовки;

степень реализуемости мобилизационного плана.

41. Показатели на уровне Единой системы отражают качество работы ее отдельных подсистем, степень их взаимодействия, уровень технического оснащения, а также соответствие международным стандартам. Показатели на уровне Единой системы следует увязывать с показателями на государственном уровне.

42. Разработка показателей выполняется при проведении соответствующих научных исследований.

Результаты обработки полученных показателей отражаются в итоговых документах, используемых государственными органами для оценки работы Единой системы, а также для разработки рекомендаций по повышению эффективности ее работы. Вся информация хранится в едином банке данных.

IV. Основные направления функционирования и развития Единой системы в области финансового обеспечения

Стратегия развития Единой системы в условиях дефицита средств, выделяемых на ее поддержание и развитие

43. В условиях дефицита ресурсов, выделяемых на поддержание и развитие Единой системы, важным механизмом повышения эффективности их использования должна стать концентрация средств на наиболее важных направлениях ее развития. С этой целью устанавливаются приоритеты в финансировании проектов Федеральной программы модернизации Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации на период до 2005 года (далее именуется - Федеральная программа).

44. Приоритеты в финансировании проектов устанавливаются с учетом:

а) повышения уровня безопасности воздушного движения в тех районах, где он не удовлетворяет заданным требованиям;

б) повышения интенсивности полетов по международным транзитным трассам для увеличения объема сборов платы с пользователей воздушного пространства за аэронавигационное обслуживание;

в) внедрения спутниковых систем связи, навигации, посадки и наблюдения как основы дальнейшего перехода к системе, функционирующей на основе концепции CNS / ATM ИКАО;

г) совершенствования организационно - функциональной структуры Единой системы;

д) выполнения специальных требований Министерства обороны Российской Федерации;

е) интеграции Единой системы в общемировую и европейскую аэронавигационную

инфраструктуру.

Совершенствование действующего механизма финансирования

45. Финансовое обеспечение модернизации и развития гражданской подсистемы Единой системы строится на основе:

а) финансовой и хозяйственной самостоятельности;

б) централизации средств по всем статьям, в том числе амортизационных отчислений, а также средств для заказа и поставки оборудования;

в) формирования стабильного механизма сбора платы с пользователей воздушного пространства за аэронавигационное обслуживание;

г) использования компенсационных выплат за пользование воздушным пространством;

д) совершенствования тарифной политики;

е) создания условий для привлечения средств российских и иностранных инвесторов и кредиторов;

ж) привлечения средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

з) максимального использования получаемых доходов для обновления и поддержания технической базы;

и) использования средств федерального бюджета, выделяемых Министерству обороны Российской Федерации, Федеральной службе воздушного транспорта России, Министерству экономики Российской Федерации, Российскому агентству по системам управления и Российскому авиационно - космическому агентству в интересах развития Единой системы.

46. Эффективным средством ускорения модернизации и развития гражданской подсистемы Единой системы должна стать форсированная замена оборудования, отработавшего ресурс, на современное оборудование путем его приобретения, в том числе через механизм лизинга, а также проведение восстановительного ремонта оборудования в процессе эксплуатации.

47. Федеральное унитарное предприятие "Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации" является независимой от пользователей воздушного пространства, имеет хозяйственную самостоятельность и функционирует на принципах самофинансирования и самоокупаемости.

Финансовые взаимоотношения этого федерального унитарного предприятия и Федеральной службы воздушного транспорта России определяются соглашениями (контрактами), заключаемыми между ними.

48. Финансовое обеспечение модернизации и развития военной подсистемы Единой системы осуществляется за счет средств федерального бюджета, выделяемых на эти цели Министерству обороны Российской Федерации на основе Государственной программы вооружения на 1996 - 2005 годы и соответствующих программ на последующие периоды, средств ежегодно формируемого государственного оборонного заказа, а также других

статей сметы Министерства обороны Российской Федерации.

Средства федерального бюджета, выделяемые Министерству обороны Российской Федерации на модернизацию военной подсистемы Единой системы, расходуются в установленном порядке по согласованным планам.

49. Финансирование мобилизационной подготовки Единой системы осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

V. Основные направления функционирования и развития Единой системы в области технического обеспечения

Основные направления единой технической политики

50. До настоящего времени реализация единой технической политики осуществлялась путем согласования и проведения Федеральной службой воздушного транспорта России и Министерством обороны Российской Федерации мероприятий по созданию средств двойного назначения для организации воздушного движения, а также по защите интересов государства в международных авиационных организациях.

51. В связи с развитием процесса интеграции национальных систем организации и управления воздушным движением проведение единой технической политики при модернизации и развитии Единой системы приобретает на современном этапе глобальный смысл. Новые принципы работы перспективных систем организации воздушного движения, основанные на связи бортовых, наземных и космических средств в единую интегрированную сеть с помощью цифровых линий передачи данных, требуют увязки Единой системы с проектируемой единой интегрированной системой организации воздушного движения Европейского региона ИКАО, а в дальнейшем и с мировой аэронавигационной системой.

52. Одной из главных задач проведения единой технической политики в настоящее время становится разработка и утверждение Министерством обороны Российской Федерации и Федеральной службой воздушного транспорта России согласованной технической архитектуры Единой системы, обеспечивающей взаимодействие ее элементов и последующую ее интеграцию в Европейскую аэронавигационную систему.

53. Чтобы предотвратить оснащение Единой системы комплексами с разнотипными техническими средствами и программным обеспечением, а также внедрение различных технологий работы диспетчеров, необходимо запретить реализацию проектов модернизации и оснащения Единой системы без согласования с Министерством обороны Российской Федерации и Федеральной службой воздушного транспорта России.

Министерство обороны Российской Федерации и Федеральная служба воздушного транспорта России должны полностью контролировать проекты по оснащению Единой системы независимо от источников финансирования. Для этого Министерству обороны Российской Федерации и Федеральной службе воздушного транспорта России необходимо подготовить проект постановления Правительства Российской Федерации, регламентирующий порядок заказа проектов модернизации и оснащения объектов Единой системы, их выполнения и приемки.

54. К реализации проектов модернизации и оснащения объектов Единой системы в качестве основных исполнителей привлекаются ведущие российские предприятия - разработчики систем и средств для организации воздушного движения, учитывающие в

своей работе специфику управления воздушным движением Российской Федерации. Российские предприятия остаются основными исполнителями проектов и в тех случаях, когда финансирование осуществляют зарубежные инвесторы.

В случае необходимости в качестве исполнителей отдельных частей или элементов реализуемых проектов привлекаются зарубежные фирмы.

55. При осуществлении планов модернизации Единой системы в рамках проведения единой технической политики необходимо:

а) разрабатывать проекты, требующие минимальных затрат на капитальное строительство;

б) максимально использовать возможности технических средств Военно - воздушных сил, прежде всего радиолокационных;

в) использовать в интересах Единой системы инфраструктуру объектов и сетей связи и передачи данных, принадлежащих федеральным органам исполнительной власти;

г) унифицировать технические и программные средства гражданской и военной подсистем Единой системы для улучшения условий эксплуатации, снижения расходов на поддержание работоспособности оборудования, реализации единого подхода к защите информации и обеспечению устойчивости работы систем и комплексов.

56. Для реализации единой технической политики необходимо создать при Федеральной службе воздушного транспорта России и Министерстве обороны Российской Федерации межведомственный координационный совет по проблемам модернизации и развития Единой системы из представителей всех заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, Межгосударственного авиационного комитета, а также организаций, специализирующихся в области создания автоматизированных систем управления воздушным движением, связи, передачи данных, информатизации и вычислительной техники. На указанный координационный совет необходимо возложить разработку для государственных заказчиков предложений по перечню работ, включаемых в Федеральную программу, приоритетности этих работ, а также по определению сроков и порядка выполнения работ с учетом реальных условий финансирования.

57. Разработку предложений по корректировке существующей Федеральной программы с оценкой их технико - экономической и военно - экономической эффективности, а также научное сопровождение приоритетных работ необходимо возложить на ведущие отраслевые научно - исследовательские организации Федеральной службы воздушного транспорта России и Министерства обороны Российской Федерации с привлечением специалистов других научно - исследовательских организаций, работающих в смежных областях. При этом координирующая роль возлагается на головные организации - Государственный научно - исследовательский институт "Аэронавигация" Федеральной службы воздушного транспорта России и 24 научное экспериментально - исследовательское управление Министерства обороны Российской Федерации.

Корректировка Федеральной программы

58. Федеральная программа, разработанная в 1993 - 1994 годах, утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 1995 г. N 368. Она определяет стратегию модернизации Единой системы и включает в себя перечень мероприятий по ее организационно - функциональному и техническому

совершенствованию в соответствии с Основными положениями военной доктрины Российской Федерации и концепции CNS / АТМ ИКАО. Финансовое обеспечение Федеральной программы строилось исходя из предполагаемого подъема экономики страны и увеличения объема авиаперевозок начиная с 1995 года.

59. Сокращение бюджетного финансирования Единой системы, а также отсутствие стабильных и достаточных по объему внебюджетных финансовых потоков, направляемых на ее поддержание и развитие, привели к тому, что среднегодовые темпы реализации мероприятий Федеральной программы находятся на низком уровне и не имеют тенденции к ускорению.

60. Корректировка Федеральной программы предполагает уточнение целей и сроков реализации ее этапов с учетом планируемого поступления финансовых средств. При этом не изменяется конечная цель Федеральной программы - внедрение в Российской Федерации перспективной Единой системы на базе концепции CNS / АТМ ИКАО. Так как Федеральная программа рассчитана на период до 2005 года (а внедрение перспективной системы организации воздушного движения в полном объеме даже на Западе ожидается в 2010 - 2015 годах), во вновь планируемых мероприятиях Федеральной программы необходимо прежде всего предусмотреть создание в Российской Федерации основных элементов аэронавигационной системы - систем связи, навигации и наблюдения с использованием как спутниковой, так и традиционной технологий. При этом должен поддерживаться достигнутый уровень безопасности и эффективности в условиях ожидаемого роста интенсивности воздушного движения. Вопросы автоматизации процессов организации и управления воздушным движением в том объеме, в каком они были ранее запланированы в Федеральной программе, необходимо пересмотреть. При корректировке Федеральной программы в первоочередном порядке следует учитывать вопросы обеспечения обороноспособности страны.

61. Предметом корректировки Федеральной программы является также организация работ по ее выполнению. Необходимо реализовать принцип комплексного выполнения проектов. В рамках каждого проекта должен быть выполнен комплекс взаимосвязанных мероприятий, который позволит придать Единой системе новое качество. При обосновании таких проектов необходимо руководствоваться рекомендациями ИКАО по методологии аэронавигационного планирования.

62. Очередность реализации проектов, предусмотренных Федеральной программой, устанавливается исходя из приоритета интересов национальной безопасности и функционирования Единой системы в целом перед интересами отдельных субъектов Российской Федерации. Исключение может быть сделано в случае, когда модернизация производится только за счет средств бюджетов этих субъектов.

63. В Федеральную программу необходимо включить раздел, описывающий принципы и конкретные мероприятия по интеграции Единой системы в европейскую и мировую аэронавигационные инфраструктуры.

64. При корректировке Федеральную программу следует разделить на две части.

Первая часть Федеральной программы, определяющая государственную политику в области организации воздушного движения, утверждается Правительством Российской Федерации.

Вторая часть Федеральной программы является планом оснащения Единой системы на краткосрочный период, определяемым исходя из наличия финансовых ресурсов,

утверждаемым и корректируемым Федеральной службой воздушного транспорта России и Министерством обороны Российской Федерации.

Эта часть Федеральной программы содержит:

- а) принципы выбора номенклатуры и места установки технических средств;
- б) требования к оснащению воздушных судов пользователей воздушного пространства;
- в) номенклатуру, объем, срок и место внедрения технических средств;
- г) необходимые экономические показатели;
- д) объемы и источники финансирования;
- е) показатели эффективности мероприятий;
- ж) материалы, показывающие связь проектируемых средств Единой системы с остальными частями национальной аэронавигационной системы.

65. Для включения проекта во вторую часть Федеральной программы необходимо показать, что:

- а) имеющиеся финансовые ресурсы позволят получить предполагаемые преимущества от выполнения проекта;
- б) каждый этап внедрения новой техники и технологий реально реализуем и не противоречит принятой технической политике;
- в) проект будет уменьшать стоимость параллельного использования традиционных и перспективных средств и систем;
- г) проект имеет согласованные технические решения в области развития наземных и бортовых средств.

Сертификация, аттестация и лицензирование объектов и персонала Единой системы

Примечание.

Закон РФ от 10.06.1993 N 5151-1 "О сертификации продукции и услуг" утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27.12.2002 N 184-ФЗ "О техническом регулировании".

66. В целях реализации требований Воздушного кодекса Российской Федерации и Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" необходимо завершить создание нормативной правовой базы в области системы сертификации (аттестации):

- а) наземных объектов средств и систем обслуживания воздушного движения, навигации, посадки и связи;
- б) предприятий и организаций, разрабатывающих и изготавливающих оборудование, средства и комплексы для Единой системы, а также предприятий и организаций,

осуществляющих их техническое обслуживание и ремонт;

в) персонала, обеспечивающего безопасность полетов воздушных судов;

г) учебных заведений, осуществляющих подготовку персонала для работы в структуре Единой системы.

67. Обязательному лицензированию в части задач, решаемых Единой системой, подлежит:

а) деятельность по обслуживанию воздушного движения;

б) деятельность по обеспечению авиационных работ;

в) подготовка специалистов соответствующего уровня.

68. Сертификация, аттестация и лицензирование осуществляются в соответствии с федеральными авиационными правилами.

69. Выдача сертификатов производится в установленном порядке Федеральной службой воздушного транспорта России или Межгосударственным авиационным комитетом.

70. Выдача лицензий на деятельность, подлежащую лицензированию, осуществляется Федеральной службой воздушного транспорта России.

71. Технические средства и комплексы двойного назначения подлежат сертификации в соответствии с федеральными авиационными правилами.

72. Начиная с 2003 года сертификация воздушных судов при отсутствии в составе их бортового оборудования аппаратуры потребителей спутниковых систем навигации производиться не будет.

VI. Основные направления функционирования и развития Единой системы в области взаимодействия с зарубежными системами организации воздушного движения

Интеграция Единой системы в Европейскую аэронавигационную систему

73. Для создания благоприятных условий для полетов всех пользователей в воздушном пространстве Российской Федерации в Единую систему должны быть внедрены стандарты и рекомендации ИКАО. При этом необходимо сохранить те действующие в Российской Федерации в настоящее время стандарты и рекомендации, которые превосходят по своим требованиям стандарты и рекомендации ИКАО.

74. Учитывая, что воздушное пространство Российской Федерации входит в Европейский регион ИКАО, Единая система должна строиться с учетом развития аэронавигационной системы этого региона. Необходимо учитывать и требования ИКАО по стратегическому развитию системы планирования организации воздушного движения в восточной части Европейского региона ИКАО.

75. При интеграции Единой системы в Европейскую аэронавигационную систему необходимо учитывать два аспекта:

а) Единая система обеспечивает организацию воздушного движения в воздушном пространстве Российской Федерации и прилегающем к нему воздушном пространстве над открытым морем, где организация воздушного движения возложена на Российскую Федерацию, в соответствии с требованиями Европейской аэронавигационной системы;

б) полеты воздушных судов российских авиакомпаний в воздушном пространстве других государств Европейского региона ИКАО выполняются в соответствии с требованиями Европейской аэронавигационной системы.

76. В ближайший период интеграцию Единой системы в Европейскую аэронавигационную систему следует осуществлять по следующим основным направлениям:

а) сопряжение воздушных трасс Российской Федерации с сетью маршрутов, составляемых международной группой по разработке транзитных международных маршрутов в восточной части Европейского региона ИКАО;

б) реализация в Российской Федерации основных положений Европейского аэронавигационного плана, предусматривающих создание двух центральных исполнительных органов и банков данных соответственно для западной и восточной частей Европейского региона ИКАО;

в) введение в Российской Федерации классификации ИКАО для элементов воздушного пространства и назначение в приграничном воздушном пространстве Российской Федерации классов, соответствующих классам приграничного воздушного пространства государств Европейского региона ИКАО. Исходя из данной классификации устанавливается уровень обслуживания воздушного движения в различных классах воздушного пространства и необходимые комплексы технических средств.

77. Оснащение воздушных судов российских авиакомпаний бортовым оборудованием должно осуществляться с учетом принятых Европейской комиссией гражданской авиации и одобренных ИКАО рекомендаций, определяющих требования к бортовому оборудованию.

78. Учитывая, что основным органом, определяющим политику и направления развития Европейской системы организации воздушного движения в государствах Европы, является Европейская организация по авиационной безопасности "Евроконтроль", необходимо разработать и подписать специальное соглашение по взаимодействию между Федеральной службой воздушного транспорта России и указанной организацией.

Гармонизация Единой системы с системами организации воздушного движения государств - участников СНГ

79. Образование национальных систем организации воздушного движения в государствах - участниках СНГ потребовало создания нового механизма, обеспечивающего техническое и информационное взаимодействие этих систем друг с другом, а также с аналогичными системами других государств.

80. Единственным путем повышения эффективности и качества функционирования систем организации воздушного движения государств - участников СНГ является скоординированная политика в области модернизации действующего оборудования управления воздушным движением, а также внедрения спутниковых технологий и автоматизации процессов планирования использования воздушного пространства и

управления воздушным движением.

81. Системы организации воздушного движения государств - участников СНГ имеют разный уровень оснащенности и разнотипные технические средства, поэтому координацию работ по гармонизации этих систем следует проводить в рамках Концепции согласованной политики авиационных администраций государств Содружества в области модернизации национальных систем организации воздушного движения, принятой в 1996 году на первой сессии Совета по авиации и использованию воздушного пространства, образованного в декабре 1991 г. в соответствии с межправительственным Соглашением о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства.

Основными направлениями реализации такой политики являются:

а) согласованный подход к пониманию проблем модернизации, а также содержанию предстоящих работ;

б) согласованный подход к содержанию национальных программ модернизации систем организации воздушного движения;

в) координация проектов национальных программ с учетом общих интересов в области использования воздушного пространства и управления воздушным движением;

г) проведение координационной комиссией по аэронавигации Межгосударственного авиационного комитета совместной экспертизы проектов и планов модернизации национальных систем организации воздушного движения.

82. Основными принципами, которыми следует руководствоваться при решении вопросов гармонизации систем организации воздушного движения государств - участников СНГ, являются:

а) эволюционное развитие систем организации воздушного движения с максимальным использованием существующих средств навигации, посадки, связи и наблюдения, включая технические средства двойного назначения;

б) соответствие систем организации воздушного движения требованиям ИКАО;

в) соответствие систем организации воздушного движения специальным военным требованиям;

г) максимальное применение оборудования, производимого предприятиями государств - участников СНГ, при решении задач модернизации систем организации воздушного движения;

д) адаптация применяемого зарубежного оборудования к технологии работы диспетчерского состава и к технологии планирования использования воздушного пространства, принятым в государствах - участниках СНГ;

е) сопряжение применяемого зарубежного оборудования с оборудованием, производимым предприятиями государств - участников СНГ.

VII. Основные направления функционирования
и развития Единой системы в области
исследований и разработок

83. Внедрение перспективной концепции системы организации воздушного движения CNS / ATM ИКАО требует больших материальных затрат. Создание даже сравнительно небольшого фрагмента такой системы является сложнейшей технической проблемой, для решения которой необходимо провести комплекс исследований и разработок с привлечением ведущих фирм иностранных государств. Без проведения соответствующих научных исследований внедрение концепции CNS / ATM ИКАО в Российской Федерации нереально.

Проведение указанных исследований и разработок требует наличия современных комплексов математического и полунатурного моделирования процессов организации воздушного движения. Имеющаяся в настоящее время экспериментальная база для проведения комплексных исследований устарела, и средств для ее модернизации нет.

84. В качестве первого шага для внедрения концепции CNS / ATM ИКАО в Российской Федерации необходимо разработать национальную программу исследований и разработок в области модернизации и развития Единой системы, а также установить приоритеты в реализации проектов этой программы и обеспечить их конкурсное выполнение. Эта программа станет приложением к скорректированной и утвержденной Правительством Российской Федерации первой части Федеральной программы.

85. Совершенствование организационно - функциональной структуры Единой системы в условиях развивающейся рыночной экономики является наиболее приоритетной проблемой. Работа по решению этой проблемы должна стать первоочередной при реализации национальной программы исследований и разработок в области модернизации и развития Единой системы. Ее выполнение необходимо обеспечить силами ведущих научных организаций Федеральной службы воздушного транспорта России и Министерства обороны Российской Федерации.