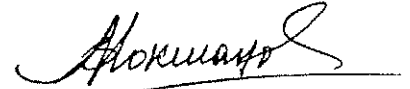


Министерство транспорта Российской Федерации  
Государственный НИИ "Аэронавигация"

УТВЕРЖДАЮ

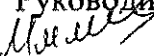
Исполнительный директор  
Гос НИИ "Аэронавигация"



В.И.Мокшанов  
"15" 10 2001 г.

Дополнительные материалы к отчёту  
по НИОКР

"Разработка статуса Федеральной аэронавигационной системы, структуры и принципов ее управления и финансирования, а также координации деятельности всех её элементов применительно к условиям России".

Руководитель работы  
 И.Я.Иммореев

"15" X 2001 г.

Москва 2001 г.

## Содержание

	Стр.
Список исполнителей	2
Список сокращений	3
1. Введение	4
2. Глава 1. Федеральная аэронавигационная система России (краткое изложение материалов основного отчёта)	6
3. Глава 2. Проекты директивных документов, обеспечивающих поэтапный переход к Федеральной аэронавигационной системе России	23

## Список исполнителей

Барановский А.М.	ведущий инженер ГЦ ППВД
Иммореев И.Я.	руководитель работы, начальник отдела ГосНИИ «Аэронавигация», д.т.н., профессор
Мокшанов В.И.	исполнительный директор ГосНИИ "Аэронавигация", д.т.н.
Самков С.В.	старший научный сотрудник ГосНИИ «Аэронавигация»
Свешников Э.В.	ведущий научный сотрудник ГосНИИ «Аэронавигация», к.т.н., с.н.с.
Фёдоров Ю.М.	главный научный сотрудник ГосНИИ «Аэронавигация», д.т.н.

## Список сокращений

- АТС (УВД) -управление воздушным движением  
ВД – воздушное движение  
ВП – воздушное пространство  
ГА – гражданская авиация  
ГС ГА – государственная служба гражданской авиации  
ГЦ ППВД – главный центр планирования потоков воздушного движения  
ЕАТСНР – Европейская программа гармонизации и интеграции управления воздушным движением  
ЕКГА – Европейская конференция гражданской авиации  
Евроконтроль – Европейская организация по безопасности воздушной навигации  
ЕС ОрВД – единая система организации воздушного движения  
ЗЦ – зональный центр  
ИКАО (ИКАО) –международная организация гражданской авиации  
КДП –контрольно-диспетчерский пункт  
МАС – межведомственный аэронавигационный совет  
МВК по ИВП и УВД – межведомственная комиссия по использованию воздушного пространства и управления воздушным движением  
ОВД – обслуживание воздушного движения  
ПВП – планирование использования воздушного пространства  
РЦ – районный центр  
CANSO – международная организация гражданских служб аэронавигационного обслуживания  
СЕАС – Комитет по координации использования Европейского воздушного пространства  
CNS/ATM – система навигации, связи, наблюдения / организации воздушного движения  
ТА – техническая архитектура  
ФАНС – Федеральная аэронавигационная система

## Введение

Дополнительные материалы по НИР "Разработка статуса Федеральной аэронавигационной системы, структуры и принципов ее управления и финансирования, а также координации деятельности всех ее элементов применительно к условиям России" разработаны коллективом исполнителей ГосНИИ "Аэронавигация" в соответствии с замечаниями Государственной службы гражданской авиации Министерства транспорта Российской Федерации к основному отчету по НИР (исх. № 20.1-1476 ГА от 29.06.01г.), выполненному в соответствии с Госконтрактом № 001-20.002-01 ГА.

В дополнительных материалах содержится краткое изложение основного отчета о Федеральной аэронавигационной системе России.

Далее в дополнительных материалах приводятся проекты Указа Президента Российской Федерации "О совершенствовании государственного регулирования и организации использования воздушного пространства Российской Федерации" и постановления Правительства Российской Федерации "О реформировании Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации и поэтапном переходе к Федеральной аэронавигационной системе России".

Необходимость разработки упомянутых проектов документов обусловлена статусом Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, которая "... имеет стратегическое значение для безопасности государства и ее деятельность в соответствии с воздушным законодательством Российской Федерации не подлежит ограничению или прекращению" (пункт 4 Положения о Единой системе организации воздушного движения Российской Федерации), а сами документы учитывают конституционную ответственность Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Совета Безопасности Российской Федерации за решение этих вопросов.

Проект Указа Президента Российской Федерации "О совершенствовании государственного регулирования и организации использования воздушного пространства Российской Федерации" предусматривает реформирование в 2002 - 2004 годах Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации и поэтапный переход к Федеральной аэронавигационной системе России на основе Концепции модернизации и развития Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2000 года № 144. В нем содержатся необходимые поручения Правительству Российской Федерации, Совету Безопасности Российской Федерации и Министерству обороны Российской Федерации, относящиеся по Конституции Российской Федерации к компетенции Президента Российской Федерации.

Проектом постановления Правительства Российской Федерации "О реформировании Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации и поэтапном переходе к Федеральной аэронавигационной системе России" предусмотрено утверждение прилагаемых: Положения о Федеральной аэронавигационной системе России; Положения о Межведомственном аэронавигационном совете и его состава; Мероприятий по этапности перехода к Федеральной аэронавигационной системе России.

Прилагаемые проекты документов учитывают реализацию принципов функционирования и варианта построения Федеральной аэронавигационной системы России, обоснованных в основном отчете по НИР "Разработка статуса Федеральной аэронавигационной системы, структуры и принципов ее управления и финансирования, а также координации деятельности всех ее элементов применительно к условиям России".

**Глава 1**  
**Федеральная аэронавигационная система России**  
(краткое изложение основного отчета)

## **Введение**

В сентябре 1991 года 450 представителей из 85 государств и 13 международных организаций на десятой Аэронавигационной конференции Международной организации гражданской авиации (ИКАО) одобрили концепцию будущей аэронавигационной системы.

Концепция базируется на перспективных системах связи, навигации, наблюдения и организации воздушного движения (CNS/ATM), и предусматривает применение цифровой техники, спутниковых систем, принципиально новых комплексов наземного и бортового оборудования различного уровня автоматизации.

Стратегической целью Концепции является создание глобальной аэронавигационной системы, которая позволит эксплуатантам воздушных судов использовать предпочтительные профили полетов с минимальными ограничениями в выборе маршрутов и без снижения установленных уровней безопасности воздушного движения.

Принятый в 2000 году «Глобальный аэронавигационный план применительно к системам CNS/ATM» (Doc. 750-AN/963) ИКАО определил практические мероприятия по реализации Концепции, включающие организационные, правовые, технические, эксплуатационные, экономические и финансовые аспекты функционирования этих систем. План формулирует директивы и рекомендации группам регионального планирования и государствам по стратегии внедрения Концепции и финансированию перспективной глобальной аэронавигационной системы.

Представленные в настоящих информационных материалах основные положения по переходу к Федеральной аэронавигационной системе России призваны обеспечить внедрение Концепции CNS/ATM ИКАО в стране с учетом обеспечения национальных интересов и интеграции отечественной системы в мировую аэронавигационную инфраструктуру.

### **Основание для перехода к Федеральной аэронавигационной системе России**

Работы по переходу к Федеральной аэронавигационной системе России (далее - ФАНС России) предусмотрены Концепцией модернизации и развития Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22.02.2000 г. № 144 (далее Концепцией), а также приказом Министра обороны Российской Федерации и Министра транспорта Российской Федерации от 9.12.2000г. № 580/156, определяющим мероприятия по реализации Концепции.

## **Состояние существующей Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации**

Единая система организации воздушного движения Российской Федерации сыграла важную роль в обеспечении безопасности и эффективности полетов в стране. В условиях быстрого роста интенсивности воздушного движения в 1973 - 1991 годах система обеспечила снижение риска авиационных происшествий в 2 раза за каждые десять лет эксплуатации. Постоянно проводимые мероприятия по повышению пропускной способности системы позволили обеспечить уровень задержек воздушных судов на земле и в воздухе на достаточном, с точки зрения экономики, уровне.

В начале 90-х годов, в связи с переходом экономики страны к рыночным отношениям, объем воздушных перевозок в стране упал в 5-6 раз. Потеряла свою актуальность принятая в то время программа автоматизации процессов организации воздушного движения и самолетовождения. Нарушились сложившиеся за много лет связи между организационными и функциональными подсистемами ранее единой гражданской авиации.

Остро встал вопрос перевода Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации на работу в новых экономических условиях. Благодаря своевременно принятым мерам основной объем работ по обеспечению экономической деятельности системы в новых условиях был выполнен в сжатые сроки. Одновременно совершенствовалась организационно-функциональная структура существующей системы. В результате была создана базовая основа для дальнейшего совершенствования системы, с целью улучшения аэронавигационного обслуживания воздушного движения в стране, с учетом перспективных требований международной гражданской авиации и интересов национальной безопасности.

### **Необходимость перехода к перспективной аэронавигационной системе**

Существующая Единая система организации воздушного движения Российской Федерации в силу незначительной интенсивности воздушного движения в стране, в десять раз меньшей чем в странах Западной Европы, еще способна обеспечивать среднестатистические по странам-членам ИКАО показатели по безопасности и эффективности полетов. Однако она не имеет стратегической перспективы и ее сохранение уже в ближайшем будущем может привести к серьезному отставанию от динамично развивающейся на базе Концепции CNS/ATM ИКАО мировой аэронавигационной инфраструктуры.

Из многих причин, требующих перехода к перспективной Федеральной аэронавигационной системе, можно выделить следующие, наиболее важные.



- Экономическая рентабельность и эффективность функционирования будущей аэронавигационной системы связываются мировым авиационным сообществом с внедрением перспективной концепции CNS/ATM ИКАО, которая обеспечит решение проблем безопасности полетов и реализацию метода "свободных полетов" (но не свободного неба), что позволит в максимальной степени учесть интересы пользователей воздушного пространства.

Концепцией CNS/ATM ИКАО предусматривается автоматизированное взаимодействие наземных, бортовых и космических средств, призванных обеспечить аэронавигационное обслуживание полетов и, представляющих собой целостную, единую автоматизированную систему.

Существующая система организации воздушного движения не удовлетворяет требованиям Концепции CNS/ATM ИКАО в силу присущих ей ограничений: ориентированности структуры на обслуживание полетов, в основном, в верхнем воздушном пространстве; привлечения в состав системы, для обслуживания полетов, ограниченного числа аэродромов, только федерального значения, со своими органами обслуживания воздушного движения; развития наземной инфраструктуры, без тесной увязки с концепцией развития бортового комплекса; отсутствия предпосылок для наращивания возможностей автоматизированного взаимодействия составляющих элементов.

В тоже время, в интересах обеспечения эволюционного развития, существующая система организации воздушного движения, с учетом ее поэтапной модернизации, должна рассматриваться в качестве основы будущей Федеральной аэронавигационной системы.

Таким образом, для реализации в полной мере преимуществ Концепции CNS/ATM ИКАО необходимо обеспечить поэтапную модернизацию существующей системы организации воздушного движения и реформирование органов управления этой системы. Будущая Федеральная аэронавигационная система России должна внедряться на основе единой технической архитектуры, с использованием отечественных и мировых стандартов, обеспечивающих ее интеграцию в мировую аэронавигационную инфраструктуру.

- Для максимального удовлетворения потребностей пользователей воздушного пространства крайне важно, чтобы процессы организации использования воздушного пространства, управления потоком воздушных судов и управления воздушным движением, в тактическом плане, решались едиными оперативными органами, обеспечивающими

организацию воздушного движения, как стержневую часть процесса организации использования воздушного пространства. В рамках существующей Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, являющейся по сути совмещенной, двухведомственной (Минобороны России и Минтранса России) системой с параллельной структурой органов, решить эту проблему в полной мере не удастся.

Весь накопленный в мире опыт показывает, что решение данной проблемы наилучшим образом обеспечивается в рамках единой (не совмещенной) Федеральной аэронавигационной системы. В рамках этой системы более эффективно решаются задачи обеспечения единой технической политики, улучшения взаимодействия ее элементов, устранения ненужного дублирования и, в конечном счете, повышения безопасности полетов.

Таким образом, при поэтапном создании Федеральной аэронавигационной системы России требуется совершенствование ее базовой подсистемы - Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, путем перехода к структуре единых, укрупненных на региональном уровне, органов организации использования воздушного пространства.

- Федеральная аэронавигационная система должна решать широкий круг организационных, технологических, технических, координационных и хозяйственных проблем, требующих разделения функций между органами системы и федеральными органами исполнительной власти. Действующее Положение о Министерстве транспорта Российской Федерации и Положение о Министерстве обороны Российской Федерации позволяют одновременно осуществлять, как государственное регулирование деятельности существующей Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, так и управление ею. Например, за деятельность по организации воздушного движения (руководство, или управление, гражданскими оперативными органами Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации) несет ответственность федеральный орган исполнительной власти - Минтранс России (Департамент государственного регулирования организации воздушного движения), а за хозяйственную деятельность предприятий, в составе которых находятся эти оперативные органы, несет ответственность хозяйствующий субъект - Госкорпорация по ОВД и ее региональные структуры (Государственные унитарные

дочерние предприятия и филиалы), находящиеся в ведении Минтранса России.

Аналогично, в Минобороны России, деятельность по государственному регулированию использования воздушного пространства и руководству военными органами Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации не разделена и ответственность за эти функции несет Управление по использованию воздушного пространства и управлению воздушным движением Минобороны России. Важно отметить, что это Управление не занимается хозяйственной деятельностью и находится на бюджетном финансировании. Отличие в порядке финансирования двух частей "единой системы" влечет за собой различия в технической политике и других областях деятельности системы.

Ситуация, связанная с совмещением функций государственного регулирования и руководства оперативной деятельностью, которая характерна, как для гражданских, так и военных органов Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, заключается в том, что в процессе осуществления контроля за соблюдением правил использования воздушного пространства, который обязаны осуществлять органы государственного регулирования, возникают ситуации, когда за те или иные недостатки, связанные с деятельностью оперативных органов, ответственность должна быть возложена на руководящие органы, которые одновременно являются и регулирующими.

Таким образом, функции государственного регулирования, осуществляемые Минтрансом России и Минобороны России, должны быть отделены от функций оперативной и хозяйственной деятельности, с одной стороны. А с другой стороны, учитывая, что существует тесная зависимость между оперативной и хозяйственной деятельностью целесообразно функции оперативной деятельности по организации использования воздушного пространства и хозяйственной деятельности осуществлять под единым руководством и ответственностью, которые могут быть возложены на одно лицо - руководителя Федеральной аэронавигационной системы России. В этом случае федеральные органы исполнительной власти получают больше возможностей в определении стратегии развития Федеральной аэронавигационной системы, ее интеграции с другими системами. Одновременно повысится ответственность собственно системы и ее руководителя за выполнение государственных требований, включая решение задач

поддержания обороноспособности и обеспечения безопасности государства.

### **Определение Федеральной аэронавигационной системы России**

Необходимость перехода к решению проблем аэронавигации в рамках системы более высокого уровня иерархии, чем Единая система организации воздушного движения Российской Федерации, подтверждается документами ИКАО, Евроконтроля и ведущих авиационных стран мира. Несмотря на различие названий системы (аэронавигационная система, глобальная система организации воздушного движения, национальная система воздушного пространства и т.п.), принципы их построения и функционирования во многом идентичны.

Согласно Концепции модернизации и развития Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации отечественная Федеральная аэронавигационная система предназначена для аэронавигационного обслуживания полетов на территории России и в зонах ее международной ответственности. В сферу деятельности системы входят: воздушное пространство и сеть воздушных трасс страны, наземные, бортовые и космические средства связи, навигации, посадки и наблюдения, системы организации воздушного движения, метеорологического обеспечения и аэронавигационной информации, службы поиска и спасания, технического обслуживания, а также специально подготовленный персонал, действующий в соответствии с установленными правилами и процедурами.

Принадлежность к системе означает, что:

- деятельность службы (подсистемы) целиком или частично направлена на решение задач Федеральной аэронавигационной системы;
- управление и развитие службы (подсистемы) осуществляется в координации с другими элементами системы.

### **Отличительные особенности Федеральной аэронавигационной системы России**

Федеральная аэронавигационная система России призвана решать более сложный комплекс вопросов по сравнению с действующей Единой системой организации воздушного движения Российской Федерации, в том числе:

- Федеральная аэронавигационная система России должна охватывать все составляющие аэронавигационного обслуживания и зоны деятельности пользователей воздушного пространства.

- Система призвана обеспечить обслуживание воздушных судов от «перрона до перрона».
- Организационно, функционально и технически Федеральная аэронавигационная система России должна быть ориентирована на объединение функциональных подсистем на базе внедрения перспективной Концепции CNS/ATM ИКАО.
- В состав Федеральной аэронавигационной системы России функционально должен входить бортовой сегмент, являющийся необходимым элементом автоматизированного взаимодействия по каналу «земля-борт-земля».
- В состав системы должны также входить службы аэронавигационной и метеоинформации, поиска и спасания и ряд других служб, обеспечивающих поддержку ее деятельности (см. рис.1).
- Федеральная аэронавигационная система России должна проектироваться как единое целое. Ее организационная и техническая архитектура должна соответствовать предъявляемым требованиям и обеспечивать соблюдение международных и отечественных нормативных документов.
- В рамках Федеральной аэронавигационной системы России должен быть предусмотрен механизм аэронавигационного планирования с участием всех заинтересованных в развитии системы сторон.

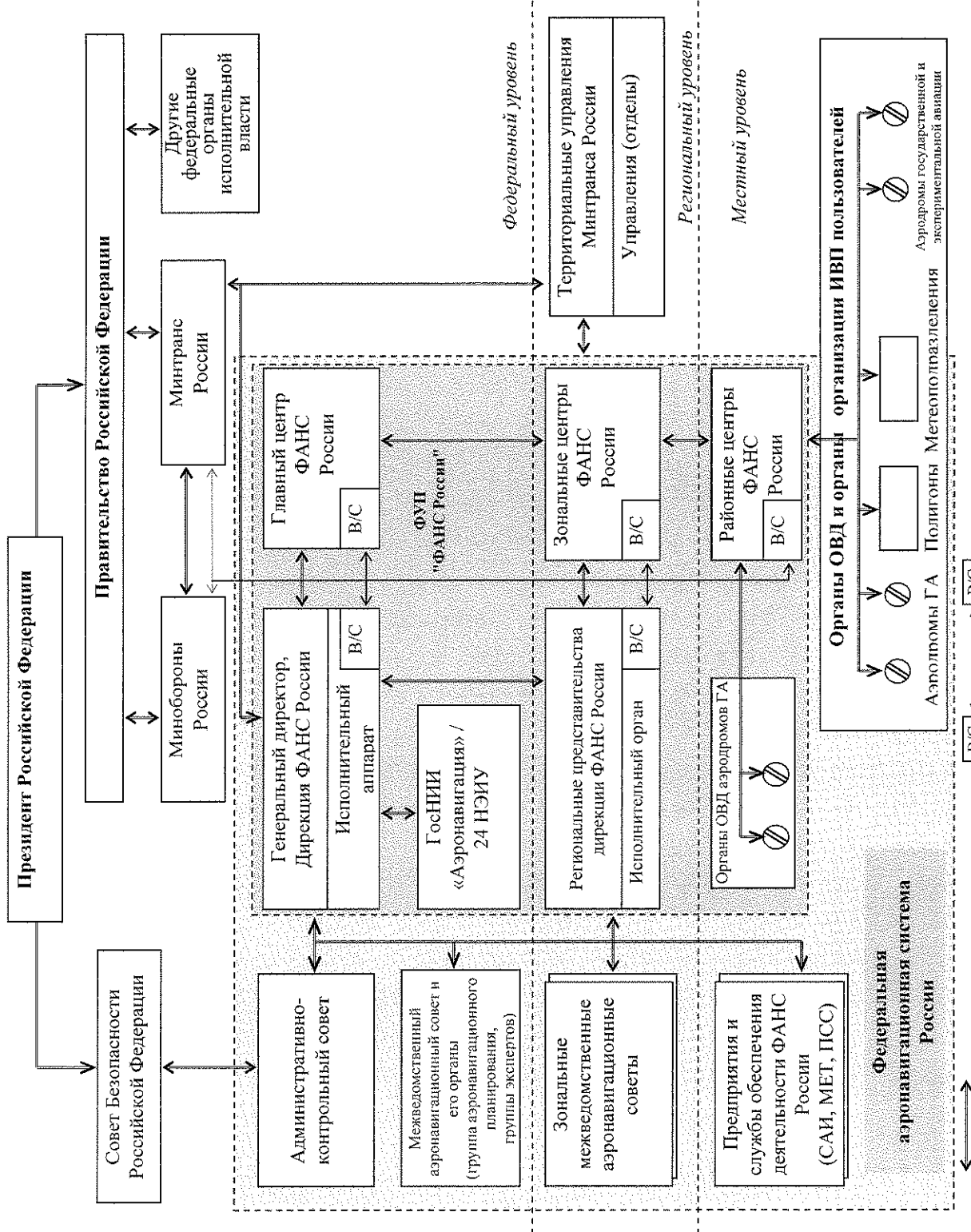


Рис. 1 Структурная схема ФАНС России (первый этап)

## **Основные условия эффективного функционирования Федеральной аэронавигационной системы России**

Создание ФАНС России требует наличия соответствующей правовой базы, регулирующей степень самостоятельности системы и определяющей ее полномочия. При этом обязательными требованиями, предъявляемыми к системе, должны быть:

- Безусловное выполнение государственных задач и максимальное удовлетворение потребностей пользователей воздушного пространства. Для этого:

- Государственные требования должны учитывать национальные интересы страны и потребности пользователей воздушного пространства. Эти требования должны являться основой для государственного регулирования (контроля) деятельности системы со стороны федеральных органов исполнительной власти.

- Программы и планы развития системы должны быть согласованы с планами пользователей воздушного пространства.

- Предъявляемые к системе требования должны быть законодательно, технически и финансово реализуемыми.

- Система должна иметь стабильные источники финансирования. Для этого:

- Система аэронавигационных сборов должна стать основным источником финансирования системы. Размер ставок сборов за аэронавигационное обслуживание должен определяться, исходя из потребностей системы.

- Государство должно финансировать реализацию требований национальной безопасности и функций государственного регулирования деятельности системы.

- Расходы на проведение научных исследований по внедрению перспективной Концепции CNS/ATM ИКАО должны обеспечиваться финансовыми средствами от сборов за аэронавигационное обслуживание.

- Техническая, экономическая и финансовая деятельность системы должна быть прозрачной. Для этого:

- Должна быть создана система регулирования и контроля деятельности Федеральной аэронавигационной системы как естественной монополии с открытой информацией о ее показателях.

- В обсуждении принципиальных решений по обеспечению деятельности и развитию системы должны принимать участие все заинтересованные стороны.

## **Разделение полномочий между ФАНС России и органами государственного регулирования ее деятельности**

ФАНС России является монопольной системой, поэтому интересы пользователей воздушного пространства должны быть защищены обеспечением государственного регулирования ее деятельности. Режим регулирования должен быть независимым, прозрачным и вызывать доверие у общественности. Ввиду того, что руководство ФАНС России несет ответственность за работу системы, регулирующие органы не должны вмешиваться в процессы организации работ и предоставление аэронавигационного обслуживания в рамках системы. Их роль должна заключаться в создании мотивации для качественной работы ФАНС России и контроле за соблюдением ею отечественных и международных норм и стандартов. При этом, в функции государственного регулирования должно входить:

- Решение политических, международных и стратегических проблем развития ФАНС России.
- Разработка государственных требований к ФАНС России и контроль за их исполнением.
- Регулирование безопасности воздушного движения:
  - внедрение Концепции заданного уровня безопасности;
  - обеспечение сертификации систем, с учетом заданного уровня безопасности.
- Регулирование использования воздушного пространства (ВП):
  - общий контроль за порядком использования воздушного пространства;
  - разработка государственных регулирующих правил и процедур и обеспечение их выполнения.
- Техническое регулирование:
  - контроль за проведением единой технической политики;
  - реализация государственных проектов, имеющих общенациональный характер.
- Экономическое регулирование:
  - утверждение тарифов на аэронавигационное обслуживание;
  - защита интересов пользователей ВП в части снижения их расходов и обеспечения требуемого качества предоставляемого обслуживания.

Федеральная аэронавигационная система России в соответствии с предлагаемым разделением круга полномочий:

- Осуществляет деятельность по организации использования воздушного пространства, аэронавигационному обслуживанию воздушного движения в Российской Федерации при максимальном удовлетворении потребностей пользователей воздушного пространства.



- Осуществляет взаимодействие и координированное развитие всех подсистем ФАНС России.
- Обеспечивает выполнение государственных требований, предъявляемых к системе.
- Обеспечивает взаимодействие гражданских и военных специалистов как в мирное, так и в военное время.
- В соответствии с перечнем делегированных государством полномочий руководство ФАНС России:
  - осуществляет текущее, среднесрочное и долгосрочное планирование, реализует утвержденные планы;
  - проводит научные исследования, разработки, испытания и демонстрации;
  - разрабатывает и внедряет нормативно-правовую документацию, отнесенную к ее компетенции;
  - осуществляет процесс лицензирования деятельности предприятий и служб;
  - обосновывает и представляет на утверждение тарифы на аэронавигационное обслуживание.
  - обеспечивает сборы и учет финансовых средств за аэронавигационное обслуживание, производит отчисления, определяемые порядком распределения финансовых потоков;
  - осуществляет разработку учебных материалов, обучение и переподготовку кадров;
- Участвует в разработке стандартов и рекомендуемой практики в рамках групп экспертов ИКАО.
- Осуществляет международное сотрудничество по взаимодействию с аэронавигационными системами сопредельных государств и кооперации в выполнении работ, представляющих взаимный интерес.
- Заключает соглашения с пользователями воздушного пространства на оказание аэронавигационных услуг.

### **Принципы взаимодействия гражданских и военных специалистов**

С целью реализации преимуществ, предоставляемых внедрением перспективной Концепции CNS/ATM ИКАО, Федеральная аэронавигационная система России должна строиться на базе единой гражданско-военной системы организации воздушного движения. Пути поэтапного перехода от существующей структуры органов Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации к единой структуре органов ФАНС России предусматривают использование механизма прикомандирования военнослужащих к органам ФАНС России на основе действующего законодательства.

## **Принципы организационно-функционального построения Федеральной аэронавигационной системы России.**

Предлагаемые принципы разделения полномочий между ФАНС России и органами государственного регулирования позволяют разделить организационно-функциональную структуру системы и структуру федеральных органов исполнительной власти. При этом сохраняется стабильность работы системы в случае изменения политической ситуации в стране.

При формировании структуры построения ФАНС России следует учитывать наличие в этой структуре функциональных подсистем, которые не будут находиться в прямом подчинении системы. В связи с этим, Федеральная аэронавигационная система России должна иметь базовую структуру и органы координации взаимодействия всех подсистем и служб, входящих в состав ФАНС России. В основе базовой структуры должна лежать существующая система организации воздушного движения.

Руководящая организационно-правовая структура ФАНС России должна иметь статус федерального унитарного предприятия с возможностью дальнейшего преобразования в акционерное общество со 100% федеральной собственностью. Создание Федеральной аэронавигационной системы России целесообразно осуществлять поэтапно и на эволюционной основе.

- На первоначальном этапе предлагается в максимальной степени использовать потенциал существующих служб аэронавигационного обслуживания с целью минимизации материальных и финансовых затрат на переход к перспективной системе. В этот период должен быть определен орган, ответственный за создание Федеральной аэронавигационной системы России, принята последовательность перехода к единым гражданско-военным органам системы, а также определен порядок координации взаимодействия и развития всех подсистем, составляющих Федеральную аэронавигационную систему России.

Координирующие органы целесообразно строить по типу органов ИКАО – межведомственный аэронавигационный совет (МАС), аналогичный аэронавигационному комитету ИКАО и группа аэронавигационного планирования (по типу аналогичных региональных групп ИКАО). При необходимости могут создаваться группы экспертов. Состав МАС должен утверждаться Правительством Российской Федерации, а его исполнительный орган входит в состав ФАНС России.

- На конечном этапе Федеральная аэронавигационная система России становится, самостоятельной структурой аэронавигационного обслуживания, действующей, в основном, на принципах самофинансирования и несущей ответственность перед государством за результаты своей деятельности.

С целью обеспечения соответствующего статуса системы ее руководитель назначается Правительством Российской Федерации.

Учитывая широкий круг дополнительных полномочий, делегированных государством руководству ФАНС России, непосредственный контроль за ее функционированием возлагается на административно-контрольный совет (численностью 5 человек), персонально назначаемый Президентом Российской Федерации.

Научная поддержка деятельности ФАНС России должна осуществляться единым институтом, создаваемым на базе ГосНИИ «Аэронавигация» и 24 НЭИУ Минобороны России, входящим в состав системы.

### **Принципы управления перспективной системой**

Исходя из предложенной структуры построения ФАНС России вытекают следующие принципы управления деятельностью системы:

- Прямое управление в рамках базового структурного подразделения Федеральной аэронавигационной системы России.
- Согласование позиций и экономические договорные отношения с организациями, в ведении которых находятся службы аэронавигационного обслуживания, не вошедшие в базовую структуру системы.
- Учет позиций и экономических возможностей пользователей воздушного пространства и промышленности при реализации совместных программ и планов развития и внедрения новой техники и технологии.
- Использование нормативно-правовой базы, которая обязательна для всех пользователей воздушного пространства в случаях, когда интересы Федеральной аэронавигационной системы России в целом вызывают такую необходимость.
- Обязательное использование для управления системой процедур сертификации, лицензирования и аттестации.

### **Основы экономической политики**

- Обеспечение финансирования Федеральной аэронавигационной системы России за счет платы пользователей воздушного пространства в соответствии с количеством и качеством предоставляемых услуг.
- Прямые договорные отношения с пользователями воздушного пространства и предприятиями промышленности.
- Концентрация финансовых ресурсов.
- Приоритет экономических интересов системы в целом над экономическими интересами ее составных частей.
- Снижение относительных затрат на обслуживание одного воздушного судна.

- Реализация экономических преимуществ, связанных с внедрением Концепции CNS/ATM ИКАО и метода «свободных полетов» (но не «свободного неба»).
- Обеспечение приоритета в оснащении системы технике отечественных производителей.

### **Основы технической политики**

- Проведение единой технической политики на базе реализации Национального плана исследований и разработок, Федеральных программ поддержания и развития системы.
- Использование «Технической архитектуры ФАНС России» в качестве основы для обеспечения координированного развития отдельных подсистем системы.
- Обеспечение интеграции системы в европейскую и мировую аэронавигационную инфраструктуру на базе реализации «Глобального аэронавигационного плана применительно к системам CNS/ATM» ИКАО, удовлетворения международным стандартам, и с учетом обеспечения требований национальной безопасности.
- Координация программ развития Федеральной аэронавигационной системы России, воздушного транспорта и других взаимодействующих систем.

### **Ответственность Федеральной аэронавигационной системы России**

Руководство системы несет ответственность:

- Перед Министерством транспорта – за выполнение государственных требований по безопасности и эффективности воздушного движения.
- Перед Министерством обороны – за выполнение требований национальной безопасности и порядка использования воздушного пространства.
- Перед другими федеральными органами – за выполнение воздушного законодательства Российской Федерации.
- Перед пользователями воздушного пространства – за качество предоставляемого аэронавигационного обслуживания.

### **Преимущества, обеспечиваемые переходом к Федеральной аэронавигационной системе**

*Для государства:*

- Обеспечение требуемого уровня национальной безопасности России.
- Обеспечение высокого уровня безопасности воздушного движения и эффективности использования воздушного пространства.

- Устранение недостатков существующей Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, связанных с несовершенством административного руководства системой и ее оперативными органами.
- Динамичное развитие Федеральной аэронавигационной системы России в соответствии с перспективными требованиями без увеличения финансовой нагрузки на бюджет страны.
- Реализация метода стратегического управления деятельностью путем создания эффективного механизма контроля за выполнением системой установленных государственных требований.
- Создание условий для согласования позиций, выявления и устранения противоречий заинтересованных сторон непосредственно на уровне Федеральной аэронавигационной системы.
- Поддержание системы на уровне передовых стран и обеспечение ее интеграции в европейскую и общемировую аэронавигационную инфраструктуру.

***Для органов аэронавигационного обслуживания:***

- Расширение возможностей в решении организационных, технических и финансовых вопросов, связанных с развитием Федеральной аэронавигационной системы России.
- Улучшение взаимодействия гражданских и военных специалистов обслуживания воздушного движения при решении проблем экономики страны и национальной безопасности, оно приводится в соответствие с рекомендациями ИКАО по гражданско-военной координации в наиболее эффективной форме – "полной интеграции".
- Создание необходимых условий для координированного развития всех элементов системы и согласования позиций заинтересованных сторон.
- Снижение затрат на обслуживание системы после перехода на новую технику и технологию.
- Концентрация финансовых ресурсов и эффективное их использование для поддержания и развития ФАНС России.

***Для пользователей воздушного пространства:***

- Непосредственное участие пользователей воздушного пространства в процессе аэронавигационного планирования, в подготовке решений по развитию Федеральной аэронавигационной системы России, а также возможность контроля ее деятельности.
- Обеспечение высокого уровня безопасности воздушного движения.
- Учет при оценке экономических показателей Федеральной аэронавигационной системы затрат на оборудование воздушных судов и получаемого пользователями воздушного пространства экономического эффекта.

- Обеспечение полетов с помощью однотипного бортового оборудования как внутри страны, так и за рубежом.

*Для промышленности:*

- Непосредственное участие представителей промышленности в процессе аэронавигационного планирования, в подготовке решений по развитию Федеральной аэронавигационной системы России, а также обеспечение возможности контроля ее деятельности.
- Использование «Технической архитектуры» (проекта технического развития) системы для сокращения процесса согласования требований к технике и реализации автоматизированного взаимодействия средств, входящих в состав ФАНС России.
- Обеспечение приоритета отечественной промышленности при внедрении новых средств и систем.
- Создание в стране новых высоких технологий.
- Обеспечение дополнительных рабочих мест и повышение культуры производства.

**Глава 2**  
**Проекты директивных документов,**  
**обеспечивающих поэтапный переход к Федеральной**  
**аэронавигационной системе России**



## У К А З

### ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### **О совершенствовании государственного регулирования и организации использования воздушного пространства Российской Федерации**

В целях повышения безопасности полетов, совершенствования государственного регулирования и организации использования воздушного пространства Российской Федерации п о с т а н о в л я ю:

1. Правительству Российской Федерации:

обеспечить в 2002 - 2004 годах реформирование Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации и поэтапный переход к Федеральной аэронавигационной системе России на основе Концепции модернизации и развития Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2000 года № 144, имея в виду сохранение за Министерством обороны Российской Федерации и Министерством транспорта Российской Федерации федеральных полномочий по государственному регулированию использования воздушного пространства Российской Федерации, предусмотренных Воздушным кодексом Российской Федерации;

возложить федеральные полномочия по организации использования воздушного пространства Российской Федерации на Федеральную аэронавигационную систему России, обладающую финансово - хозяйственной самостоятельностью и функционирующую, в основном, за счет внебюджетных средств, получаемых от пользователей воздушного пространства в качестве платы за аэронавигационное обслуживание полетов воздушных судов;

предусмотреть в 6-месячный срок разработку и утверждение мероприятий по этапности и срокам перехода к Федеральной аэронавигационной системе России, положений о системе и ее органах.

2. Совету Безопасности Российской Федерации:

представить в 3 - месячный срок, по согласованию с Правительством Российской Федерации, предложения по организации работ, связанных с реформированием Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, обеспечению последующего контроля за деятельностью Федеральной аэронавигационной системы России,



персональному составу и порядку работы создаваемого в этих целях Административно - контрольного совета.

3. Министерству обороны Российской Федерации:

обеспечить, в сроки, установленные Правительством Российской Федерации, прикомандирование военнослужащих в пределах лимитов численности военных органов Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, содержащихся сверх установленной численности Вооруженных сил Российской Федерации, для прохождения военной службы в составе органов Федеральной аэронавигационной системы России.

4. Утвердить прилагаемое Положение об Административно-контрольном совете Федеральной аэронавигационной системы России.

Президент  
Российской Федерации

В.Путин

Москва, Кремль  
"    "    \_\_\_\_\_ 2001 года  
№ \_\_\_\_\_

Утверждено  
Указом Президента  
Российской Федерации  
от " \_\_\_\_ " \_\_\_\_\_ 2001 г. №

## **П О Л О Ж Е Н И Е**

### **ОБ АДМИНИСТРАТИВНО - КОНТРОЛЬНОМ СОВЕТЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АЭРОНАВИГАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ**

1. Административно - контрольный совет (далее именуется – АКС) является внештатным, периодически действующим органом, создаваемым Президентом Российской Федерации для организации работ по реформированию Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, поэтапному переходу к Федеральной аэронавигационной системе России (далее именуется – ФАНС России), осуществления последующего надзора за выполнением этой системой государственных требований, проведения анализа состояния ее функционирования и разработки рекомендаций по совершенствованию производственной, экономической и финансовой деятельности.

2. В своей деятельности АКС руководствуется указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации и органов федеральной исполнительной власти, осуществляющих государственное регулирование деятельности ФАНС России.

3. На АКС возлагаются следующие задачи:

а) организация работ по реформированию Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации на этапе перехода к ФАНС России;

б) обеспечение последующего контроля за производственной, экономической и финансовой деятельностью ФАНС России;

в) подготовка ежегодных докладов о деятельности ФАНС России для представления Президенту Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации, руководителям федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное регулирование деятельности системы;

г) разработка предложений по вопросам организации работы и менеджмента, оказание консультативной помощи руководству ФАНС России;

д) осуществление мер по необходимому взаимодействию руководства системы с органами федеральной власти.

4. Для выполнения возложенных на совет задач члены АКС имеют право:

а) принимать участие в обсуждении вопросов, касающихся реформирования Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, функционирования и развития ФАНС России;

б) требовать необходимую документацию для оценки состояния деятельности ФАНС России;

в) представлять руководству ФАНС России рекомендации и предложения по совершенствованию управления системой и повышению эффективности ее функционирования;

г) участвовать в разрешении конфликтных ситуаций, возникающих в процессе производственной деятельности ФАНС России;

д) оказывать помощь в реализации программ и планов развития ФАНС России по вопросам, относящимся к компетенции Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

5. Состав АКС утверждается Президентом Российской Федерации в количестве пяти человек, включая Председателя совета - представителя Совета Безопасности Российской Федерации и высококвалифицированных специалистов Минобороны России, Минтранса России, Минфина России и ФСБ России, имеющих большой опыт работы в управлении федеральными транспортными системами и бизнесе, высокий авторитет и репутацию в стране и авиационных кругах.

6. Деятельность АКС осуществляется на правах равенства всех его членов и в соответствии с настоящим Положением.

7. При формировании мнения АКС и подготовке аналитических отчетов решение принимается большинством голосов. Особые мнения фиксируются и доводятся до сведения соответствующих органов государственной власти.

8. Председатель АКС несет персональную ответственность за объективную оценку состояния деятельности ФАНС России.

9. Организационно - техническое обеспечение деятельности АКС осуществляется аппаратом Совета Безопасности Российской Федерации.



# ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

от "            " \_\_\_\_\_ 2002 г. № \_\_\_\_\_

г. Москва

### **О реформировании Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации и поэтапном переходе к Федеральной аэронавигационной системе России**

Правительство Российской Федерации **постановляет:**

1. В соответствии со статьей 14 Воздушного кодекса Российской Федерации и пунктом 30 Концепции модернизации и развития Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации утвердить прилагаемое Положение о Федеральной аэронавигационной системе России.

2. Утвердить прилагаемые:

Положение о Межведомственном аэронавигационном совете и его состав;  
Мероприятия по этапности перехода к Федеральной аэронавигационной системе России.

3. Федеральным органам исполнительной власти привести свои нормативные правовые акты в соответствии с настоящим постановлением.

4. Признать утратившими силу:

пункты 2, 3 и 4 постановления Правительства Российской Федерации от 18 июня 1998 г. № 605 "О государственном регулировании и организации использования воздушного пространства Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 26, ст.3077).

Председатель Правительства  
Российской Федерации

М.Касьянов

УТВЕРЖДЕНО  
постановлением Правительства  
Российской Федерации  
от " \_\_\_\_ " \_\_\_\_\_ 2002 г. №

## ПОЛОЖЕНИЕ О ФЕДЕРАЛЬНОЙ АЭРОНАВИГАЦИОННОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ

### 1. Общие положения

1. Федеральная аэронавигационная система России (далее именуется – ФАНС России) предназначена для обеспечения безопасного, экономичного и регулярного воздушного движения, другой деятельности по использованию воздушного пространства Российской Федерации в интересах граждан, экономики, обороны и безопасности государства, а также обслуживания воздушного движения (управления полетами) над открытым морем, где ответственность за организацию воздушного движения возложена на Российскую Федерацию международными договорами Российской Федерации.

2. Безопасность, экономичность и регулярность воздушного движения обеспечиваются в процессе организации использования воздушного пространства, путем предоставления оперативными органами ФАНС России аэронавигационного обслуживания требуемого качества на всех этапах полета воздушных судов в установленных зонах и районах воздушного пространства Российской Федерации.

3. ФАНС России является правопреемницей Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации. Переход к ФАНС России осуществляется поэтапно, на эволюционной основе, в соответствии с "Концепцией модернизации и развития Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22.02.00г. № 144. Мероприятия, связанные с этапностью перехода, утверждаются Правительством Российской Федерации.

4. ФАНС России состоит из базовой структуры, а также, организационно не входящих в базовую структуру, органов координации, контроля и обеспечения деятельности всех ее подсистем и служб.

5. Базовой структурой ФАНС России является Федеральное унитарное предприятие "Федеральная аэронавигационная система России" (далее именуется – ФУП "ФАНС России"), учреждаемое Правительством Российской Федерации, 100% имущества которого находится в федеральной собственности. Основу федеральных, региональных и местных структур этого предприятия составляют гражданские органы Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации. ФУП "ФАНС России" является

правоприемником ФУП "Госкорпорация по ОВД" и находится в ведении Минтранса России.

6. В интересах решения задач обороны и национальной безопасности государства, в соответствии с действующим законодательством, к ФУП "ФАНС России" прикомандировываются военнослужащие Минобороны России в пределах лимитов численности военных органов Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации. Контроль за прохождением военной службы прикомандированными военнослужащими осуществляет Минобороны России в соответствии с "Положением о порядке прохождения военной службы", утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 16.09.99г. № 1237.

7. На начальном этапе перехода к ФАНС России прикомандирование военнослужащих осуществляется без изменения штатной численности, структуры военных оперативных органов Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, порядка подчиненности между ними и взаимодействия по вопросам организации использования воздушного пространства. Организационно военные оперативные органы Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, как подразделения, включаются в штаты федеральных, региональных и местных структур ФУП "ФАНС России". Сохраняется порядок, при котором указания подразделений военных органов ФАНС России по вопросам использования воздушного пространства являются обязательными для подразделений гражданских оперативных органов этой системы, органов обслуживания воздушного движения (управления полетами) и пользователей воздушного пространства.

8. ФАНС России имеет стратегическое значение для безопасности государства и ее деятельность в соответствии с воздушным законодательством не подлежит ограничению или прекращению.

9. Минобороны России и Минтранс России осуществляют государственное регулирование использования воздушного пространства, которое, в соответствии с Воздушным кодексом Российской Федерации, предусматривает установление государством общих правил использования воздушного пространства и ответственности за их соблюдение. Федеральные полномочия Минобороны России и Минтранса России по организации использования воздушного пространства и аэронавигационному обслуживанию полетов воздушных судов всех видов авиации делегируются ФУП "ФАНС России".

10. Взаимоотношение органов ФАНС России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами обслуживания воздушного движения (управление полетами) и пользователями воздушного пространства регулируются федеральными правилами использования воздушного пространства, настоящим Положением и Уставом ФУП "ФАНС России", утверждаемым Министром транспорта Российской Федерации и Министром обороны Российской Федерации.

11. Деятельность ФАНС России и правила использования воздушного пространства в период мобилизации и военное время определяются специальным положением.

## П. Состав и задачи органов ФАНС России

12. ФАНС России состоит из ФУП "ФАНС России" и организационно не входящих в состав этого предприятия: Межведомственного аэронавигационного совета; Административно - контрольного совета; предприятий обеспечения аэронавигационной и метеоинформацией, поиска и спасания; органов обслуживания воздушного движения (управления полетами) и органов пользователей воздушного пространства различных форм собственности.

13. ФУП "ФАНС России" является системообразующим предприятием и возглавляется генеральным директором, который назначается Правительством Российской Федерации по представлению Министра транспорта Российской Федерации и Министра обороны Российской Федерации. Одновременно он является генеральным директором ФАНС России. Он несет персональную ответственность за организацию использования воздушного пространства, аэронавигационное обслуживание полетов всех видов авиации и безопасное обеспечение иной деятельности по использованию воздушного пространства Российской Федерации, а также обслуживание воздушного движения (управление полетами) над открытым морем, где ответственность за организацию воздушного движения возложена на Российскую Федерацию международными договорами Российской Федерации.

Генеральный директор ФАНС России также несет ответственность:

- перед Административно - контрольным советом - за представление полной информации о деятельности системы;
- перед Минтрансом России – за выполнение государственных требований по безопасности и эффективности воздушного движения;
- перед Минобороны России – за выполнение требований национальной безопасности и правил использования воздушного пространства;
- перед иными федеральными органами исполнительной власти – за выполнение требований воздушного законодательства, относящихся к деятельности системы;
- перед пользователями воздушного пространства – за качество предоставляемого аэронавигационного обслуживания.

14. В состав ФУП "ФАНС России" на федеральном, региональном и местном уровнях входят единые оперативные органы – центры ФАНС России, осуществляющие организацию использования воздушного пространства и состоящие, на начальном этапе, из подразделений гражданских и военных специалистов.

На федеральном уровне:

- Главный центр ФАНС России.

На региональном уровне:

- Зональные центры ФАНС России (региональные филиалы Главного центра);
- Вспомогательные зональные центры ФАНС России (региональные филиалы Главного центра).

На местном уровне:

- Районные центры ФАНС России;
- Вспомогательные районные центры ФАНС России;
- Органы обслуживания воздушного движения аэропортов гражданской авиации.

Положение об оперативных органах – центрах ФАНС России утверждается Генеральным директором ФАНС России по согласованию с Минтрансом России и Минобороны России.

На последующих этапах функционирования ФАНС России состав, структура и штатная численность оперативных органов этой системы, а также порядок подчиненности между ними могут изменяться.

15. Руководство деятельностью оперативных органов - центров ФАНС России, в составе подразделений гражданских и военных специалистов этой системы, осуществляется:

- на федеральном уровне – Генеральным директором ФАНС России, через первого заместителя Генерального директора, Дирекцию и ее исполнительный аппарат;
- на региональном и местном уровнях – директорами региональных представительств Дирекции ФАНС России, через соответствующие исполнительные органы региональных представительств и филиалы ФУП "ФАНС России".

Региональные представительства Дирекции ФАНС России создаются в федеральных округах, в соответствии с административным делением Российской Федерации.

Генеральный директор ФАНС России и директора региональных представительств Дирекции ФАНС России несут персональную ответственность за организацию использования воздушного пространства Российской Федерации соответственно на федеральном, региональном и местном уровнях.

16. Межведомственный аэронавигационный совет (МАС) является внештатным, периодически действующим координирующим органом, создаваемым Правительством Российской Федерации в целях координации деятельности структур ФАНС России по вопросам организации использования воздушного пространства, аэронавигационного обслуживания воздушного движения, модернизации и развития этой системы. Председателем Межведомственного аэронавигационного совета назначается Генеральный директор ФАНС России.

17. Территориальными органами Межведомственного аэронавигационного совета являются зональные аэронавигационные советы, создаваемые Генеральным директором ФАНС России. Председателями



зональных аэронавигационных советов назначаются директора региональных представительств Дирекции ФАНС России.

18. Положение о Межведомственном аэронавигационном совете и его персональный состав утверждаются Правительством Российской Федерации.

Положение о зональных аэронавигационных советах и их персональный состав утверждаются Генеральным директором ФАНС России.

19. Административно - контрольный совет (далее именуется – АКС) является внештатным, периодически действующим органом, создаваемым Президентом Российской Федерации для организации работ по реформированию Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, поэтапному переходу к ФАНС России, осуществления надзора за выполнением этой системой государственных требований, проведения анализа состояния ее функционирования и разработки рекомендаций по совершенствованию производственной, экономической и финансовой деятельности.

Положение об Административно-контрольном совете и его персональный состав утверждаются Президентом Российской Федерации по представлению Совета Безопасности Российской Федерации и согласованию с Правительством Российской Федерации.

20. Органы обслуживания воздушного движения (управления полетами) и органы пользователей воздушного пространства различных форм собственности, организационно не входящие в ФУП "ФАНС России", функционируют в составе ФАНС России в соответствии с федеральными правилами использования воздушного пространства, утверждаемыми Правительством Российской Федерации. Координация развития и деятельности всех структур ФАНС России осуществляется в рамках Межведомственного аэронавигационного совета.

### III. Обеспечение функционирования и развития ФАНС России

21. Обеспечение функционирования и развития ФАНС России осуществляется на основе финансирования системы:

- за счет платы пользователей воздушного пространства, в соответствии с количеством и качеством услуг предоставляемых системой;
- за счет средств федерального бюджета, необходимых для реализации специальных требований Минобороны России и компенсации части затрат ФУП "ФАНС России", в пределах норм, установленных федеральным бюджетом для содержания военнослужащих;
- за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, заинтересованных в развитии аэронавигационной инфраструктуры регионов;
- за счет кредитов и инвестиций российских и иностранных банков и инвесторов, а также других источников, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

22. Подготовка гражданских и военных специалистов ФАНС России осуществляется в соответствии с программами, утверждаемыми Генеральным директором ФАНС России в центрах обучения системы, учебных заведениях Минтранса России и Минобороны России.

23. Техническая архитектура ФАНС России ориентируется на объединение функциональных подсистем, предусмотренных "Концепцией систем связи, навигации, наблюдения и организации воздушного движения ИКАО", включая соответствующее бортовое оборудование воздушных судов, являющееся необходимым элементом автоматизированного взаимодействия подсистем по каналу "земля-борт-земля".

24. Гражданские и военные объекты Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации передаются в ФУП "ФАНС России" и составляют основу для развития технической архитектуры ФАНС России. Программы и планы развития системы согласовываются с планами развития предприятий обеспечения аэронавигационной и метеоинформацией, поиска и спасания; органов обслуживания воздушного движения (управления полетами) и органов пользователей воздушного пространства различных форм собственности.

25. Метеорологическое и орнитологическое обеспечение, обеспечение аэронавигационной информацией, поиск и спасание осуществляются службами системы, не входящими в ФУП "ФАНС России", на договорных отношениях с этим системообразующим предприятием.

26. Объекты ФАНС России, ее персонал и технические средства подлежат сертификации, а деятельность по аэронавигационному обслуживанию – лицензированию.

27. Научное обеспечение ФАНС России осуществляется Государственным научно-исследовательским институтом "Аэронавигация", в составе подразделений гражданских и военных специалистов, организационно входящим в ФУП "ФАНС России". ФУП "ФАНС России" является правопреемником ФУП ГосНИИ "Аэронавигация" Минтранса России и 24 НЭИУ Минобороны России.

УТВЕРЖДЕНО  
постановлением Правительства  
Российской Федерации  
от " \_\_\_\_ " \_\_\_\_\_ 2002 г. №

## ПОЛОЖЕНИЕ О МЕЖВЕДОМСТВЕННОМ АЭРОНАВИГАЦИОННОМ СОВЕТЕ

1. Межведомственный аэронавигационный совет является внештатным, периодически действующим, координирующим органом, создаваемым Правительством Российской Федерации в целях координации деятельности структур Федеральной аэронавигационной системы России (далее именуется – ФАНС России) по вопросам организации использования воздушного пространства, аэронавигационного обслуживания воздушного движения, модернизации и развития этой системы. Территориальными органами Межведомственного аэронавигационного совета являются зональные аэронавигационные советы, создаваемые Генеральным директором ФАНС России. Персональный состав Межведомственного аэронавигационного совета утверждается Правительством Российской Федерации. Персональный состав зональных аэронавигационных советов утверждается Генеральным директором ФАНС России.

2. Межведомственный аэронавигационный совет в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, Воздушным кодексом Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также настоящим Положением.

3. На Межведомственный аэронавигационный совет возлагаются следующие задачи:

а) координация деятельности в области организации использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания организаций и пользователей воздушного пространства Российской Федерации;

б) подготовка предложений по рациональному распределению и установлению структуры воздушного пространства в интересах устойчивого развития экономики, обеспечения обороны и безопасности государства, непрерывности обслуживания воздушного движения (управление полетами) всех видов авиации;

в) организация разработки концепций, стратегий, программ и планов развития ФАНС России с учетом внедрения концепции CNS/ATM ИКАО, решения национальных проблем и обеспечения интеграции системы в мировую аэронавигационную инфраструктуру;

г) установление сроков принятия основополагающих документов, регламентирующих внедрение новой техники и технологий;

д) разработка рекомендаций по защите национальных интересов Российской Федерации в рамках ИКАО;

е) подготовка предложений о порядке перевода ФАНС России с мирного на военное положение.

4. Межведомственный аэронавигационный совет для выполнения возложенных на него задач:

а) принимает в пределах своей компетенции решения, необходимые для координации деятельности органов системы и организаций различных форм собственности по вопросам использования воздушного пространства, аэронавигационного обслуживания воздушного движения и обеспечения функционирования ФАНС России;

б) рассматривает предложения по приоритетным направлениям развития ФАНС России;

в) разрабатывает предложения по совершенствованию структуры воздушного пространства, правил его использования и представляет их в установленном порядке на утверждение;

г) рассматривает предложения по совершенствованию форм и методов обслуживания воздушного движения (управление полетами);

д) координирует научные исследования по проблемам организации использования воздушного пространства, аэронавигационного обслуживания воздушного движения, модернизации и развития ФАНС России;

е) осуществляет анализ и обобщение практики применения законодательства Российской Федерации по вопросам, отнесенным к ведению ФАНС России, разрабатывает и представляет предложения по его совершенствованию;

ж) рассматривает и корректирует планы взаимодействия ФАНС России с соответствующими органами и системами других государств;

з) проводит анализ состояния и разрабатывает рекомендации по внедрению в Российской Федерации стандартов и рекомендуемой практики ИКАО по вопросам отнесенным к деятельности ФАНС России.

5. Межведомственный аэронавигационный совет для решения стоящих перед ним задач формирует группу аэронавигационного планирования с участием представителей региональных органов ФАНС России и других заинтересованных в развитии системы предприятий, учреждений и организаций. Задачей ежегодных совещаний группы аэронавигационного планирования является выявление узких мест в функционировании ФАНС России и разработка рекомендаций Межведомственному аэронавигационному совету по решению проблем организации использования воздушного пространства, функционирования, финансирования, модернизации и развития системы. Для проработки сложных проблем, требующих дополнительного изучения, Межведомственный аэронавигационный совет может создавать экспертные группы, с привлечением квалифицированных специалистов ФАНС России и других организаций различных федеральных органов

исполнительной власти. Территориальными органами группы аэронавигационного планирования являются региональные (зональные) группы аэронавигационного планирования.

6. Руководство Межведомственным аэронавигационным советом осуществляется Генеральным директором Федеральной аэронавигационной системы России, назначаемым Правительством Российской Федерации по согласованию с Минобороны России и Минтрансом России.

7. Межведомственный аэронавигационный совет имеет право:

а) подготавливать решения по обеспечению деятельности ФАНС России, ее модернизации и развитию в соответствии с перечнем полномочий, предоставленных Межведомственному аэронавигационному совету;

б) вносить в установленном порядке в федеральные органы исполнительной власти и Правительство Российской Федерации предложения и проекты документов по вопросам деятельности системы, требующие их решения;

в) осуществлять контроль за выполнением решений всеми органами и службами, входящими в ФАНС России;

г) в случае разногласий с руководством ФАНС России доводить точку зрения Межведомственного аэронавигационного совета до Административно-контрольного совета, органов государственного регулирования деятельности системы и Правительства Российской Федерации.

8. Заседания Межведомственного аэронавигационного совета проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в год.

В период между заседаниями организационно-техническое обеспечение деятельности совета осуществляет исполнительный комитет, работающий на постоянной основе, как структурное подразделение Дирекции ФАНС России. Положение об исполнительном комитете и его состав утверждаются председателем Межведомственного аэронавигационного совета.

9. Заседания Межведомственного аэронавигационного совета считаются правомочными при наличии более половины его членов.

10. В случае невозможности присутствия на заседании по уважительной причине члена Межведомственного аэронавигационного совета его мнение по рассматриваемому вопросу излагает представитель, который должен иметь письменное подтверждение своих полномочий.

11. На заседании Межведомственного аэронавигационного совета, при решении вопросов, затрагивающих интересы федеральных органов исполнительной власти и организаций, обязательно присутствие их представителей.

12. Решения, принимаемые на заседаниях Межведомственного аэронавигационного совета оформляются в виде постановлений, с приложением проектов разрабатываемых документов, поправок к действующей нормативно-правовой базе, проектов меморандумов по вводу в действие новой техники и технологии, требований к структурам, входящим в состав ФАНС России, других документов, относящихся к компетенции Межведомственного аэронавигационного совета. Решения принимаются путем открытого

голосования и считаются принятыми, если они поддержаны большинством присутствующих членов Межведомственного аэронавигационного совета.

13. Решения Межведомственного аэронавигационного совета по вопросам, относящимся к компетенции ФАНС России утверждаются Председателем совета, а по вопросам, требующим решения федеральных органов исполнительной власти – соответствующим государственным органом (органами).

14. Утвержденные постановления и документы Межведомственного аэронавигационного совета являются обязательными для исполнения и доводятся до всех представленных в нем организаций, а также пользователей воздушного пространства, деятельность которых они затрагивают.

15. Исполнительный комитет, осуществляющий организационно-техническое обеспечение деятельности Межведомственного аэронавигационного совета и контроль за исполнением его постановлений, имеет право вести переписку с федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к компетенции Межведомственного аэронавигационного совета.

16. Межведомственный аэронавигационный совет имеет бланки установленного образца.

УТВЕРЖДЕНЫ  
постановлением Правительства  
Российской Федерации  
от " \_\_\_\_ " \_\_\_\_\_ 2002 г. №

## **МЕРОПРИЯТИЯ ПО ЭТАПНОСТИ ПЕРЕХОДА К ФЕДЕРАЛЬНОЙ АЭРОНАВИГАЦИОННОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ**

Переход к Федеральной аэронавигационной системе России (далее именуется - ФАНС России) осуществляется на эволюционной основе в два этапа.

*На первом (начальном) этапе* реализуется структура системы и принципы ее функционирования, не требующие изменения действующего Воздушного кодекса Российской Федерации, при этом, временно, сохраняются существующая технология работы и принципы взаимодействия гражданских и военных специалистов, осуществляющих организацию использования воздушного пространства в составе единых оперативных органов - центров ФАНС России. Структурная схема системы приведена на (рис. 1). Мероприятия по реализации первого этапа приведены в таблице 1.

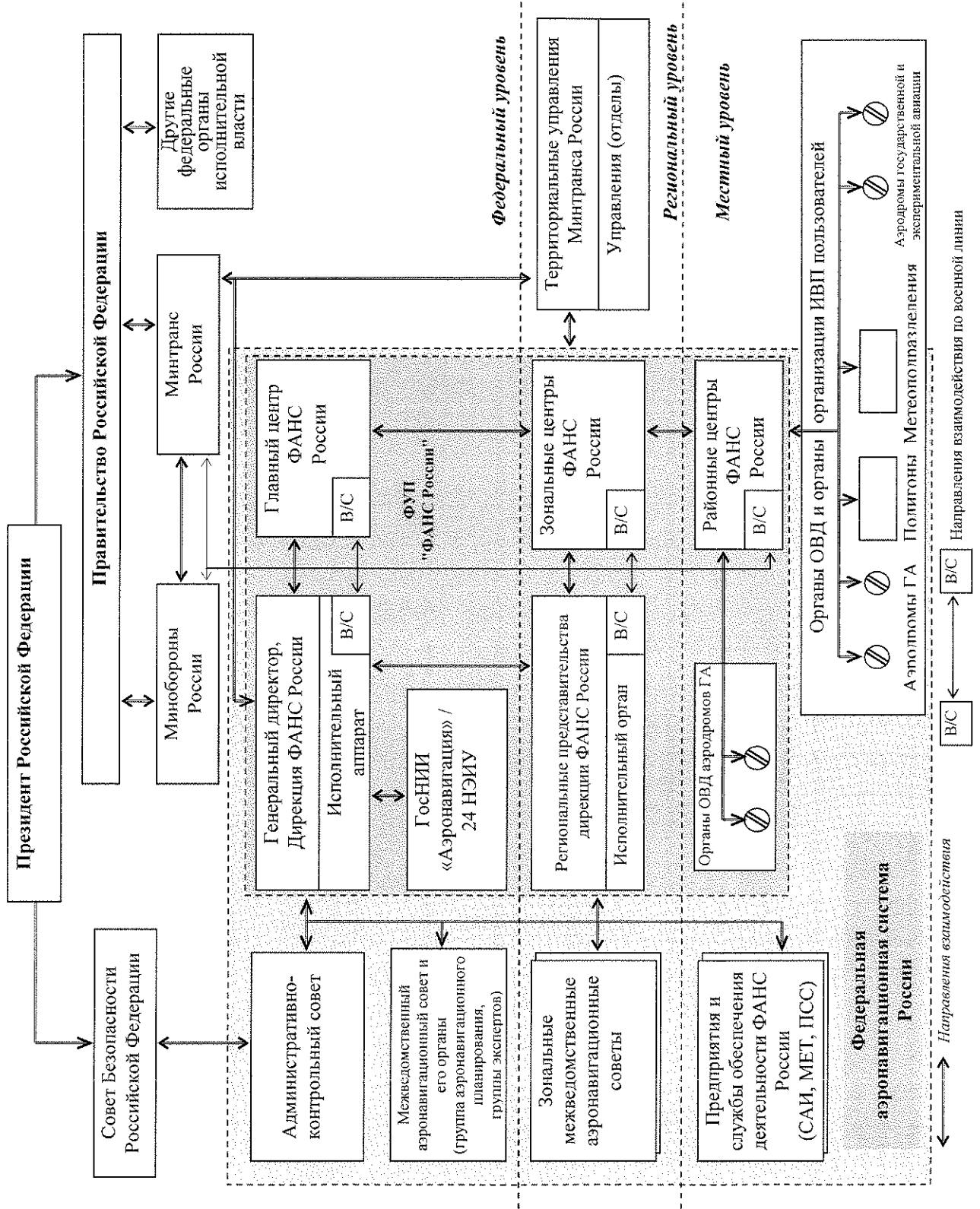


Рис. 1 Структурная схема ФАНС России (первый этап)



Таблица 1

№ п/п	Мероприятия	Исполнители работы	Уровень утверждения
1.	Разработка мер по реализации: - Положения о ФАНС России (1 этап); - Положения о МКС; - Положения о АКС.	Минтранс России Минобороны России	Правительство Российской Федерации
2.	Внесение изменений в Федеральные правила использования воздушного пространства Российской Федерации	Минтранс России Минобороны России	Правительство Российской Федерации
3.	Разработка и утверждение устава ФУП "ФАНС России" с расширением сфер деятельности и полномочий по сравнению с существующей ЕС ОрВД	Минтранс России Минобороны России,	Министр транспорта России, Министр обороны России
4.	Назначение Генерального директора ФАНС России и его 1-го заместителя	Минтранс России Минобороны России	Правительство РФ, по представлению Министра транспорта России и Министра обороны России
5.	Ликвидация ФУП "Госкорпорация по ОВД" и формирование ФУП "ФАНС России"	Генеральный директор ФУП "ФАНС России"	Министр имущественных отношений России, Министр транспорта России, Министр обороны России
6.	Прикомандирование военнослужащих Минобороны России к гражданским оперативным органам ФАНС России	Министр обороны России, Министр транспорта России, Генеральный директор ФУП "ФАНС России"	Правительство РФ

7.	Формирование региональных представительств дирекции ФУП "ФАНС России", с учетом укрупнения дочерних предприятий и разделения ответственности за аэронавигационное обслуживание воздушного движения с аэропортами	Генеральный директор ФУП "ФАНС России"	Министр транспорта России, Министр обороны России
8.	Уточнение устава и включение в состав системы ГосНИИ "Аэронавигация" и 24 НИЭУ МО в виде единого института	Генеральный директор "ФАНС России", Исполнительный директор ГосНИИ "Аэронавигация", Начальник 24 НИЭУ МО	Министр транспорта России, Министр обороны России
9.	Формирование и обеспечение работы МКС	Министр транспорта России, Министр обороны России	Правительство РФ
10.	Создание условий для функционирования АКС	Совет Безопасности Российской Федерации	Президент Российской Федерации
11.	Опытная эксплуатация системы в течение 2-х лет	Генеральный директор "ФАНС России"	Министр транспорта России, Министр обороны России

На втором этапе реализуется окончательный облик ФАНС России, как системы с едиными гражданско-военными органами системы, четким разделением функций между ФАНС России и органами государственного регулирования ее деятельности. При реализации второго этапа развертывания системы формируются прогрессивные методы использования воздушного пространства всеми его пользователями путем внедрения перспективной концепции CNS/АТМ ИКАО.

Структурная схема системы приведена на рис. 2, а мероприятия по реализации II этапа приведены в таблице 2.

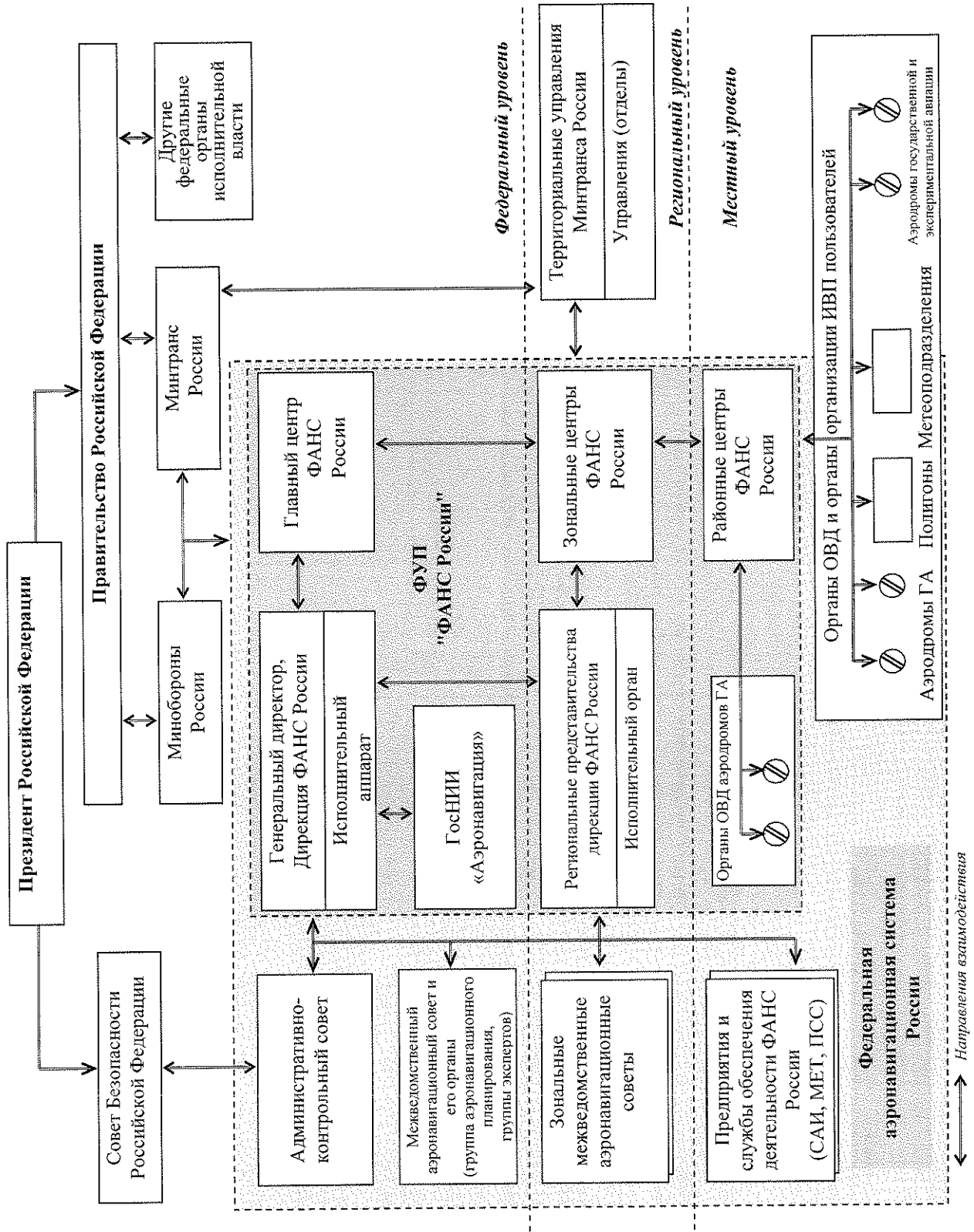


Рис. 2 Структурная схема ФАНС России (второй этап)

Таблица 2

№ п/п	Мероприятия	Исполнители работы	Уровень утверждения
1.	Внесение изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации	Министр транспорта России, Министр обороны России	Государственная Дума Российской Федерации, Совет Федерации Российской Федерации
2.	Внесение изменений в Положение о ФАНС России (по результатам 1 этапа)	Министр транспорта России, Министр обороны России Генеральный директор "ФАНС России"	Правительство РФ
3.	Создание единых военно-гражданских органов ФАНС России с единой технологией работы	Генеральный директор ФУП "ФАНС России"	Правительство РФ
4.	Переход на госрегулирование деятельности ФУП "ФАНС России" с использованием системы государственных показателей качества функционирования системы	Министр транспорта России, Министр обороны России, Генеральный директор "ФАНС России"	Министр транспорта России, Министр обороны России
5.	Совершенствование управления производственной, экономической и финансовой деятельностью ФУП "ФАНС России" с учетом внедрения единых нормативных правовых документов	Руководство ФУП "ФАНС России"	Генеральный директор ФУП "ФАНС России"
6.	Разработка и утверждение концепции единой технической политики в рамках ФАНС России с использованием единой технической архитектуры	Руководство ФУП "ФАНС России"	Генеральный директор ФУП "ФАНС России"

	и унифицированных операционных технологий		
--	---	--	--