

Информация о публикации

Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте

<https://regulation.gov.ru/> по состоянию на 06.07.2020

Стадия рассмотрения проекта - Не подписан

Название документа - Проект Постановления Правительства РФ

"О реформировании органов и служб единой системы авиационно-космического поиска и спасания в Российской Федерации, находящихся в ведении Федерального агентства воздушного транспорта"

(по состоянию на 06.07.2020)

(подготовлен Минтрансом России, ID проекта 01/01/07-20/00105656)

Проект

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от " __ " _____ г. N ____

О РЕФОРМИРОВАНИИ ОРГАНОВ И СЛУЖБ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ АВИАЦИОННО-КОСМИЧЕСКОГО ПОИСКА И СПАСАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, НАХОДЯЩИХСЯ В ВЕДЕНИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые изменения, которые вносятся в Положение о единой системе авиационно-космического поиска и спасания в Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. N 538 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, N 35, ст. 4321; 2008, N 29, ст. 3525; 2009, N 51, ст. 6332; 2016, N 8, ст. 1130; 2017, N 42, ст. 6166).

2. Министерству транспорта Российской Федерации ликвидировать установленным порядком федеральное бюджетное учреждение "Служба авиационно-космического поиска и спасания" и федеральные казенные учреждения, подведомственные Федеральному агентству воздушного транспорта.

3. Федеральному агентству по управлению государственным имуществом обеспечить передачу федерального имущества ликвидируемого федерального бюджетного учреждения "Служба авиационно-космического поиска и спасания" и федеральных казенных учреждений, подведомственных Федеральному агентству воздушного транспорта, и закрепление его на праве хозяйственного ведения за федеральным государственным унитарным предприятием "Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации".

Председатель Правительства
Российской Федерации

М.МИШУСТИН

Утверждены
постановлением Правительства
Российской Федерации
от _____ г. N ____

**ИЗМЕНЕНИЯ,
КОТОРЫЕ ВНОСЯТСЯ В ПОЛОЖЕНИЕ О ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ
АВИАЦИОННО-КОСМИЧЕСКОГО ПОИСКА И СПАСАНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

КонсультантПлюс: примечание.

Нумерация пунктов дана в соответствии с источником.

2. Пункт 10 изложить в следующей редакции:

"10. К оперативным органам единой системы относятся структурные подразделения федерального государственного унитарного предприятия "Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации", находящегося в ведении Федерального агентства воздушного транспорта:

на федеральном уровне - Главный авиационный координационный центр поиска и спасания (далее - федеральный оперативный орган единой системы);

на региональном уровне - авиационные координационные центры поиска и спасания (далее - региональный оперативный орган единой системы);

на местном уровне - региональные поисково-спасательные базы (далее - местный оперативный орган единой системы)."

3. Пункт 13 изложить в следующей редакции:

"13. Местный оперативный орган единой системы осуществляет:

а) организацию дежурства спасательных парашютно-десантных групп;

б) организацию проведения поисково-спасательных операций в районе ответственности;

в) сбор, обработку и анализ информации о ходе проведения поисково-спасательных операций по воздушному судну, потерпевшему бедствие, его пассажиров и экипажа, а также людей, терпящих или потерпевших бедствие на море, и доведение ее до регионального оперативного органа единой системы."

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ПРОЕКТУ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ "О РЕФОРМИРОВАНИИ ОРГАНОВ И СЛУЖБ ЕДИНОЙ
СИСТЕМЫ АВИАЦИОННО-КОСМИЧЕСКОГО ПОИСКА И СПАСАНИЯ В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, НАХОДЯЩИХСЯ В ВЕДЕНИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА"**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 г. N 1596 утверждена государственная программа Российской Федерации "Развитие транспортной системы" (далее - государственная программа).

В структуру государственной программы в 2019 - 2024 годах (таблица 2 приложения N 1 к государственной программе) по направлению (подпрограмме) "Гражданская авиация и аэронавигационное обслуживание" входит ведомственная целевая программа "Обеспечение охвата территории Российской Федерации деятельностью специализированных поисково- и аварийно-спасательных служб на воздушном транспорте" (далее - ВЦП).

Целью указанной ВЦП является обеспечение охвата территории Российской Федерации поисково-спасательным обеспечением полетов на уровне 78% в период 2019 - 2024 годов.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2011 г. N 185-р созданы 18 федеральных казенных учреждений (далее - ФКУ), предметом и целью деятельности которых являются организация и выполнение поисково-спасательных работ и координация действий авиационных поисково-спасательных сил при их проведении:

"Центральный авиационный поисково-спасательный центр" (г. Москва);

"Северо-Западный авиационный поисково-спасательный центр" (г. Санкт-Петербург);

"Южный авиационный поисково-спасательный центр" (г. Ростов-на-Дону);

"Приволжский авиационный поисково-спасательный центр" (г. Самара);

"Уральский авиационный поисково-спасательный центр" (г. Екатеринбург);

"Сибирский авиационный поисково-спасательный центр" (г. Новосибирск);

"Дальневосточный авиационный поисково-спасательный центр" (г. Хабаровск);

"Сахалинская региональная поисково-спасательная база" (г. Южно-Сахалинск);

"Камчатская региональная поисково-спасательная база" (г. Елизово-1, Камчатский край);

"Хабаровская региональная поисково-спасательная база" (г. Хабаровск);

"Анадырская региональная поисково-спасательная база" (г. Анадырь);

"Иркутская региональная поисково-спасательная база" (г. Иркутск);

"Братская региональная поисково-спасательная база" (г. Братск, Иркутская область);

"Красноярская региональная поисково-спасательная база" (аэропорт Черемшанка, Емельяновский район Красноярского края);

"Ухтинская региональная поисково-спасательная база" (г. Ухта, Республика Коми);

"Вологодская региональная поисково-спасательная база" (г. Вологда);

"Казанская региональная поисково-спасательная база" (г. Казань);

"Уфимская региональная поисково-спасательная база" (г. Уфа).

Распоряжением Министерства транспорта Российской Федерации от 28 апреля 2011 г. N ИЛ-44-р создано федеральное бюджетное учреждение "Служба единой системы авиационно-космического поиска и спасания" (г. Москва) (далее - ФБУ) с целью обеспечения реализации Федеральным агентством воздушного транспорта в установленной сфере деятельности комплекса мер по обеспечению

оперативной деятельности единой системы авиационно-космического поиска и спасания, оказанию государственных услуг по авиационно-космическому поиску и спасанию (поиску и спасанию пассажиров и экипажей пилотируемых воздушных судов, терпящих или потерпевших бедствие, поиску и эвакуации с места посадки космонавтов и спускаемых космических объектов или их аппаратов (за исключением космических объектов военного назначения).

Функции и полномочия учредителя указанных ФКУ и ФБУ осуществляет Росавиация.

Предусмотренный объем бюджетного финансирования из средств федерального бюджета для обеспечения деятельности этих учреждений составляет 1 169 700,6 тыс. руб. в год.

В соответствии с пунктом 6(1) Федеральных авиационных правил поиска и спасания в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2008 г. N 530 (далее - ФАП-530), издан приказ Федерального агентства воздушного транспорта от 21 сентября 2016 г. N 734 "Об определении мест дислокации поисковых и аварийно-спасательных сил и средств на территории Российской Федерации, общего количества и типов дежурных поисково-спасательных воздушных судов" (далее - приказ Росавиации).

В соответствии с указанным приказом Росавиации на территории Российской Федерации для обеспечения прикрытия территории Российской Федерации в поисково-спасательном отношении на 94 аэродромах должны дислоцироваться 115 поисково-спасательных воздушных судов совместно со спасательными парашютно-десантными группами (далее - СПДГ).

Поисково-спасательное обеспечение в части дежурства поисково-спасательных воздушных судов и экипажей в 2019 году осуществлялось с привлечением 93 экипажей поисково-спасательных воздушных судов, в том числе на самолетах - 21 экипаж, на вертолетах - 72 экипажа.

Совместно с экипажами поисково-спасательных воздушных судов в 2019 году дежурство осуществляли 65 СПДГ из состава ФКУ (61 региональной поисково-спасательной базы), подведомственных Росавиации.

Указанный состав сил и средств позволяет прикрывать в поисково-спасательном отношении 78% территории Российской Федерации.

Вместе с тем с момента создания и по настоящее время указанные учреждения функционируют в условиях хронического недостатка бюджетного финансирования.

Это привело к тому, что с 2017 года по настоящее время резко увеличилась текучесть кадров, связанная с увольнением работников учреждений, прежде всего авиационных спасателей, по собственному желанию.

Неукомплектованность в ФКУ должностей авиационных спасателей приводит к значительной переработке ими установленных нормативных показателей продолжительности рабочего времени. Сокращенный состав спасателей СПДГ, осуществляющих дежурство (2 спасателя вместо предусмотренных 3 спасателей), снижает возможность оказания помощи пассажирам и экипажам пилотируемых воздушных судов, терпящих или потерпевших бедствие, а также людям, терпящим или потерпевшим бедствие на море.

Основной причиной увольнения авиационных спасателей является низкий уровень их заработной платы. Продолжительное время (с 2014 по 2018 год) индексация заработной платы работников учреждений поиска и спасания не осуществлялась. Несмотря на проведенное индексирование (в 2018 году на 4%, с 1 октября 2019 г. на 4,3%), заработная плата работников ФКУ индексировалась ниже уровня инфляции по регионам и не является конкурентной в настоящее время.

По данным Росстата, средняя заработная плата в регионах работников, осуществляющих деятельность на воздушном транспорте, значительно выше.

Как показывает сравнительный анализ, уровень среднемесячной заработной платы спасателей МЧС России, республиканских и городских служб спасания приблизительно в 1,5 - 3 раза выше, чем заработная плата спасателей учреждений поиска и спасания, подведомственных Росавиации.

Объем бюджетных ассигнований, необходимый для увеличения оплаты труда авиационных спасателей подведомственных Росавиации ФКУ до уровня оплаты труда спасателей МЧС и соответствующих начислений на оплату труда, на 2020 год составляет 937 757 тыс. руб.

Также указанные ФКУ несут дополнительные расходы, связанные с необходимостью повышения квалификации авиационных спасателей (порядка 150 - 200 тыс. руб. на одного работника), их аттестацией, предусмотренной Федеральным законом Российской Федерации от 22 августа 1995 г. N 151-ФЗ "Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей" и постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. N 1091 "О некоторых вопросах аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя".

Кроме того, указанным учреждениям контрольно-надзорными органами регулярно выписываются предписания об устранении нарушений, связанных с недостаточным укомплектованием их аварийно-спасательным имуществом и снаряжением, предусмотренным актами воздушного законодательства. Вместе с тем устранение указанных нарушений проблематично в связи недостаточностью ежегодно выделяемых Росавиации средств федерального бюджета для выполнения подведомственными ей ФКУ требований к оснащению аварийно-спасательным имуществом и снаряжением, установленных актами воздушного законодательства. По расчетам Росавиации, потребность в дополнительном финансировании для оснащения ФКУ в соответствии с требованиями актов воздушного законодательства составляет около 1 700 000 тыс. руб.

Таким образом, оказание Росавиацией государственных услуг по авиационно-космическому поиску и спасанию, предусмотренных воздушным законодательством Российской Федерации, становится в значительной степени проблематичным.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. N 396 (далее - Положение N 396), Федеральное агентство воздушного транспорта (Росавиация) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере воздушного транспорта (гражданской авиации), использования воздушного

пространства Российской Федерации, аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации и авиационно-космического поиска и спасания.

В соответствии с пунктом 4 Положения N 396 Федеральное агентство воздушного транспорта осуществляет свою деятельность непосредственно, а также через свои территориальные органы и подведомственные организации, которыми являются как федеральные государственные учреждения (ФКУ и ФБУ), так и федеральное государственное унитарное предприятие "Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации" (далее - ФГУП "Госкорпорация по ОрВД").

При этом необходимо отметить, что согласно действующему Уставу ФГУП "Госкорпорация по ОрВД" оно создано не только в целях получения прибыли, но и для обеспечения безопасности, экономичности и регулярности воздушного движения и другой деятельности по организации использования воздушного пространства Российской Федерации в установленных границах, обслуживания воздушного движения над открытым морем, где ответственность за организацию воздушного движения возложена на Российскую Федерацию международными договорами Российской Федерации, формирования оперативных органов Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации и единой хозяйственной системы организации воздушного движения Российской Федерации, а также удовлетворения иных общественных потребностей в результате его деятельности.

Таким образом, государственные услуги по авиационно-космическому поиску и спасанию, осуществляемые ныне Росавиацией через подведомственные ФКУ и ФБУ, предполагается осуществлять через подведомственное Росавиации ФГУП "Госкорпорация по ОрВД", а указанные ФКУ и ФБУ - ликвидировать в установленном порядке.

Правопреемство (переход прав и обязанностей от ликвидируемых ФКУ и ФБУ к ФГУП "Госкорпорация по ОрВД") отражено в проекте Устава ФГУП "Госкорпорация по ОрВД".

Прием сотрудников ликвидируемых ФБУ и ФКУ на работу во ФГУП "Госкорпорация по ОрВД" предполагается осуществить установленным порядком.

Таким образом, непрерывность функционирования органов и служб единой системы авиационно-космического поиска и спасания в Российской Федерации будет обеспечена.

В соответствии со статьей 69 Воздушного кодекса Российской Федерации и Руководством по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания ИКАО (Doc 9161) поиск и спасание является составной частью аэронавигационного обслуживания полетов воздушных судов.

В соответствии с пунктом 12 Административного регламента Федерального агентства воздушного транспорта предоставления государственной услуги по аэронавигационному обслуживанию пользователей воздушного пространства Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 9 июля 2012 г. N 208, ФГУП "Госкорпорация по ОрВД", является поставщиком аэронавигационного обслуживания в Российской Федерации.

С учетом этого Минтранс России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации "О реформировании органов и служб единой системы авиационно-космического поиска и спасания в Российской Федерации, находящихся в ведении Федерального агентства воздушного транспорта" (далее - проект постановления).

Проектом постановления предусматривается Министерству транспорта Российской Федерации ликвидировать установленным порядком ФБУ и ФКУ, подведомственные Росавиации, Росимуществу - обеспечить передачу федерального имущества ликвидируемых ФБУ и ФКУ и закрепление его на праве хозяйственного ведения за ФГУП "Госкорпорация по ОрВД".

Наделение ФГУП "Госкорпорация по ОрВД" полномочиями по обеспечению функционирования и развития авиационных координационных центров поиска и спасания (на федеральном и региональном уровне) и региональных поисково-спасательных баз (на местном уровне) осуществляется путем внесения изменений в Положение о единой системе авиационно-космического поиска и спасания в Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. N 538 (далее - Положение N 538).

При этом внесением изменений в пункты 10 и 13 Положения N 538 устраняется противоречие между нормативными правовыми актами, утверждающими положения о взаимодействующих системах - Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 2015 г. N 901) и единой системы авиационно-космического поиска и спасания в Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. N 538), так как в действующей редакции этих статей Положения N 538, местными органами единой системы указаны органы обслуживания воздушного движения (управления полетами).

В соответствии со статьей 6 Положения о Единой системе организации воздушного движения Российской Федерации органы обслуживания воздушного движения являются структурными подразделениями ФГУП "Госкорпорация по ОрВД", находящегося в ведении Росавиации, к которым относятся:

- а) главный центр Единой системы;
- б) зональные центры Единой системы;
- в) региональные центры Единой системы;
- г) районные центры Единой системы;
- д) вспомогательные районные центры Единой системы.

Право выдачи распоряжений на подъем дежурных сил и средств при получении сигнала бедствия и при проверках их готовности определено в пункте 21 ФАП-530.

Таким образом, наделив ФГУП "Госкорпорация по ОрВД" полномочиями по обеспечению функционирования и развития авиационных координационных центров поиска и спасания и региональных поисково-спасательных баз, и передав в его структуру оперативные органы единой системы авиационно-космического поиска и спасания и поисково-спасательные формирования, находящиеся в ведении Росавиации, появляется возможность достигнуть 100% прикрытия территории Российской Федерации в поисково-спасательном отношении, за счет

внебюджетных средств ФГУП "Госкорпорация по ОрВД" укомплектовать региональные поисково-спасательные базы в полном объеме современным поисково-спасательным оборудованием и снаряжением, достигнуть уровня оплаты труда авиационных спасателей, не уступающего уровню оплаты труда спасателей других федеральных органов исполнительной власти, без увеличения расходов федерального бюджета.

Издания иных нормативных правовых актов и (или) внесения в них изменений при наделии ФГУП "Госкорпорация по ОрВД" полномочиями по обеспечению функционирования и развития единой системы авиационно-космического поиска и спасания в Российской Федерации не потребуется.

Проект постановления соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Для реализации проекта постановления не требуется проведения анализа правоприменительной практики, обусловившей необходимость изменения правового регулирования.

Реализация проекта постановления не влечет негативных социально-экономических, финансовых и иных прогнозируемых последствий, в том числе для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

В проекте постановления отсутствуют обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при рассмотрении дел об административных правонарушениях, или обязательных требований, соответствие которым проверяется при выдаче разрешений, лицензий, аттестатов аккредитации, иных документов, имеющих разрешительный характер, о соответствующем виде государственного контроля (надзора), виде разрешительной деятельности и предполагаемой ответственности за нарушение обязательных требований или последствиях их несоблюдения.

Реализация проекта постановления не потребует увеличения штатной численности федеральных органов исполнительной власти и выделения дополнительных средств из федерального бюджета.