

УДК 347.823.21

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АЭРОПОРТОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ю.А. ЮРКИН

Статья представлена доктором технических наук, профессором Нечаевым Е.Е.

В статье представлены материалы, характеризующие аэропортовую (аэродромную) сеть Российской Федерации на данном этапе и необходимость государственного регулирования аэропортовой деятельности. Показаны цели и задачи системы государственного регулирования и необходимость ее совершенствования.

Ключевые слова: аэродромы, сеть, государственное регулирование.

Гражданская авиация России, зародившись в XX веке и за относительно короткий срок достигшая небывалого размаха, к концу века потеряла не только темпы развития, но и статус мировой авиационной державы. Начавшаяся структурная перестройка в авиационной промышленности и ГА в 90-х годах XX века привела к снижению объёмов перевозок в три раза к уже достигнутому уровню, а авиационная промышленность практически прекратила выпуск гражданских ВС.

Количество действующих аэродромов на территории России с 1992 года по настоящее время сократилось с 1302 до 351. Выбытие аэродромов из реестра в основном происходит за счет региональных и местных аэродромов с грунтовым покрытием. За период с 1992 года выбыло 826 грунтовых аэродромов, что составляет 87% от общего числа сокращенных аэродромов.

В концепции развития аэродромной (аэропортовой) сети Российской Федерации на период до 2020 года представлен прогноз выбытия аэродромов при базовом сценарии (рис. 1).

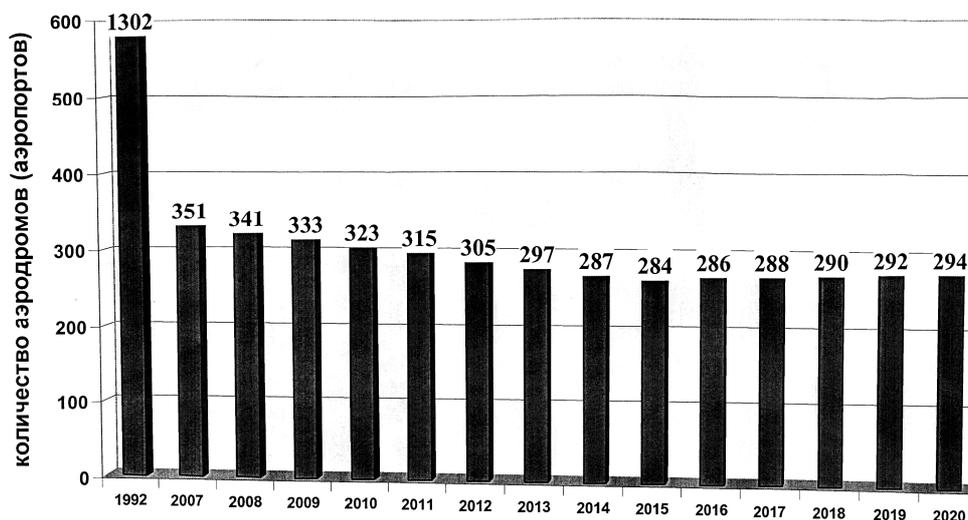


Рис. 1. Прогноз выбытия аэродромов при базовом сценарии

Восемнадцатилетний период перестройки оказался недостаточным для стабилизации. По самым оптимистичным прогнозам для восстановления достигнутых показателей в начале 90-х гг. потребуется не менее 30 лет (рис. 2).

Поэтому очень важны шаги, предпринимаемые правительством России по выходу ГА из кризисного состояния.

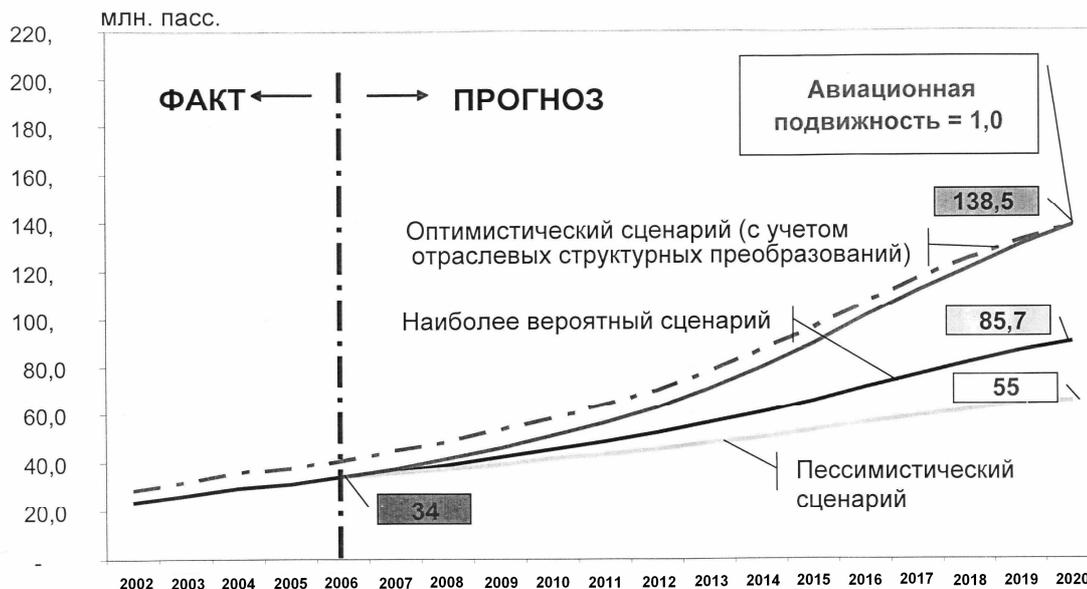


Рис. 2. Прогноз отправок пассажиров из аэропортов Российской Федерации до 2020 года

Государственное регулирование деятельности в области авиации направлено на обеспечение потребностей граждан и экономики в воздушных перевозках, авиационных работах, а также на обеспечение обороны и безопасности государства, охраны интересов государства, безопасности полетов воздушных судов, авиационной и экологической безопасности.

Правительственное регулирование деятельности ГА в любом государстве обычно имеет следующие цели:

- обеспечение транспортных потребностей как внутренних, так и международных, безопасности полетов и авиационной безопасности;
- развитие экономического сектора;
- обеспечение занятости в области высоких технологий;
- получение доходов;
- обслуживание государственной почтовой системы;
- осуществление поддержки национального развития в технической и экономической областях;
- обеспечение нужд в случае чрезвычайных ситуаций, оказание помощи в случае бедствий;
- обеспечение соответствия международных обязательств государства.

Процесс государственного регулирования деятельности гражданской авиации включает:

- законодательную деятельность: формулирование политики, издание законов и делегирование полузаконодательных функций (правила и руководства) назначенному правительственному органу.

Сосредоточием такой законодательной деятельности является Воздушный кодекс, который устанавливает правовые основы использования воздушного пространства Российской Федерации и деятельности в области авиации, а также обеспечивает выполнение международных обязательств государства;

- каждое государство должно иметь соответствующий административный орган, наделенный функциями и обязанностями по осуществлению надлежащего надзора за выполнением законов в области деятельности гражданской авиации, не зависящий от авиакомпаний и политического процесса. Административный полномочный орган (Полномочный орган гражданской авиации) должен быть автономным, т.е. должен обладать статусом независимого административного органа и всеми полномочиями действовать от своего собственного имени, а также всеми полномочиями и властью в области, определенной законом.

Объем и сфера деятельности Полномочного органа гражданской авиации должны соответствовать действительным нуждам страны (население, объем внутреннего и международного воздушного транспорта и уровень экономического развития) и быть адекватным, чтобы обеспечить соблюдение международных норм эксплуатации и безопасности полетов.

Действительные нужды страны в условиях перехода экономики на рыночные условия определяются растущей потребностью в авиаперевозках. Стало реальностью для воздушного транспорта наличие различных видов собственности (государственная, частная, акционерная, смешенная), которые могут взаимодействовать в одном предприятии. Особенно это характерно для наземного комплекса, основу которого составляют аэропорты.

Целью государственной политики по развитию аэродромной (аэропортовой) сети гражданской авиации Российской Федерации является создание необходимых условий для эффективного функционирования воздушного транспорта, обеспечивающих:

- гарантию ответственности государства за обеспечение национальных интересов в области безопасности, готовности к чрезвычайным ситуациям в части инфраструктуры гражданской авиации;
- удовлетворение потребностей населения и экономики в воздушных перевозках и авиационных работах;
- создание инфраструктурных условий для опережающего темпа роста перевозок воздушным транспортом по отношению к росту ВВП;
- безопасность полетов и авиационную безопасность;
- экономическую безопасность Российской Федерации путем сохранения целостности транспортных связей;
- повышение конкурентоспособности на международном рынке аэропортовых услуг, в том числе с использованием транзитного потенциала Российской Федерации;
- эффективное функционирование, воспроизводство и развитие основных фондов.

Реализация данной цели предполагает совершенствование системы государственного регулирования аэропортовой деятельности в части разработки нормативной правовой базы, устанавливающей правовые и организационные основы функционирования операторов аэропортов Российской Федерации, а именно:

- порядок установления экономически приемлемого уровня арендной платы за земельные участки, являющиеся государственной и муниципальной собственностью и занятые аэродромами (аэропортами);
- классификацию аэродромов и аэропортов, включая формирование перечней аэропортов (аэродромов) национальной опорной аэродромной (аэропортовой) сети и аэродромов (аэропортов) федерального значения;
- порядок деятельности на аэродромах и в аэропортах юридических и физических лиц, включая:
 - экономические отношения субъектов аэропортовой деятельности по использованию имущества аэродромов в аэропортах;
 - понятие оператора аэропорта, которому государство передает аэродром в аренду или концессию, и определение его функций;
 - ограничения на осуществление одним юридическим лицом аэропортовой деятельности (функции оператора аэропорта) и деятельности по организации и выполнению воздушных перевозок, в том числе ограничение права авиаперевозчика на оказание услуг с использованием аэродромной инфраструктуры;
 - обязательные требования к обеспечению эксплуатационной годности и развитию имущества аэродромов, в том числе норм технической эксплуатации и ремонта основных производственных фондов;
 - предоставление федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному в области гражданской авиации, полномочий по определению перечня услуг аэропортов и правил их оказания;

- правила формирования и применения тарифов, взимания сборов за обслуживание в аэропортах Российской Федерации, в том числе с учетом затрат балансодержателя аэродрома (аэродромов) и с учетом возможности применения операторами аэропортов инвестиционной составляющей;

– механизм обращения в федеральную собственность аэропортов и (или) аэродромов, переданных в собственность субъектам Российской Федерации, в случае, если органами государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации не обеспечено надлежащее содержание, развитие и организация эксплуатации указанного имущества;

– механизмы снижения издержек операторов аэропортов на оказание услуг по охране аэропортов (аэродромов), определение порядка расчета размера платы за услуги по охране аэропортов (аэродромов);

– систему стандартов, которым должен соответствовать аэродром, его деятельность и объекты, а также порядок поэтапного введения соответствующих стандартов с учетом международного опыта;

– систему ведения деятельности по обеспечению топливозаправочными услугами в аэропорту, ориентированной на формирование основных доходов топливозаправочных комплексов в аэропортах от оказания сервисных услуг авиакомпаниям, а не от перепродажи топлива, разработки механизмов создания альтернативных топливозаправочных комплексов в крупных аэропортах, возможность свободного доступа авиаперевозчиков к емкостям хранения ГСМ топливозаправочных комплексов в аэропортах;

– порядок формирования, утверждения, издания и опубликования расписания движения воздушных судов, механизм согласования слотов.

Одним из «рычагов» государственного регулирования является сертификация, аттестация и лицензирование в области авиации. В соответствии с Конвенцией о международной гражданской авиации в Приложении ИКАО к Конвенции обязательной сертификации подлежат юридические лица – работники и изготовители воздушных судов и другой авиационной техники; авиационные предприятия и индивидуальные предприниматели, осуществляющие техническое обслуживание и ремонт авиационной техники: аэродромы, аэропорты; образовательные учреждения, осуществляющие подготовку специалистов соответствующего уровня согласно перечням должностей авиационного персонала; воздушные суда; авиационные двигатели; воздушные винты; бортовое и наземное авиационное оборудование и другие объекты, а также юридические лица, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности.

При этом сертификация производится по двум системам, утвержденным Госстандартом РФ: по представлению Межгосударственного авиационного комитета (МАК) – система сертификации воздушных судов, их производство, сертификация международных аэропортов и категоризованных аэродромов; специально уполномоченными органами в области гражданской авиации – система сертификации на воздушном транспорте.

GOVERNMENT REGULATION BY AIRPORT NETWORK

Yurkin Y. A.

The article features materials describing the present-day airport network in Russia and the necessity of government regulation of airport operation. Goals and objectives of government system regulation are overviewed, as well as the necessity of its improvement.

Сведения об авторе

Юркин Юрий Алексеевич, 1934 г.р., окончил ВАУ ГА (1966), заслуженный пилот СССР, кандидат технических наук, доцент кафедры УВД МГТУ ГА, автор более 20 научных работ, область научных интересов - аэропортовая деятельность, оптимизация основных слагаемых АТС «Воздушные суда – аэродромы».