



Мирзаянов Ф.М. отметил, что стоимость содержания аэропортов МВЛ зависит от затрат на материальные и трудовые ресурсы, необходимые для работы аэропортов. Руководители, находящиеся в этом зале, могут заметно снизить стоимость содержания аэропортов за счет совершенствования соответствующих нормативов, направленного на снижение издержек. Выступающий подчеркнул: нужны такие нормативы, которые позволят аэропортам МВЛ выполнять их функции не существующим составом материально-технических и трудовых ресурсов, а таким, который применяется в наиболее развитых странах, сравнимых по климату с нами, например, – в Канаде.

Сулейманов Р.Р., председатель Совета СРО АБ, вице-президент, генеральный директор МАРАП, к.э.н., доцент, в конце дискуссии заметил, что в процессе обсуждения участникам удалось отойти от традиционного «кивания» в сторону разработки и производства в связке «наука – техника – производство», и обойтись без сетований на то, что нет самолетов, не те самолеты, нет модернизации. Обсуждение наглядно подтвердило ценность четко сформулированного Владимиром Ивановичем Андреевым утверждения, что «многие руководители авиапредприятий снизу уже модернизируют отрасль», и справедливость замечания ветеранов (Виктора Васильевича Горлова и Евгения Ивановича Шапошникова) о том, что «человеческий фактор» имеет отношение не только к эксплуатации, но и ко всем сферам авиационной деятельности снизу доверху.

Выступающий высказался в поддержку ранее прозвучавших предложений о необходимости активизации работы МАРАП по совершенствованию правового поля гражданской авиации.



Сулейманов Р. Р.

КРУГЛЫЙ СТОЛ «СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СЕРТИФИКАЦИИ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ» вел **Ивановский Николай Николаевич**, президент, председатель Совета МАРАП, генеральный директор ООО «Авиапредприятие «Северсталь», который охарактеризовал положение дел по данному вопросу следующим образом: система сертификации в гражданской авиации громоздка и несовершенна. После выхода федерального закона «О техническом регулировании» и отмены 21 июня 2006 года приказа Минтранса № 88 «О системе сертификации в гражданской авиации» создался некоторый правовой вакуум, который был заполнен федеральными авиационными правилами, которыми сегодня все и руководствуются.

Ведущий отметил, что проблема совершенствования регулирования деятельности предприятий в части сертификационных требований к объектам наземной инфраструктуры гражданской авиации носит комплексный характер, ее решение требует правовых, организационных и финансовых ресурсов. С целью гармонизации интересов государства и авиационного бизнеса, по мнению ведущего, необходимо создание такой системы сертификации, которая значительно бы, во-первых, снизила – объемы государственного регулирования, и во-вторых, упростила процесс государственного регулирования. Основой этой системы могут стать элементы саморегулирования в области сертификации услуг путем передачи прав и полномочий в части сертификации саморегулируемым организациям.

Совершенствование процесса сертификации, по мнению ведущего, можно вести в двух направлениях. Первое – это кардинальные изменения, достаточно сложный и длительный путь. Практически это невозможно, так как для этого нужно в корне менять Воздушный кодекс. Поэтому одно из предложений МАРАП заключается в совершенствовании сложившегося порядка сертификации, а именно:

1) **Снизить и дифференцировать цену на услуги по сертификации** в связи с тем, что в настоящее время цена практически не зависит от масштабов авиапредприятия. К примеру, несмотря на то, что объемы работ аэропортов Внуково и Череповца существенно отличаются, сертификационные требования к ним практически одинаковые. Суть предложения – **пересмотр системы расчетов за проведение сертификации**. При этом стоимость услуг надо поставить в зависимость от получаемых доходов юридического лица в год, предшествующий ее проведению. В принципе, сделать сертификацию безвозмездной достаточно сложно, так как в Воздушном кодексе она прописана как возмездная.

2) **Изменить сроки действия сертификата**. Ведущий привел пример аэропорта Череповец: 16 служб – 16 сертификатов. Одни выдаются на два, другие – на три года. Налицо непрерывный процесс сертификации, на которую отвлекается большое количество персонала. Ведущий предложил **сделать сертификат бессрочным**. Это был бы идеальный вариант, поскольку кроме сертификационных проверок дополнительно есть еще проверки к ОЗП и ВЛП, которые, в принципе, дополняют друг друга. В крайнем случае, предлагается **увеличение срока действия сертификата до пяти лет с проведением не более двух промежуточных проверок** на предмет соответствия сертификационным требованиям.

3) **Децентрализовать систему сертификации**. К примеру, аттестация аварийно-спасательных формирований выполняется через Москву, будь то это аэропорт Череповец, Петрозаводск или какой-то иной. В результате выстраивается длинная очередь, и тратятся огромные деньги.

4) **Уменьшить количество видов аэропортовой деятельности, подлежащих сертификации**. Пред-



Ивановский Н. Н.



ставляется, что в России достаточно много, больше сотни аэропортов, в которых все службы находятся в едином комплексе. Получается, что таким аэропортам необходимо по 15 сертификатов, вот эти 15 сертификатов. При этом пока не сертифицируешь, к примеру, службу ГСМ, не получишь сертификат на аэропорт. Последствия всем директорам понятны: постоянно приходит прокуратура и начинает, выражаясь по-русски, «доставать». **Суть предложения: государственным органам определить перечень основных видов деятельности, связанных с безопасностью полетов, и признать их подлежащими сертификации.** В результате порядка половины служб будут освобождены от сертификации в связи с тем, что они никак не влияют на безопасность полетов, и директора аэропортов это знают.

В заключение своего выступления ведущий сформулировал основные выводы. Совершенствование существующей системы сертификации в гражданской авиации необходимо проводить за счет: первое – снижения объема государственного регулирования деятельности предприятий гражданской авиации; второе – передачи полномочий по обязательной сертификации в компетенцию саморегулируемых организаций, внесенных в государственный реестр СРО, и третье – восстановления единой системы сертификации в гражданской авиации на основе современного приказа № 88 от 17 мая 2001 года.



Акопян К. Э.

Акопян Карен Эдуардович, заместитель директора НЦ-13 ФГУП «ГосНИИ ГА», к.т.н., в своем выступлении дал обзор опыта зарубежных стран с развитым воздушным законодательством, в первую очередь, Соединенных Штатов Америки и Европы

В США единым уполномоченным органом является Федеральная авиационная администрация. Вся нормативная база сосредоточена в едином документе. Это 14-й раздел свода правил, части с первой по 199-ю. С первой по 59-ю – это определения процедуры сертификации. Это воздушные суда, типовая конструкция, разработка, производство. Части с 60-й по 109-ю – это сертификация авиационного персонала, воздушное пространство, управление воздушным движением. И части 110-я – 199-я – это коммерческая эксплуатация, эксплуатанты, аэропорты, учебные заведения и другие объекты, подлежащие сертификации.

В Европе система сертификации определена базовым документом 216/2008. Впоследствии к нему было принято дополнение 1108/2009. Документ этот – об образовании европейского агентства по безопасности (ИАСА), который также устанавливает общие законы в области гражданской авиации. Из этого документа уже вытекают документы более узкой направленности. Например, правила 2042/2003. Это авиационные правила по поддержанию летной годности воздушных судов, изделий авиационной техники, частей, устройств, а также по организациям и персоналу, вовлеченным в этот процесс.

Таким образом, благодаря тому, что и в Европе, и в США вся сертификационная деятельность сосредоточена, образно говоря, в одних руках, там создана замкнутая система правил, которая обеспечена к тому же полностью методическим материалом.

По мнению выступающего, в России необходимо движение в следующем направлении. Система правил должна быть изменена на замкнутую. Правила должны быть увязаны между собой в единый документ. Необходимо продолжить дальнейшую гармонизацию федеральных авиационных правил и авиационных правил с правилами ИКАО. К сожалению, сейчас еще имеются различия, и значительные. И конечно, как уже отмечалось, каждый нормативный документ должен быть обеспечен МОСами – методами оценки соответствия, потому что без МОСа правила не работают. И самое главное, документ должен быть живой. Его необходимо ревизовать, дополнять. Должен быть постоянно действующий орган (совет, комитет, рабочая группа) по каждому документу, который будет отслеживать его актуальность и вносить предложения по доработке. В работе этих постоянно действующих органов должны принимать участие все заинтересованные стороны.

Шнырёв Андрей Геннадьевич, заместитель директора Департамента государственной политики в области гражданской авиации Минтранса России, начал свое выступление с ответов на ранее поставленные вопросы участников заседания. В частности, выступающий заметил, что отмена 88-го приказа была абсолютно правильным решением в связи с тем, что он базировался на законе о сертификации товаров и услуг, который утратил силу в тот момент. По его мнению, время показало, что никакого вакуума не возникло.

Выступающий отметил: суть проблемы заключается в том, что сертификация является важнейшим контролирующим инструментом. Это никакая, понятно, не услуга, это – метод контроля. Обычно это метод, который допускает какие-то организации или товары на рынок, а потом происходит контроль за поддержанием их годности или деятельностью этих организаций в зависимости от того, что это – субъект или объект.

Сложилось так, что, начиная с конца 90-х годов, количество объектов и субъектов сертификации росло просто на глазах. Начало XXI века ознаменовалось изданием достаточно большого количества правил, которые устанавливали требования к тем объектам, которые в мире никто и никогда



Шнырёв А. Г.



Горлов В.В. проинформировал присутствующих, что был участником коллегии Росавиации по вопросам сертификации вместе с Николаем Николаевичем и Олегом Григорьевичем, и выступал по этой теме. Коллегия действительно была очень острой, дискуссионной, позитивной и проводилась после того, как состояние сертификации серьезно проверила Генеральная прокуратура, которая дала очень серьезные отрицательные оценки деятельности Минтранса и Росавиации. В частности, прокуратура пришла к выводу о том, что эта система распалась, и что это угрожает состоянию безопасности полетов. «Как человек, который в свое время долгие годы отвечал за поддержание летной годности, я скажу, что это именно так. Серьезная «правовая дыра», на мой взгляд, в этом вопросе. Причем, она настолько серьезная, что приходится вот уже нам, ветеранам, удивляться. Какие вы отважные, какие вы смелые! Не имея вот такого документа, десятки лет, как говорится, работать, многие годы работать! Это просто до первого случая. Поэтому нужно систему немедленно формировать!»

Затем Горлов В.В. заметил, что закон о техническом регулировании нанес авиаторам огромный вред. Он вспомнил, что был участником заседания у Германа Грефа, на котором присутствовали: Министр транспорта Франк Сергей Оттович, Александр Васильевич Нерадько (тогда Руководитель ГСГА), Алешин Борис Сергеевич (был Председателем Госстандарта) и начальник управления Минэкономразвития (автор упомянутого закона). Эти товарищи не услышали предупреждения о том, что нельзя распространять этот закон на гражданскую авиацию, которая работает по законам ИКАО, и слово «стандарт» одинаково понимается авиаторами в любых странах – членах ИКАО. Прошло больше десяти лет, а дискуссии все идут...

Далее Горлов В.В. рассказал: «...был очень умилен, что на заседание коллегии был приглашен Алешин Б.С., очень уважаемый мною человек, который отстаивал этот закон в бытность председателем Госстандарта, а затем, последовательно пройдя пост вице-преьера, руководителя агентства, Тольяттинского завода, и являясь сейчас генеральным директором ЦАГИ, он выступил и сказал, что надо выводить гражданскую авиацию из сферы действия этого закона. Вот видите, каково прозрение и какова потеря времени!...»

Далее **Горлов В.В.** заявил, что 88-й приказ был отменен неправильно, хотя бы потому, что не были сформулированы новые «правила игры», что было нелепо при МГА. А если новых правил нет, берите риск, руководители отраслей, как говорится, на свою грудь и работайте по старым. (Реплики в зале: «Конечно. Правильно».) В результате обязательная сертификация смешана с добровольной. В заключение выступающий вновь обратил внимание на необходимость четкости в терминах и определениях. Необходима расшифровка зарубежных терминов и определений для российской конкретной авиационной действительности: одобрение, допуск, аттестация, сертификация, лицензирование. И это далеко не все неясности. Выступающий выразился весьма эмоционально: «Три направления сертификации определены ИКАО. Так дело в том, что мы своими действиями, как говорится, «отфаршировали» вот эти три основных направления. А потом сгребли под сертификацию то, что, может быть, действительно и не нужно сертифицировать?! Ну, а кто мешает разобраться-то с этим делом?! Годы проходят! Когда я отвечал за поддержание летной годности, я вас уверяю, ну, месяц – два, а больше бы я не вытерпел, чтобы не было документа-а ба-зо-во-го! Или бы заставил написать, или бы написал сам. Потому что я знал, что меня в любой момент возьмут и либо посадят, либо выгонят с работы. Почему? Да потому, что имел, как заместитель руководителя отрасли персональную ответственность за порученное дело. Существующая сейчас система управления породила безответственность. Андрея Геннадьевича, наверное, не уволят. А Евдокимов (он – ответственный по ПЛГ) сошлется на Андрея Геннадьевича и на его начальника. И они долгое время будут переглядываться, надеяться друг на друга, а все авиаторы будут находиться в «правовой дыре». Думается, что пришло время серьезно ставить эти вопросы со стороны общественности».

Сулейманов Р.Р. напомнил участникам, что 10 лет назад на Клубе под председательством Окулова Валерия Михайловича, посвященном организации взаимодействия авиапредприятий с органами государственного управления, предлагалось определиться в понятиях. Это слово носило в те годы несколько криминальный характер – «по понятиям». Тем не менее, и в науке и в нормотворчестве принято, в первую очередь, определиться в терминах. С сертификацией как раз такой случай: любой участник этого процесса трактует в меру своего понимания, как ему привычно, удобно, наконец – выгодно.

Шпагин О.Г. обратил внимание на то, что его, как руководителя аэропорта, беспокоят практические моменты реализации обсуждаемых документов. В попытках сравнения с Америкой, с Европой в части экономики, в части сертификационных требований и т.п. не следует забывать: для того, чтобы в Америке получить право и полномочия на сертификацию, на допуски и т.д., человек должен обладать наивысшей квалификацией, а как минимум – опытом практической работы. «Давайте посмотрим, кто у нас приходит сертифицировать. Приходит инженер, который где-нибудь когда-нибудь, работал, например, в Богучанах. Приходит сертифицировать международный аэропорт, берет с собой в помощь двух-трех сотрудников регионального управления,



спокойненько, извините, «ошкуривает» на энную сумму предприятие, к нашей документации делает свою папочку, ставит печать и говорит: «сертифицировано». Выступающий заметил, что «стопроцентно» поддерживает Николая Николаевича в том, что он говорил о полномочиях. Либо это должно быть СРО, либо это должен быть какой-то орган, но он должен быть к-о-м-п-е-т-е-н-т-н-ы-м. Шпагин О.Г. с благодарностью вспомнил, что в свое время начинал работать под руководством Левандовского И.А. в Красноярском управлении и никакой патологии не видел в том, что управление принимало решение о выдаче лицензии. В заключение он задал вопрос и сам же ответил: «Ну, так, а кто должен формировать позицию руководства? Наверное, все-таки мы».

Руппель К.К. отметил, как весьма положительный, тот факт, что в ходе дискуссии достигнуто понимание того, что объектов сертификации слишком много, и необходимы изменения в нормативной базе, вплоть до Воздушного кодекса в соответствии с нормами ИКАО, и в законе о техническом регулировании, чтобы вывести авиацию из-под его действия.

Горяшко А.М. напомнил участникам, что гражданская авиация не может эффективно работать без современной нормативно-правовой базы. Он подчеркнул: в настоящее время обеспеченность гражданской авиации этой документацией где-то чуть более 50%, и это говорит о том, что таких провалов, как с сертификацией, еще очень и очень много.

Прошло уже двадцать с лишним лет после реорганизации Министерства гражданской авиации. Давно пора говорить о совершенствовании правовой базы деятельности гражданской авиации! Поэтому, по мнению Горяшко А.М., основываясь на законе о саморегулируемых организациях, необходимо активно занимать эту нишу в той части, которая выпадает из поля зрения государства.

Мирзаянов Ф.М. поддержал предложения Горлова В.В. о необходимости наведения порядка в той документации, которая на сегодняшний день существует, для того, чтобы понять, что еще необходимо.

В США произведена полная кодификация и разработана система документов. Для президента – своя ветвь, для Сената – своя, для правительства – своя. В свою очередь, для FAA тоже выделена своя часть, а в ней – номера для документов, от первого до 199-го. Такова система, с помощью которой регулируется вся авиационная деятельность. И эта система постоянно отслеживается и еженедельно поправляется.

В Европе тоже была организована группа по кодификации авиационных документов. 16(!) лет они анализировали все документы по примеру США и с учетом своего опыта выработали систему документов.

А что в России? А в России, к примеру, больше 50-ти ФАПов, выпущенных МЧС, МО, ГА, которые написаны в «разные стороны».

По мнению Мирзаянова Ф.М., необходимо на основе зарубежного опыта разработать аналогичную систему кодификации документов для того, чтобы понять: какие из них соответствуют сегодняшним реалиям, какие нужно поправить, а каких у нас нет. И после этого можно уже будет говорить о следующих шагах – непосредственно об устаревших и недостающих документах.

Ревенко Владислав Владимирович, заместитель генерального директора ООО «Аэростандарт», президент МАРАП в 1994–1998 гг., призвал присутствующих честно и откровенно друг другу сказать: «организационно-то у нас системы сертификации сегодня нет! У нас даже органа по сертификации сегодня нет! Раньше создавались комиссии, были заседания. Потом – что-то типа рабочих групп... Но сегодня даже этого нет! Сегодня качество нашей сертификации, ну, мягко говоря, ну, куда-то пошло». Выступающий выразил глубокое убеждение, что система сертификации должна иметь своих профессиональных, подготовленных экспертов. Для система сертификации должна иметь своих профессиональных, подготовленных экспертов. Для этого должна быть разработана четкая программа их подготовки, квалификационные требования и допуск к этой самостоятельной работе.

В заключение Ревенко В.В. обратил внимание участников на то, что существует утвержденная Правительством концепция по аккредитации и сертификации в РФ, в которой предусмотрена возможность сохранения ранее действовавших систем сертификации в ряде ведомств, в число которых входит гражданская авиация. Над этим, по мнению выступающего, тоже следует задуматься всем заинтересованным сторонам.

Ивановский Н.Н., подводя итоги дискуссии, поблагодарил присутствующих за заинтересованный, конструктивный разговор и заметил, что правила, приказы, законы «должны работать в интересах развития авиационного бизнеса ради потребителей наших услуг».



Ревенко В. В.