



МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНТРАНС РОССИИ)

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА
(РОСТРАНСНАДЗОР)**

П Р И К А З

4 марта 2022 г.

Москва

№ 135-1499/L

Об утверждении Доклада о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области гражданской авиации за 2021 год

В соответствии с частью 4 статьи 47 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», пунктом 18 постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1064 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации, приказом Федеральной службы по надзору в сфере транспорта от 29.09.2021 № ВБ-853фс «Об организации работы по обобщению правоприменительной практики» п р и к а з ы в а ю:

1. Утвердить прилагаемый Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области гражданской авиации за 2021 год (далее - Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики).

2. Начальнику Управления государственного надзора за деятельностью в гражданской авиации (В.П. Ковальский) обеспечить размещение Доклада о результатах обобщения правоприменительной практики на официальном сайте Ространснадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не позднее 3 дней со дня его утверждения.

Руководитель

В.Ф. Басаргин

**Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при
осуществлении федерального государственного контроля (надзора)
в области гражданской авиации за 2021 год**

Федеральный государственный контроль (надзор) в области гражданской авиации осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере транспорта.

Федеральная служба по надзору в сфере транспорта осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Управление государственного надзора за деятельностью в гражданской авиации Федеральной службы по надзору в сфере транспорта является структурным подразделением центрального аппарата Ространснадзора, осуществляющим функции по контролю (надзору) в сфере гражданской авиации. Управление осуществляет свою деятельность непосредственно, во взаимодействии со структурными подразделениями центрального аппарата Службы и ее территориальными органами, а также во взаимодействии со структурными подразделениями Минтранса России и другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями. Федеральный государственный контроль (надзор) в области гражданской авиации осуществляется следующими территориальными органами:

- Управление государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Центральному федеральному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (УГАН НОТБ ЦФО Ространснадзора);

- Управление государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Северо-Западному федеральному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (УГАН НОТБ СЗФО Ространснадзора);

- Управление государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Южному федеральному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (УГАН НОТБ ЮФО Ространснадзора);

- Управление государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Приволжскому федеральному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (УГАН НОТБ ПФО Ространснадзора);

- Управление государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Уральскому федеральному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (УГАН НОТБ УФО Ространснадзора);

- Управление государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Сибирскому федеральному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (УГАН НОТБ СФО Ространснадзора);

- Межрегиональное территориальное управление Федеральной службы по надзору в сфере транспорта по Северо-Кавказскому федеральному округу (МТУ Ространснадзора по СКФО);

- Межрегиональное территориальное управление Федеральной службы по надзору в сфере транспорта по Дальневосточному федеральному округу (МТУ Ространснадзора по ДФО).

Предметом федерального государственного контроля (надзора) в области гражданской авиации является:

а) соблюдение организациями, индивидуальными предпринимателями и гражданами при осуществлении деятельности в области гражданской авиации:

требований к подготовке и выполнению полетов, эксплуатации гражданских воздушных судов и их допуску к полетам;

требований к использованию воздушного пространства и обеспечению полетов воздушных судов;

требований к воздушным перевозкам пассажиров, багажа, грузов и почты;

требований к воздушным перевозкам опасных грузов;

требований к обязательному страхованию ответственности, предусмотренному воздушным законодательством Российской Федерации;

требований к выполнению авиационных работ;

обязательных требований к содержанию программ подготовки авиационного персонала гражданской авиации;

порядка подготовки членов экипажа гражданского воздушного судна, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, специалистов по техническому обслуживанию воздушных судов, диспетчеров управления воздушным движением;

требований в отношении документации гражданского воздушного судна, наличие которой на борту гражданского воздушного судна установлено воздушным законодательством Российской Федерации;

требований, установленных пунктом 3 статьи 8 Воздушного кодекса Российской Федерации, за исключением документов, выданных юридическим лицам, осуществляющим разработку и изготовление воздушных судов и другой авиационной техники;

обязательных требований пожарной безопасности;

требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг;

б) соблюдение организациями, индивидуальными предпринимателями и гражданами при осуществлении деятельности в области гражданской авиации условий, содержащихся в следующих разрешительных документах:

сертификаты, выданные в соответствии с пунктом 1 статьи 8 и со статьями 36 и 37 Воздушного кодекса Российской Федерации;

документы, выданные в соответствии с пунктом 3 статьи 8 Воздушного кодекса Российской Федерации;

свидетельства, выданные в соответствии с пунктом 1 статьи 53 Воздушного кодекса Российской Федерации;

в) соблюдение организациями, индивидуальными предпринимателями и гражданами при осуществлении деятельности в области гражданской авиации требований документов, исполнение которых является необходимым в соответствии с воздушным законодательством Российской Федерации, в том числе:

программ подготовки, предусмотренных пунктом 4 статьи 54 Воздушного кодекса Российской Федерации;

документации гражданского воздушного судна, утвержденной разработчиком гражданского воздушного судна, предусмотренной пунктом 1 статьи 37 Воздушного кодекса Российской Федерации.

1. Выявленные типичные нарушения обязательных требований, причины, факторы и условия, способствующие возникновению указанных нарушений следующими объектами:

1.1. Деятельность по подготовке и выполнению полетов, эксплуатации гражданских воздушных судов и их допуску к полетам

1) Эксплуатант осуществляет обучение специалистов авиационного персонала, не имея сертификата авиационного учебного центра.

2) Эксплуатанта допускает членов летного и кабинного экипажа к выполнению должностных обязанностей, не прошедших в установленные сроки надлежащую подготовку для выполнения возложенных на них обязанностей.

3) Неправомерный допуск к полетам лиц, не прошедших необходимую подготовку и не имеющих свидетельств авиационных специалистов.

4) Эксплуатант допускает членов экипажей воздушных судов к выполнению своих функций с превышением нормы рабочего времени.

5) Эксплуатант не предоставляет дни отдыха летному составу перед прохождением врачебно-летной экспертной комиссии (далее - ВЛЭК).

6) Эксплуатант не проводит медицинский осмотр авиационного персонала после авиационного инцидента.

7) Программа подготовки специалистов авиационного персонала эксплуатанта не соответствует требованиям пункта 6 Федеральных авиационных правил «Требования к порядку разработки, утверждения и содержанию программ подготовки специалистов согласно перечню специалистов авиационного персонала гражданской авиации» утвержденных приказом Минтранса России от 02.10.2017 № 399 (далее ФАП -399).

8) Несвоевременно проводятся квалификационные проверки командира воздушного судна (далее – КВС) и второго пилота, эксплуатирующих легкие и сверхлегкие воздушные суда.

- 9) Несвоевременно проводятся тренировки на летном тренажере членов летного экипажа, эксплуатирующих легкие воздушные суда.
- 10) Несвоевременное страхование ответственности перед третьими лицами владельца легкого и сверхлегкого воздушного судна.
- 11) Выполнение полетов без страхования ответственности владельца воздушного судна перед третьими лицами на легких и сверхлегких воздушных судах.
- 12) Выполнение полетов с недействительными медицинскими заключениями (справки ВЛЭК) пилотами, эксплуатирующими легкие и сверхлегкие воздушные суда.
- 13) Нарушение членами летного экипажа стандартных операционных процедур.
- 14) Отсутствие в личных делах при квалификационной проверке данных результатов обработки полётной информации.
- 15) Эксплуатантом не своевременно выявляются факторы опасности не производится оценка риска и выработка корректирующих мероприятий, не выявляются отклонения техники пилотирования, в том числе по результатам расшифровок средств объективного контроля.
- 16) Эксплуатантом не принимаются надлежащие меры относительно поступившей информации о факторах риска, содержащихся в добровольных и конфиденциальных сообщениях от сотрудников авиакомпании, информирующих о наличии, форме, степени приемлемости каких-либо факторов риска.

1.2. Деятельность по использованию воздушного пространства и обеспечению полетов воздушных судов

- 1) Использование воздушного пространства без разрешения соответствующего центра Единой системы при разрешительном порядке использования воздушного пространства.
- 2) Полет воздушного судна в воздушном пространстве класса G без уведомления органа обслуживания воздушного движения (управления полетами).
- 3) Строительство зданий, строений и сооружений с превышением допустимой высотности в проекциях границ воздушных подходов, с затенением радиосигналов служб организации воздушного движения и с попаданием в зоны опасного шумового, или эмиссионного воздействия, в строительстве опасных промышленных объектов без оценки рисков и угроз для безопасности полетов воздушных судов, в осуществлении деятельности привлечению и массовому скоплению птиц.
- 4) Недооснащенность районов аэродромов и воздушных линий средствами технического контроля и обеспечения связи, метеорологического обеспечения, низкая помехоустойчивость отдельных элементов радиотехнического обеспечения.

1.3. Деятельность по осуществлению воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и почты

- 1) Перевозчиком не возвращается уплаченная за воздушную перевозку провозная плата, в случае вынужденного отказа пассажира от воздушной

перевозки в связи с болезнью пассажира или члена его семьи либо близкого родственника, совместно следующих с ним на воздушном судне, что подтверждается медицинскими документами и уведомления об этом перевозчика до окончания установленного в соответствии с федеральными авиационными правилами времени регистрации пассажиров на указанный в билете рейс.

2) Перевозчик не уведомляет лицо, предъявившее претензию в течение тридцати дней со дня поступления претензии.

3) В терминалах аэропортов отсутствует дублирование надписей, знаков и иной текстовой и графической информации знаками, выполненными рельефно-точечным шрифтом Брайля.

4) В терминалах аэропортов краевые ступени лестничных маршей не выделены цветом или фактурой, не установлены предупредительные тактильные полосы.

5) Не в полном объеме представляется информирование об оказываемых пассажирам из числа инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности на территории аэропорта услугах и порядке их оказания на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<http://airkem.ru>).

6) При входе в здание аэропорта отсутствует (либо находится в не исправном состоянии) кнопка вызова персонала для оказания помощи маломобильным пассажирам.

7) При входе и выходе из здания аэропорта, а также в здании аэропорта участки пола на коммуникационных путях движения не имеют предупреждающих тактильных напольных указателей.

8) При входе в здание терминала аэропорта отсутствует информация о местах расположения кресел-колясок для перемещения пассажиров из числа инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности по территории аэропорта.

9) Отсутствует место/площадка для выгула собак – поводырей.

10) Отсутствует специальное подъемное устройство, обеспечивающее посадку на воздушное судно и высадку из него не способного передвигаться самостоятельно пассажира из числа инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности.

1.4. Деятельность по осуществлению воздушных перевозок опасных грузов

1) Эксплуатантами не перевозящими в качестве груза или почты опасные грузы не обеспечивается прохождение подготовки по перевозке опасных грузов своих сотрудников в соответствии с выполняемыми ими обязанностями.

1.5. Деятельность по выполнению авиационных работ

1) При составлении графиков работы членов экипажей, несущих дежурство в целях оказания медицинской помощи не соблюдается режим рабочего времени и времени отдыха членов экипажей воздушных судов.

2) Эксплуатантом не выполняются инструкции и сведения, необходимые авиационному персоналу для выполнения порученных ему обязанностей.

3) Эксплуатантом не обеспечивается функционирование системы управления безопасностью полетов, которая соответствует объему и сложности выполняемых полетов.

4) Эксплуатант допускает членов летного и кабинного экипажа к выполнению должностных обязанностей, не прошедших в установленные сроки надлежащую подготовку для выполнения возложенных на них обязанностей.

5) Неправомерный допуск к полетам лиц, не прошедших необходимую подготовку и не имеющих свидетельств авиационных специалистов.

6) Программа подготовки специалистов авиационного персонала эксплуатанта не соответствует требованиям пункта 6 ФАП -399.

7) Эксплуатантом не своевременно выявляются факторы опасности не производится оценка риска и выработка корректирующих мероприятий, не выявляются отклонения техники пилотирования, в том числе по результатам расшифровок средств объективного контроля.

8) Эксплуатантом не принимаются надлежащие меры относительно поступившей информации о факторах риска, содержащихся в добровольных и конфиденциальных сообщениях от сотрудников авиакомпании, информирующих о наличии, форме, степени приемлемости каких-либо факторов риска.

1.6. Деятельность по подготовке членов экипажа гражданского воздушного судна, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, специалистов по техническому обслуживанию воздушных судов, диспетчеров управления воздушным движением

1) Проведение авиационным учебным центром (далее – АУЦ) практических занятий без наличия учебного оборудования предусмотренных программами подготовки членов летных и кабинных экипажей.

2) Выдача АУЦ документов, подтверждающих прохождения обучения при проведении подготовки в неполном объеме.

3) Документы, подтверждающие прохождения обучения по программам подготовки АУЦ не включают записи о номере и дате выдачи сертификата АУЦ, дате выдачи документа, подтверждающего прохождение обучения (подготовки), фамилии, имени, отчестве (при наличии) и подписи лица, оформившего документ, подтверждающий прохождение обучения.

4) Не проведение АУЦ промежуточного контроля при изучении учебного материала для допуска к итоговой аттестации в соответствии с программами подготовки.

5) Программа подготовки специалистов авиационного персонала эксплуатанта не соответствует требованиям пункта 4 ФАП- 399.

1.7. Деятельность по техническому обслуживанию гражданских воздушных судов

1) Допуск к полёту неисправного воздушного судна (далее - ВС), либо с не выполненным, либо не завершенным техническим обслуживанием.

2) Не соблюдение требований по проведению проверок (испытаний, проверок либо калибровок) инструмента и оборудования, используемых при выполнении технического обслуживания воздушного судна (далее - ТО ВС).

3) Отсутствие инструмента, оборудования, соответствующего требованиям эксплуатационной документации разработчика ВС.

4) К выполнению работ по ТО ВС допускается инженерно-технический персонал, не имеющий практического опыта (не прошедший практическую стажировку) по техническому обслуживанию эксплуатируемых ВС, либо не имеющий за предшествующие 24 месяца не менее шести месяцев опыта по осмотру, техническому обслуживанию, технической эксплуатации или ремонту ВС.

5) Руководство по деятельности не соответствует требованиям Федеральных авиационных правил «Требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим техническое обслуживание гражданских воздушных судов. Форма и порядок выдачи документа, подтверждающего соответствие юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих техническое обслуживание гражданских воздушных судов, требованиям федеральных авиационных правил», утвержденных приказом Минтранса России от 25.09.2015 № 285 (далее – ФАП - 285).

6) Не выполняются требования Руководства по деятельности и РОТО.

7) К выполнению работ по ТО ВС допускается инженерно-технический персонал, с истекшим сроком прохождения периодической подготовки (КПК).

8) Нарушения технологий выполнения технического обслуживания, установленных эксплуатационными документами.

9) Программы подготовки, обеспечивающие реализацию требований, установленных федеральными авиационными правилами, к периодической подготовке и контролю знаний и навыков лиц из числа специалистов по техническому обслуживанию воздушных судов, не утверждены уполномоченным органом и не актуализированы в связи с изменением воздушного законодательства Российской Федерации.

1.8. Деятельность операторов аэродромов, вертодромов и владельцев посадочных площадок, предназначенных для взлета, посадки, руления и стоянки гражданских воздушных судов

1) Наличие на поверхности искусственного покрытия взлётно-посадочной полосы (далее – ВПП):

- продуктов разрушения покрытия;
- выбоин и раковин с наименьшим размером в плане более 50 мм и глубиной 25 мм не залитые мастикой;
- трещин шириной более 30 мм и глубиной более 25 мм не залитых мастикой.

2) Наличие на поверхности искусственных покрытий перрона:

- продуктов разрушения покрытия;
- выбоин и раковин с наименьшим размером более 50 мм;
- участков шелушения поверхности покрытий глубиной более 30 мм.

3) Не осуществляется вырубка зарослей кустарника в пределах территории аэродрома вдоль ИВП.

4) Отсутствие Аэронавигационных паспортов посадочных площадок.

- 5) Содержание недостоверной информации в Аэронавигационных паспортах посадочных площадок.
- 6) Бетонные основания опорных конструкций кабельных колодцев ССО на спланированной части летной полосы выступают над поверхностью земли.
- 7) Основания опорных конструкций аэродромных знаков выступают над поверхностью земли, что является нарушением требований ФАП-262.
- 8) В аэродромных службах аэропортов отсутствуют средства для получения данных о расположении и высоте препятствий, которые могут представлять опасность для выполнения полетов.
- 9) Не обновлена маркировка осевой линии ИВПП на участках зоны фиксированного приземления.
- 10) Нанесенная маркировка края РД, отделяющая несущее покрытие от не несущего, не соответствует требованиям ФАП-262.
- 11) Грунтовая поверхность спланированной части МРД в местах сопряжения с искусственным покрытием располагается не на одном уровне (имеется уступ), что является
- 12) У операторов аэродромов отсутствуют сертификаты на работающий в аэропорту спецтранспорт и средства механизации.
- 13) В аэропортах искусственное освещение мест стоянок на перронах не обеспечивает средний уровень освещенности (не менее 20лк), что является нарушением требований ФАП-262.
- 14) На посадочных площадках не произведен замер уровня горизонтальной освещенности в зоне приземления и отрыва (не менее 10 лк).
- 15) Отсутствует доказательная документация о несущей способности покрытия посадочной площадки согласно требованиям федеральных авиационных правил «Требования к посадочным площадкам, расположенным на участке земли или акватории», утверждённых приказом Минтранса России от 4 марта 2011 г. № 69 (далее - ФАП – 69).
- 16) На посадочных площадках сочетания цветов ветроуказателя не обеспечивает необходимую контрастность с окружающей местностью.
- 17) Маркировка посадочных площадок с искусственным покрытием не соответствует требованиям ФАП-69.
- 18) Отсутствует журнал технического обслуживания системы светосигнального оборудования (ССО).
- 19) Отсутствуют паспорта на стационарные заземляющие устройства на посадочных площадках.

1.9. Деятельность, связанная с выполнением условий, содержащихся в следующих разрешительных документах:

- сертификаты, выданные в соответствии с пунктом 1 статьи 8 и со статьями 36 и 37 Воздушного кодекса Российской Федерации;
- документы, выданные в соответствии с пунктом 3 статьи 8 Воздушного кодекса Российской Федерации;
- свидетельства, выданные в соответствии с пунктом 1 статьи 53 Воздушного кодекса Российской Федерации.

1) Разработчиком разрабатываются и утверждаются бюллетени по изменению типовой конструкции авиационной техники в нарушение

требований федеральных авиационных правил «Сертификация авиационной техники, организаций разработчиков и изготовителей. Часть 21», утвержденных приказом Минтранса России от 17.06.2019 № 184 (далее - ФАП-21), без одобрения изменений типовой конструкции авиационной техники.

2) Сотрудники, задействованные в разработке или производстве авиационной техники не проходят аттестацию в установленные сроки и порядке, предусмотренном внутренней нормативной документацией.

3) Изготовитель авиационной техники осуществляет техническое обслуживание компонентов, без наличия сертификата соответствия.

4) Руководство по качеству разработчика в части касающейся маркировки не соответствует требованиям раздела «Q» ФАП-21.

5) В организации изготовителе АТ не внедрена или ведется с нарушениями процедура по ведению дела изделия.

6) Разработанная эксплуатационная документация не представляет полный объем информации, необходимый для выполнения заявленных технологических операций по ТО компонентов.

7) Изготовитель не доводит до соответствующего персонала предприятия документы о политике предприятия и системы управления безопасностью полетов.

8) Изготовитель не осуществляет контроль сторонних организаций, осуществляющих - изготовление и поставку частей изделия, испытания изделия, различные услуги по выполнению отдельных технологических процессов и/или операций технологического процесса, поддержание летной годности и сопровождения изделия в эксплуатации.

9) У изготовителя отсутствует реестр поставщиков материалов, комплектующих изделий, частей, деталей и агрегатов, а также услуг, необходимых для производства изделий, изменений изделий, а также методика их оценки и входной контроль поставляемых материалов с подтверждением марок материалов, комплектующих изделий, частей, деталей и агрегатов.

10) Изготовитель не обеспечивает и не поддерживает уровень квалификации персонала для выполнения возложенных на него функций (обучение, аттестация и т.д.).

11) Изготовитель не проводит/проводит не в полном объеме корректирующие действия по результатам проведенных внутренних аудитов.

12) Изготовитель не провел в полном объеме испытания по определению соответствия изделий и их составных частей утвержденной конструкторской документации.

13) У изготовителя отсутствует система подготовки и повышения квалификации кадров.

14) Изготовитель не ведет учета и анализа данных об отказах, неисправностях, дефектах и авиационных событиях, связанных с производственными недостатками, предусмотрев организацию исследования отказавших изделий, разработку и внедрение корректирующих мероприятий.

15) Изготовитель не получает данные об отказах, неисправностях, дефектах и авиационных событиях от эксплуатантов ВС, не внедряет корректирующих мероприятий.

16) У разработчика отсутствуют требования к поставляемым материалам, комплектующим изделиям, частям, деталям и агрегатам, а также выполняемым соисполнителями работами в целях обеспечения соответствия типовой конструкции изделия требованиям к летной годности.

17) У разработчика отсутствуют квалифицированные сотрудники ответственные за функционирование системы управления безопасностью полетов.

18) Разработчик не ведет подготовку персонала в области системы управления безопасностью полетов.

19) Разработчик не ведет обмен информацией о безопасности полетов.

20) Допуск персонала до работы без проведенной аттестации.

21) Изготовление АТ несоответствующей одобрительному документу.

1.10. Гражданские воздушные суда

1) Перед вылетом ВС не дается оценка о возможности продолжения эксплуатации с дефектами, согласно документации разработчика ВС.

2) К типовым нарушениям относятся:

- провисание замков капотов;
- отсутствие пружины на замке сетки багажного грузового отсека;
- повреждение аэродинамического резинового уплотнителя;
- царапины на передней кромке воздухозаборника двигателя;
- недопустимый порез авиационного колеса;
- износ авиационного колеса;
- следы течи гидрожидкости на плоскости крыла;
- следы течи гидрожидкости гидроцилиндра системы уборки/выпуска шасси;
- повреждение лакокрасочного покрытия;
- ослабление или отсутствие крепежного винта;
- частично не читаемые надписи/трафареты на обшивке фюзеляжа и капотах двигателей.

1.11. Объекты инфраструктуры воздушного транспорта

1) Наиболее часто встречающиеся случаи нарушений обязательных требований касающиеся объектов инфраструктуры воздушного транспорта указаны в разделах 1.2, 1.3, 1.8.

1.12. Помещения и оборудование организаций, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих техническое обслуживание гражданских воздушных судов, подготовку членов экипажа гражданского воздушного судна, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, специалистов по техническому обслуживанию воздушных судов, диспетчеров управления воздушным движением

1) Выполнение технического обслуживания тренажеров не своевременно и в не полном объеме.

2) Отсутствие в формулярах тренажеров информации о действующих ресурсах и сроках службы тренажеров (о их продлении).

3) Не поверены КПА, применяемые для проведения технического обслуживания тренажеров.

- 4) Отсутствуют формуляры (паспорта) на КПА.
- 5) Не обеспечивается раздельное хранение исправных компонентов, оборудования, инструмента и материалов от неисправных компонентов, оборудования, инструмента и некондиционных материалов.
- 6) Не определено место для хранения неуправляемых средств измерений.
- 7) На участке поверки и(или) калибровки средств измерения не предусмотрены процедуры и соответствующие возможности, для избегания ухудшения характеристик, потери или повреждений объектов поверки и калибровки во время их обращения и подготовки.
- 8) На производственных площадях, предназначенных для хранения компонентов ВС, материалов, КПА и инструментов не поддерживается необходимый микроклимат.

Причинами допускаемых нарушений является игнорирование требований законодательства, ненадлежащее функционирование системы менеджмента качества, системы управления безопасностью полётов; отсутствие у отдельных сотрудников авиапредприятий культуры безопасности полетов; ненадлежащее исполнение должностными лицами организаций гражданской авиации своих обязанностей и действенного контроля со стороны руководства за действиями подчиненных; пренебрежительное отношение к исполнению обязанностей по обеспечению использования воздушного пространства Российской Федерации.

Не способствуют повышению безопасности полетов также имеющиеся факты ненадлежащего обеспечения радиолокационным оборудованием. Значительное количество аэродромов гражданской авиации требуют дооснащения средствами наблюдения, радионавигации и посадки, светосигнального оборудования, средствами АУВД. Многочисленные факты ненадлежащего метеорологического обеспечения полетов.

Так, во исполнение пункта 4 протокола № ИЧ-77 центральным аппаратом Службы совместно с территориальными управлениями проведено 37 выездных внеплановых проверок ведущих эксплуатантов, осуществляющих коммерческие воздушные перевозки. По результатам анализа деятельности эксплуатантов и с связи с тем, что в большинстве случаев серьезные авиационные события происходили в региональных авиакомпаниях Ространснадзором проведено еще 11 проверок эксплуатантов.

По результатам проверок выявлено 1142 нарушения воздушного законодательства, 10 виновных лиц привлечены к административной ответственности.

В связи с существенными нарушениями обязательных требований, угрожающими безопасности полетов, отстранено от выполнения обязанностей 910 специалистов авиационного персонала, до устранения нарушений введен запрет на осуществление 3 видов подготовки, использование 3 тренажерных устройств, запрещена эксплуатация 29 воздушных судов.

Количество плановых проверок в 2021 году проведено в 5 раз больше по сравнению с 2020 годом (2020 году - 35 проверок), (2021 году - 178 проверок) и на 8,5 % больше, чем в 2019 году (164 проверки). В первую очередь это связано со снятием ограничительных мер по коронавирусу. Количество поднадзорных субъектов, в отношении которых Госавианадзор проводил плановые и

внеплановые проверки в большей степени зависят от количества внеплановых проверок по разным основаниям.

В 2021 году Госавианадзором и его территориальными управлениями проведено 464 (в 2019 году – 588, в 2020 году – 377) внеплановых проверок. По внеплановым проверкам выявлено 2008 нарушений обязательных требований воздушного законодательства (в 2019 году – 1142, в 2020 году – 1191). Выдано 677 предписаний (в 2019 году - 518, в 2020 году - 457). Общее количество предписаний в 2021 году – 1632, в 2020 году – 935, в 2019 году – 1352.

В 2021 году количество возбужденных дел (1306) на 25% больше, чем в 2020 году (1045) и на 11,5% меньше, чем в 2019 году (1476). Вынесено постановлений о привлечении к административной ответственности – 1058, что больше на 11,1% чем в 2020 году (952) и на 23% меньше, чем в 2019 году (1374). Привлечено к административной ответственности на 11,4% больше (в 2021 году - 1042), чем в 2020 году (935) и на 23% меньше, чем в 2019 году (1352).

Всего, в связи с выявленными нарушениями, создающими угрозу наступления неблагоприятных последствий введено 3005 ограничительных мер.

Меры административного воздействия уменьшились в 2021 году по отношению к 2020 году, а также 2019 году в связи с тем, что повысилась результативность профилактических мер (выдача предостережений). В 2021 году проведено 4709 проверок на перроне (рейдовых осмотров), что на 25,5% меньше, чем в 2020 году (6320) и на 35,7% чем в 2019 году (7325).

Увеличилось количество выданных сотрудниками центрального аппарата и территориальных управлений предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований на 65,2% (512 предостережений в 2021 году, 310 предостережений в 2020 году) и 126% относительно 2019 года (226). Увеличение профилактических мероприятий объясняется реформой контрольно-надзорной деятельности и переходом от проверок к профилактике. Работа инспекторского состава Госавианадзора направлена на профилактику, разъяснение и предостережение возникающих и возможных нарушений обязательных требований.

2. Анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба)

По состоянию на 31 декабря 2021 г. с воздушными судами гражданской авиации Российской Федерации произошло 30 авиационных происшествий (18 катастроф - погиб 71 человек и 12 аварий - травмировано 11 человек), 975 инцидентов, 0 чрезвычайных происшествий, 95 повреждения воздушных судов на земле.

За аналогичный период 2020 года с воздушными судами гражданской авиации Российской Федерации произошло 36 авиационных происшествий (18 катастроф - погибло 35 человек и 18 аварий - травмировано 29 человек), 724 инцидента, 3 чрезвычайных происшествия, 75 повреждений воздушных судов на земле.

За аналогичный период 2019 г. с воздушными судами гражданской авиации Российской Федерации произошло 28 авиационных происшествий (17 катастроф - погибло 70 человек и 11 аварий - травмировано 66 человека), 975 инцидентов, 4 чрезвычайных происшествия, 103 повреждения воздушных судов на земле.

Относительные показатели свидетельствуют о том, что число погибших пассажиров на 1 миллион перевезенных пассажиров, в 2021 году (0,43) меньше, чем за аналогичный период 2018 года (0,90), но при этом выше, чем в 2019 (0,34) и 2020 годах (0,16). Число травмированных на миллион перевезенных пассажиров в 2021 году (0,12), что значительно ниже показателей за 2018 (0,50), 2019 (0,47) и 2020 годы (0,19). Число катастроф на 1 миллион перевезенных пассажиров в 2021 году (0,05) ниже по сравнению с 2020 годом (0,07).

Причинами, способствующими наступлению авиационных событий, являются многочисленные факты ненадлежащей подготовки, неполного освоения программ, незаконного допуска авиаспециалистов к исполнению обязанностей, ненадлежащее осуществление технического обслуживания (нарушение периодики обслуживания, проведение неуполномоченными лицами и организациями, невыполнение требований обязательных бюллетеней и др.).

Эксплуатантами не в полной мере проводится оценка функционирования системы управления безопасностью полетов, при выявлении отклонений техники пилотирования, в том числе по результатам расшифровок средств объективного контроля, не выявляется и не проводится анализ факторов опасности, а также разработки механизмов их пресечения. В ряде случаев (в сегменте авиации общего назначения) – сознательное игнорирование требований безопасности полетов.

Распределение авиационных происшествий с гражданскими воздушными судами Российской Федерации

Собственник Эксплуатант	Класс события	Тип ВС	Борт. №	Дата	Жертвы эк./пас.
ООО Авиакомпания «Баркол»	Авария	R-66	RA-0620	23.02.2021	0/0
ООО «МАЛ-АВИА».	Катастрофа	Ми-2	RA-20977	17.04.2021	1/0
Заболотный Александр Александрович (14.01.1961) АР	Авария	Ан-2	RA-01430	24.06.2021	0/0
ОАО «Камчатское авиационное предприятие»	Катастрофа	Ан-26Б	RA-26085	06.07.2021	6/22
ООО Авиакомпания «Капитал-Джет»	Авария	P-2002JF	RA-01865	08.07.2021	0/0
ООО «Сибирская Легкая Авиация»	Авария	Ан-28	RA-28728	16.07.2021	0/0
ООО АК «ВИТЯЗЬ- АЭРО»	Катастрофа	Ми-8Т	RA-24744	12.08.2021	1/7
ООО АК «Русавиа»	Авария	Ансат	RA-20059	23.08.2021	0/0
ООО «Аэросервис (Чита)»	Катастрофа	L410 UVP-E20	RA-67042	12.09.2021	1/3
ЗАО «Летные проверки и системы»	Катастрофа	Ан-26	RA-26673	22.09.2021	6/0
АО «Авиационная компания Конверс Авиа»	Авария	Ми-2	RA-20406	25.11.2021	0/0
ГУП «Казанское АП»	Катастрофа	Ми-2	RA-15671	27.12.2021	1/0
Частное лицо	Катастрофа	РОККИ	RA-2659 G	08.01.2021	1/2

Частное лицо Борисенко С.П.	Катастрофа	N-65	RA-2722G	23.04.2021	1/1
АО «Озерновский рыбоконсервный завод 55»	Катастрофа	Ми-2	RA-15715	08.05.2021	1/1
Частное лицо А.Н. Нуждин	Катастрофа	Ермак	RA-2994G	09.05.2021	1/1
Частное лицо	Катастрофа	R-66	RA-06358	17.05.2021	1/1
Частное лицо	Авария	Соловей	RA-0598A	20.06.2021	0/0
Частное лицо	Авария	ПА-28 АРЧЕР	RA-2786G	24.06.2021	0/0
Частное лицо	Авария	R-44	RA-04247	27.06.2021	0/0
ОАО НПП «Звезда» им. Г.И. Северина	Авария	HARMONY LSA	RA-2086G	30.06.2021	0/0
Частное лицо	Катастрофа	P-2002 Sierra	RA-2329G	24.07.2021	1/1
Частное лицо	Катастрофа	МОТОДЕЛЬТ АПЛАН	RA-0004A	10.08.2021	0/1
Частное лицо	Авария	Borey BL010	RA-3042G	23.08.2021	0/0
Частное лицо	Катастрофа	ПЗЛ-101А	RA-2388G	13.09.2021	1/0
Частное лицо	Катастрофа	Белый Лебедь	RA-1815G	18.09.2021	1/1
Частное лицо	Катастрофа	R-44	RA-04172	03.10.2021	1/2
ООО «Строительно- производственная компания «Д-строй»	Авария	Cessna 182Т	RA-67213	17.10.2021	0/0
Частное лицо	Катастрофа	A-22ЮС (Аэропракт- 22)	RA-1242G	24.10.2021	1/1
Частное лицо	Авария	IAR-316B	RA-1881G	10.12.2021	0/0
ООО «Кустард»	Катастрофа	R-66	RA-07397	10.12.2021	1/0

3. Предложения об актуализации обязательных требований

Для обеспечения безопасности полетов необходимо изменение ряда нормативных правовых актов.

Принять во исполнение требований Воздушного кодекса Российской Федерации нормативные акты в части радиотехнического, светосигнального оборудования, оборудования авиационной электросвязи; правил наземного обслуживания воздушных судов.

Восстановить систему обязательной сертификации авиатопливообеспечения, с установлением требований к организациям авиатопливообеспечения воздушных перевозок и к организациям, осуществляющим контроль качества топлива, масел, смазок.

Отмечаются проблемные вопросы, связанные с внедрением рекомендаций по результатам расследования авиационных событий. В связи с этим, представляется целесообразным ввести систему государственного мониторинга внедрения и исполнения рекомендаций комиссий по расследованию авиационных происшествий, с обязательным отражением принимаемых мер по недопущению повторения таких происшествий.

Анализ происходящих авиационных происшествий связан с полетами на посадочные площадки и ненадлежащим образом оборудованные аэродромы. В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть вопрос о создании единого оператора местных аэродромов, в том числе неиспользуемых аэродромов

государственной авиации. Данный оператор на основании государственно-частного партнёрства привел бы используемые «малые» аэродромы в соответствие с нормативными требованиями, увеличил бы перевозку внутри регионов страны, сделав ее более безопасной.

Утвердить требования к органам по сертификации, испытательным лабораториям (центрам), экспертам по сертификации и порядка аккредитации органов по сертификации, испытательных лабораториях (центрах), экспертов по сертификации.

Утвердить приказ об оснащении воздушных судов гражданской авиации радиомаяками системы КОСПАС-САРСАТ.

Утвердить федеральные авиационные правила «Сертификация радиотехнического оборудования и оборудования авиационной электросвязи, используемых для обслуживания воздушного движения, и юридических лиц – изготовителей наземных средств управления воздушным движением, навигации, посадки и связи».

Утвердить федеральные авиационные правила «Требования к членам экипажа воздушных судов, специалистам по техническому обслуживанию воздушных судов, диспетчерам управления воздушным движением и сотрудникам по обеспечению полетов (полетным диспетчерам) гражданской авиации».

Утвердить федеральные авиационные правила «Правила наземного обслуживания гражданских воздушных судов».

Утвердить федеральные авиационные правила «Состав и порядок предоставления информации о техническом состоянии гражданских воздушных судов, авиационных двигателей и воздушных винтов, о особенностях их эксплуатации в уполномоченный орган, на который возложены организация и проведение обязательной сертификации гражданских воздушных судов, авиационных двигателей и воздушных винтов, а также их разработку».

Внести изменения в федеральные авиационные правила «Требования к летной годности гражданских воздушных судов. Форма и порядок оформления сертификата летной годности гражданского воздушного судна. Порядок приостановления действия и аннулирования сертификата летной годности гражданского воздушного судна» (Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 27 ноября 2020 г. № 519).

Утвердить федеральные авиационные правила «Требования, предъявляемые к оформлению и форме свидетельства авиационного персонала гражданской авиации».

Утвердить состав и формат данных о факторах опасности и рисках, формата информации о техническом состоянии авиационной техники и об особенностях ее эксплуатации, предъявляемых поставщиками услуг и результатов проведения надзорных мероприятий за исполнением воздушного законодательства Российской Федерации, перечень пользователей данных о факторах опасности и риска и порядка их предоставления пользователям.

Утвердить федеральные авиационные правила «Размещение маркировочных знаков и устройств на зданиях, сооружениях, линиях связи, линиях электропередачи, радиотехническом оборудовании и других объектах, устанавливаемых в целях обеспечения безопасности полетов воздушных судов».

Утвердить федеральные авиационные правила «Правила эксплуатации аэродромов гражданской авиации. Борьба с опасностью, создаваемой живой природой».

Предусмотреть в Федеральных авиационных правилах «Подготовка и выполнение полетов в гражданской авиации Российской Федерации» аэродромные тренировки пилотов в естественных условиях, без замены подтверждения минимума только с использованием тренажерных устройств.

Для тренировок летного состава авиапредприятий использовать только командно-летный и инструкторский состав, имеющий опыт полетов на аэродромы со сложным рельефом местности.

Принять приказ Минтранса России, устанавливающий обязательные требования по организации движения спецтранспорта и средств механизации на гражданских аэродромах в Российской Федерации.

Необходимо разработать и внедрить типовые основные программы профессионального обучения и типовые дополнительные профессиональные программы в области подготовки специалистов авиационного персонала гражданской авиации.

Также необходимо внести изменения в воздушное законодательство в части имплементации ранее действующих норм, такие как талон нарушений летного состава, восстановление классности летного состава и связанные с ними ограничения по исполнению должностных обязанностей и допуском к полетам; аттестации руководящего персонала, а также ввести право уполномоченного органа по их внесудебному отстранению в случае принятия ограничительных мер.

4. Предложения о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле

В соответствии со статьей 90 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» в случае выявления при проведении контрольного (надзорного) мероприятия нарушений выдать после оформления акта контрольного (надзорного) мероприятия контролируемому лицу предписание. При этом незамедлительно принять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению причинения вреда имеются только в случае угрозы причинения вреда (ущерба).

Однако в соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 46 Обзора судебной практики № 3 (2019), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27.11.2019, а также определениях от 07.12.2020 № 302-ЭС20-10769, от 17.05.2021 № 307-ЭС20-23385, от 22.09.2021 № 307-ЭС21-8136 допускается возможность реагирования при выявлении нарушений в рамках фиксации несоответствий обязательным требованиям при проведении иных законных процедур.

Верховным Судом Российской Федерации отмечено, что цель принятия законодательства о государственном контроле (надзоре) состоит в защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), а не в освобождении хозяйствующих субъектов от устранения действительно допущенных ими нарушений, в особенности затрагивающих жизнь, здоровье и безопасность населения. В связи с

этим, при наличии законности проведения иных контрольных мероприятий и подтверждении факта допущенных нарушений, проведение проверки исключительно в целях вынесения предписаний об устранении уже установленных нарушений не требуется.

Иное означало бы, что орган, осуществляющий функции государственного контроля и надзора, должен назначить и провести отдельную проверку деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя для подтверждения фактов, которые уже выявлены и нашли документальное подтверждение в рамках иной законной процедуры, не имея при этом возможности принять меры к устранению выявленных нарушений посредством вынесения соответствующего предписания.

Учитывая изложенное, с целью обеспечения безопасности полетов, защиты публичных интересов необходимо внести изменения в статью 28 Воздушного кодекса Российской Федерации предусмотрев возможность принятия незамедлительных мер инспекторского реагирования со стороны Ространснадзора по пресечению нарушений, без организации проверочных мероприятий, в рамках иной законной процедуры (например: при выявлении нарушений в режиме постоянного рейда, административного расследования).

Анализ группы вероятности нарушения контролируруемыми лицами обязательных требований и связанных с этим процессом установления категорий риска для определения периодичности плановых контрольно-надзорных мероприятий свидетельствует о возможности включения в план только тех предприятий гражданской авиации, на которых уже произошли авиационные события, либо в случае уже принятого решения по ограничению, приостановлению, аннулированию разрешительных документов.

Таким образом, группа вероятности связана с уже произошедшими негативными обстоятельствами, либо существенными нарушениями воздушного законодательства.

В связи с этим, с целью предупреждения авиационных происшествий, предлагается дополнить в Положении о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1064 группу вероятности «1» фактором выданного в течение 2-лет, предшествующих дате принятия решения об отнесении деятельности контролируемого лица к категории риска предписания Ространснадзора (его территориального органа) по приостановлению эксплуатации воздушных судов и иных объектов инфраструктуры воздушного транспорта, отстранению авиационных специалистов. Из группы «2» включить в группу «1» вводимые уполномоченным органом ограничения, приостановление, аннулирование разрешительных документов, увеличив периодичность проведения проверок предприятий категории высокого риска до 1 раза в год.

Также предлагается установить следующие перечни индикаторов риска: отклонение контролируемых лиц от установленного предупредительного значения коэффициента риска - 2,00 при оценке результатов инспектирования по программе SAFA; нахождение эксплуатанта, осуществляющего коммерческие воздушные перевозки в неудовлетворительном финансово-экономическом состоянии по итогам двух кварталов подряд, что подтверждается информацией

уполномоченного органа в сфере гражданской авиации либо наличие сведений о признании эксплуатанта, осуществляющего коммерческие воздушные перевозки несостоятельным (банкротом); непредставление уведомления либо наличие в уведомлении об исполнении предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, выданного Ространснадзором или его территориальными органами, сведений о неполноте принятых мер по устранению выявленных нарушений в области гражданской авиации.