

**Тезисы доклада
заместителя руководителя Федерального агентства
морского и речного транспорта Б.Новосельцева
на коллегии Министерства транспорта Российской Федерации по вопросу
«О создании и вводе в действие системы топографического
и навигационного обеспечения транспорта Российской Федерации».**

Уважаемый Игорь Евгеньевич!

Уважаемые коллеги!

Развитие транспортного комплекса относится к приоритетным задачам государственной деятельности. В целях координации действий органов власти различного уровня, развитие транспортного комплекса необходимо осуществлять на основе положений единой государственной транспортной политики и в соответствии с комплексной программой модернизации транспортной системы России.

При этом к основным задачам развития транспортного комплекса относится - обеспечение безопасного функционирования транспорта, соответствующего международным нормам.

Международно-правовые обязательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности мореплавания вытекают из ее участия в ряде международных договоров в области торгового мореплавания: Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.; Международных правил предупреждения столкновения судов 1972 г.; Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г.; региональных меморандумов о взаимопонимании по контролю судов государством порта (Парижский, Токийский, Черноморский меморандумы).

Являясь членом Международной морской организации (ИМО), Российская Федерация обязана выполнять международные нормы и стандарты, разрабатываемые ИМО. В систему контроля ИМО входит обеспечение соответствия всех мер, принимаемых в области безопасности мореплавания, общепринятым международным правилам, процедурам и практике их соблюдения.

Безопасность торгового мореплавания, как системное понятие в мировой морской практике, а также в правилах и рекомендациях ИМО, включает в качестве элементов системы следующие требования: требования к проектированию и конструкции, годности к плаванию, комплектованию экипажем, пользования сигналами, поддержания связи, предупреждения столкновений, организации поиска и спасания, расследования аварий. Эти требования обеспечиваются выполнением специальных правил. В вышеуказанных правилах и рекомендациях речь идет об организации системы навигационных предупреждений (представляемых ГУНиО Минобороны России и ФГУПом «Гидрографическое предприятие», подведомственным Росморречфлоту) и метеорологических предупреждений (представляемых Росгидрометом), гидрографической службы, службы управления движением судов, установления систем разделения движения судов, организации лоцманских проводок, ледокольного обеспечения судоходства.

Таким образом, безопасность торгового судоходства представляет собой единую взаимосвязанную систему мер, выполнение которых обеспечивается единством входящих в нее элементов. Именно поэтому для поддержания высоких международных стандартов безопасности торгового судоходства в морских портах и в зоне ответственности Российской Федерации государственное регулирование в этой области должно

осуществляться, в соответствии с требованиями ИМО, из одного центра – Морской Администрации, функции которой возложены в настоящее время в соответствии постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 г. № 396 «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации» на Министерство транспорта Российской Федерации.

Реальность современного судоходства – рост грузопотока, крупнотоннажные, а значит менее маневренные суда (прежде всего танкеры), перевозка опасных грузов, интенсивное движение судов на основных морских путях и подходах к портам. Все эти факторы опережают возможности существующих традиционных систем навигационно-гидрографического обеспечения мореплавания и требуют постоянного внесения соответствующих изменений.

Существующая система обеспечения безопасности мореплавания торгового судоходства в целом соответствует требованиям международных конвенций и обновляется по мере вступления в силу новых резолюций ИМО.

Предметом сегодняшнего обсуждения является состояние навигационно-гидрографического обеспечения (далее – НГО) судоходства.

При этом следует четко понимать различия и особенности осуществления НГО общего мореплавания и НГО внутренних водных путей.

В соответствии с Кодексом торгового мореплавания (в редакции ФЗ от 26.05.2001 г. № 59-ФЗ) НГО морских путей осуществляется федеральным органом исполнительной власти в области обороны за исключением трасс Северного морского пути. НГО трасс Северного морского пути осуществляется федеральным органом исполнительной власти в области транспорта.

В соответствии с Кодексом внутреннего водного транспорта (ФЗ от 7.03.2001 г. № 24-ФЗ) навигационно-гидрографическое обеспечение условий плавания судов по внутренним водным путям, за исключением участков пограничных зон Российской Федерации, осуществляется организациями, подведомственными Минтрансу России.

Для Минобороны России НГО в первую очередь рассматривается применительно к обеспечению эффективного использования сил и средств военно-морского флота, непосредственному решению оборонных задач, тогда как для Минтранса России оно относится исключительно к решению задач транспорта.

Важнейшей задачей НГО торгового судоходства является гидрографическое изучение морей с целью издания новых и корректуры действующих морских карт, руководств и пособий для плавания, которое в настоящее время практически не проводится. По этой причине Министерство рыболовства и морских ресурсов Канады проинформировало российские власти, что российские морские карты не соответствуют требованиям канадского законодательства, и их использование в территориальных водах Канады будет отменено.

Система сбора навигационной информации работает неудовлетворительно и не обладает необходимой степенью оперативности и надежности.

В главных морских бассейнах Российской Федерации (восточная часть Финского залива, залив Петра Великого, Кольский залив, Азовско-Черноморский бассейн) созданы и

продолжают развиваться интегрированные региональные системы безопасности мореплавания (СБМ), включающие подсистемы ГМССБ, СУДС, автоматическую идентификационную систему (АИС), дифференциальных подсистем ГНСС и др. Основными элементами системы безопасности мореплавания в морских портах и на подходах к ним должны быть радиоэлектронные средства, дополненные оптимальным количеством береговых и плавучих навигационных знаков.

Имея высокоточные радиолокационные станции, необходимо по-новому подходить к требованиям по оснащению портов и подходов к ним навигационными знаками.

Ввод в действие объектов и систем безопасности торгового судоходства на бассейнах должен осуществляться нормативно-правовыми актами Минтранса России. Развитие систем безопасности торгового судоходства, наряду с использованием бюджетных средств, должно предусматривать привлечение средств частных инвесторов. При этом системы безопасности торгового судоходства должны быть закреплены в государственной собственности. Отдельные функции в области безопасности торгового судоходства могут передаваться специализированным государственным организациям, ассоциациям, союзам, другим саморегулирующим организациям.

В настоящее время НГО торгового судоходства заняты следующие структуры Минтранса России.

I. Организации, подведомственные Росморречфлоту:

- ФГУП «Гидрографическое предприятие» осуществляет работы на трассах Северного морского пути и участках северных рек с морским режимом судоходства, включая промерные работы в целях картографирования;
- Администрации морских портов и филиалы ФГУП «Росморпорт» осуществляют работы на акваториях морских портов и подходах к ним;
- 15 государственных бассейновых управлений внутренних водных путей и судоходства (ГБУВП и С) и ФГУП «Канал имени Москвы» обеспечивают выполнение гидрографических работ на внутренних водных путях.

НГО неразрывно связано с комплексом путевых работ по содержанию ВВП, который включает в себя проведение дноуглубительных, выправительных, тральных, дноочистительных, изыскательных и других работ по устройству и содержанию средств навигационного оборудования. Выделение НГО на ВВП в отдельную структуру приведет к разрыву цельности ВВП как инфраструктуры комплексного использования (транспортного, энергетического, в целях водоснабжения и орошения), к нарушению единого технологического процесса управления безопасностью судоходства на ВВП, к дополнительной ведомственной разобщенности и дублированию функций федеральных органов исполнительной власти.

II. Организации подведомственные Федеральному агентству геодезии и картографии осуществляют гидрографические работы на шельфе и внутренних водных путях (по контрактам). Геодезическое и картографическое обеспечение территории Российской Федерации осуществляют:

- 31 федеральное государственное унитарное аэрогеодезическое предприятие и 85 их филиалов.
- 3 картографических фабрики.

Организациями, подведомственными Росморречфлоту обслуживаются:

- все СНО на трассах Севморпути (2300 ед.)
- все СНО на внутренних водных путях (около 100 тыс. единиц);
- 802 единицы СНО из 1110, обеспечивающих безопасность мореплавания на подходах и акваториях портов.

Эти организации располагают необходимыми плавсредствами, специальным гидрографическим оборудованием и технологиями, квалифицированным персоналом, а также многолетним опытом работы по обеспечению безопасности судоходства.

Объединение в Минтрансе России указанных структур по существу создало предпосылки к созданию единой отечественной системы управления НГО судоходства, включая радиоэлектронные и зрительные средства с целью обеспечения безопасности общего мореплавания, способной обеспечить эффективное государственное регулирование безопасности мореплавания.

Необходимо учитывать, что основной объем услуг по НГО мореплавания оказывается гражданским потребителям. Для Минобороны России этот вид деятельности не является приоритетным.

По нашему мнению НГО мореплавания можно более эффективно осуществлять в рамках деятельности Минтранса России.

За ГУНиО следует оставить решение только специальных задач Минобороны России в области НГО.

Предлагаем:

1. На Минтранс России возложить функции по осуществлению всего комплекса работ в области навигационно-гидрографического обеспечения общего мореплавания.

При этом Минтранс России вырабатывает государственную политику, осуществляет нормативно-правовое регулирование, а также разрабатывает и вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам транспортной безопасности, регулирования в области навигационно-гидрографической, геодезической и картографической деятельности и наименования географических объектов.

В рамках Минтранса России, возложить функции по НГО общего мореплавания на федеральные агентства и службу по надзору в области транспорта с распределением обязанностей:

2. Федеральная служба по надзору в сфере транспорта осуществляет контрольно-надзорные функции в области НГО на морском и речном транспорте.

3. На Федеральное агентство геодезии и картографии возложить дополнительные функции:

- организацию проведения гидрографических работ в целях картографирования на морских путях, акваториях морских портов и подходов к ним;

- организацию навигационно-гидрографического обеспечения на внутренних водных путях в части создания координатной и картографической основы безопасной эксплуатации водного транспорта;
- корректуру, составление и издание морских навигационных и справочных карт, карт и схем внутренних водных путей, других карт в графической, цифровой и иных формах, а также атласов и других картографических пособий;
- издание руководств и пособий для плавания; издание Извещений мореплавателям.

4. На Федеральное агентство морского и речного транспорта возложить функции:

- по проведению комплекса навигационно-гидрографических работ на морских и внутренних водных путях, в том числе содержанию и развитию средств навигационно-гидрографического оборудования в районах, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации;
- составления и корректуру руководств и пособий для плавания; составления и распространение Извещений мореплавателям; содержания и развития судоходных путей (каналов, фарватеров, якорных стоянок и т.д.);
- проведения всего комплекса путевых работ по содержанию внутренних водных путей.

Следует отметить, что значительная часть перечисленных функций уже содержится в действующих положениях о Росморречфлоте и Роскартографии.

Таким образом, Минтранс России, находящиеся в его ведении указанные федеральная служба и федеральные агентства, определяют государственную политику, осуществляют нормативно-правовое регулирование, контрольно-надзорные функции, оказание государственных услуг и управление государственным имуществом в области НГО на морском и речном транспорте.

При этом Минтранс России осуществляет координацию и контроль деятельности федеральной службы и федеральных агентств и не вправе осуществлять функции, возложенные на службу и агентства. Соответственно федеральные агентства не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование и контрольно-надзорные функции, а федеральная служба нормативно-правовое регулирование, управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Предлагаемая нами схема организации НГО судоходства в системе Минтранса России носит целостный и законченный характер. Она соответствует духу и букве государственной политики по реформированию государственных органов исполнительной власти, направленной на разграничение функций федеральных органов исполнительной власти.