

РЕЗОЛЮЦИЯ

I Международной конференции GlobalPORT-2010 «Санкт-Петербург – морская столица РОССИИ. АВИАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»

15 апреля 2010 г. .

г. Санкт-Петербург

15-16 апреля 2010 года в Санкт-Петербурге при поддержке Министерства транспорта Российской Федерации в рамках Проекта Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» «Санкт-Петербург – морская столица РОССИИ» прошла I Международная конференция «АВИАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»

В конференции приняли участие первые лица профильных министерств и ведомств, курирующих вопросы авиационной безопасности, представители международных ассоциаций и организаций, администраций регионов РФ и аэропортов федерального и международного значения, специалисты образовательных учреждений, проводящих подготовку авиационного персонала, компаний-производителей оборудования для авиационной безопасности, специалисты из стран СНГ и Балтии.

Участники конференции, обсудив наиболее актуальные вопросы развития авиационной отрасли России, отметили следующее:

Российская Федерация является одним из активных участников международной интеграции и субъектом глобальных экономических процессов. При этом ежегодный рост объемов перевозок пассажиров и грузов, гармоничное вхождение в мировую транспортную систему должны сопровождаться сохранением заданного уровня транспортной безопасности, в том числе и на воздушном транспорте.

Статистика последних 10 – 15 лет показывает, что от 50 до 70% совершаемых террористических актов связано с транспортом, при этом за последние годы в мире произошел существенный рост количества террористических актов в отношении объектов транспорта, транспортных средств, пассажиров и персонала.

Во многом это связано с уязвимостью транспортной системы из-за ее относительной доступности, использованием транспорта для перевозки или доставки опасных грузов, а также значительным общественным резонансом и тяжестью последствий - большими человеческими жертвами и экономическим уроном.

В этих условиях наиболее актуальной становится задача объединения усилий сил и средств на всех уровнях исполнительной власти, в полномочия которых входит решение вопросов по обеспечению безопасности на транспорте, а также организации тесного взаимодействия государств и международных организаций по разработке единых стандартов и критериев безопасности на транспорте, совершенствования методов и средств защиты от существующих и новых видов угроз.

Особое внимание участники конференции уделили интеграции России в единую международную систему авиационной безопасности, требования к которой установлены Стандартами Международной организации гражданской авиации (ИКАО). Система обеспечения авиационной

безопасности в Российской Федерации соответствует указанным требованиям, что было отмечено экспертами ИКАО по итогам проведения проверок в 2006 и 2008 годах. Наряду с этим специалисты ИКАО сформулировали ряд рекомендаций по дальнейшему совершенствованию нормативной правовой базы в области обеспечения авиационной безопасности в Российской Федерации.

О роли России на международной арене свидетельствует, что из 190 государств, входящих в состав ИКАО, Россия входит в число 27 экспертов при генеральном секретаре ИКАО.

Также участники конференции отметили, что международное взаимодействие в сфере обеспечения авиационной безопасности требует усовершенствования в части применения механизма предупреждения о возможных угрозах совершения актов незаконного вмешательства со стороны террористических группировок.

Участники конференции отдельно обсудили вопросы управления системой авиационной безопасности и её финансирования. Аппарат управления системой на государственном уровне достаточно развит. Законодательное и нормотворческое регулирование деятельности системы обеспечения авиационной безопасности осуществляется Минтрансом России.

Федеральная служба по надзору в сфере транспорта выполняет функции государственного надзора и контроля в целях соблюдения российского законодательства, ведомственных нормативных документов и требований международных стандартов и договоров в области гражданской авиации.

Субъекты транспортной инфраструктуры гражданской авиации и Федеральное агентство воздушного транспорта организуют материально техническое, финансовое и кадровое обеспечение функционирования системы.

Мероприятия по обеспечению безопасности осуществляются службами авиационной безопасности аэропортов и авиапредприятий совместно с МВД и ФСБ России. Данная структура позволяет реализовывать системный подход к сертификации и лицензированию аэропортов, эксплуатантов воздушных судов, подразделений ведомственной охраны Минтранса России и вневедомственной охраны при органах внутренних дел.

Вместе с тем открытым и острым остается вопрос финансирования системы обеспечения авиационной безопасности, в том числе охраны аэропортов. В настоящее время основную часть финансовых расходов несут субъекты транспортной инфраструктуры. Но их финансовое положение в большинстве случаев не позволяет закупать современное дорогостоящее оборудования для защиты гражданской авиации. Таким образом, возникает необходимость разработки механизма оказания государственной поддержки по финансированию части расходов, как, например, в европейских странах, где государство и аэропорты несут равные затраты по оснащению оборудованием для обеспечения безопасности.

При обсуждении нормативно-правового обеспечения защиты гражданской авиации и работы служб авиационной безопасности участники отметили следующее. На данный момент Федеральный закон «О транспортной безопасности» от 7 февраля 2007 года устанавливает правовые основы деятельности по обеспечению безопасности объектов транспортной инфраструктуры от незаконного вмешательства, в том числе террористической направленности. Для всех видов транспорта предусматривается единый системный подход к антитеррористической защите. Такой подход является одним из первых прецедентов в мировой практике обеспечения безопасности на транспорте. Основные направления по изменению законодательства, которые выделили делегаты конференции, – это создание механизма

финансирования системы, государственная поддержка обеспечения авиационной безопасности собственниками аэропортов и эксплуатантами воздушных судов, разработка более тщательной классификации аэропортов и формирование согласно этой классификации требований к оснащению и процедуре обеспечения авиационной безопасности. Одно из самых актуальных направлений, которое отметили представители аэропортов, – правовое обеспечение служб авиационной безопасности и их взаимодействие с органами внутренних дел и ведомственной охраны Минтранса РФ.

Следующие вопросы, которые подробно обсудили участники конференции, касались непосредственной реализации мер по защите гражданской авиации силами служб авиационной безопасности аэропортов. Основные проблемы, которые предстоит решить представителям отрасли это: организация охраны аэропортов силами САБов и службами МВД и ФСБ, обеспечение аэропортов современным оборудованием, подготовка квалифицированного персонала.

В ряде аэропортов, в основном местных воздушных линий, досмотровое оборудование и средства защиты периметров не отвечают современным требованиям к безопасности. При этом покупка новых средств защиты требует вложений значительных средств, которые могут позволить себе только крупные транспортные субъекты – аэропорты международного и федерального значения с большим объемом перевозок. Остальные же нуждаются в финансовой поддержке со стороны государства.

На территории Российской Федерации функционируют 3 высших учебных заведения, колледжи, учебные центры, среди которых региональный центр ИКАО, и 25 учебных заведений дополнительного профессионального образования, занимающиеся подготовкой персонала в сфере АБ. Их система подготовки рассчитана на обучение практически всех специалистов авиационной безопасности гражданской авиации. Программы обучения развиваются соответственно новым требованиям к специалистам в области авиационной безопасности, но существует ряд проблем в данной сфере, на которые указали участники конференции. В их числе несовершенство нормативно-правовых актов, регулирующих образовательную отрасль, недостаточное количество учебно-методических материалов, особенно по техническим средствам досмотра. Помимо этого открытыми остаются вопросы, связанные с системой отбора персонала по специальности авиационная безопасность, развитием методик моделирования актов незаконного вмешательства и действий служб безопасности в процессе обучения. В своих выступлениях специалисты не один раз отмечали необходимость создания единого научно-методического центра, курирующего вопросы подготовки специалистов, а также разработки национальной программы обучения авиационного персонала.

В итоге, по мнению участников конференции, **основными проблемами в отрасли авиационной безопасности страны являются:** не снижающийся уровень террористических угроз и вытекающая из этого необходимость постоянного повышения эффективности системы авиационной безопасности, отсутствие механизма финансирования и государственной поддержки аэропортов, недостаточно развитая классификация аэропортов и недостатки технического оснащения аэропортов средствами досмотра и периметральных ограждений, отсутствие единой государственной системы подготовки авиационного персонала.

Участники конференции обращают внимание руководства Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» на проблему в сфере защиты гражданской авиации, существующие на сегодняшний день, и просят Съезд Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», Председателя Партии В.В.Путина, Председателя Высшего совета Партии Б.В.Грызлова выступить с инициативами по выполнению следующих мероприятий:

1. Считаю необходимым в первую очередь принять ряд нормативных правовых документов в рамках реализации требований Стандартов ИКАО и законодательства Российской Федерации в области авиационной безопасности:

1.1. Для приобретения необходимого статуса «Программа авиационной безопасности гражданской авиации Российской Федерации», утвержденная приказом Минтранса России от 18.04.2008 № 62, нуждается в процедуре согласования в Минюсте России.

1.2. Разработать и принять Государственную программу контроля качества обеспечения авиационной безопасности и Государственную программу подготовки персонала, участвующего в обеспечении авиационной безопасности.

1.3. Разработать нормативно правовой акт, устанавливающий порядок охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры подразделениями ведомственной охраны Минтранса России и органами внутренних дел, предусматривающее финансирование на содержание охраны и установление ответственности.

1.4. На законодательном уровне разрешить использование служебного оружия сотрудникам служб авиационной безопасности при исполнении служебных обязанностей.

1.5. С учетом современных требований разработать сертификационные к техническим средствам обеспечения авиационной безопасности, в том числе к рентгенографическим сканерам и сканирующим системам, оборудованию для выявления жидких взрывчатых веществ.

2. В целях оптимизации нормативно-правового обеспечения системы авиационной безопасности, совершенства законодательства, регулирующего вопросы защиты гражданской авиации, рекомендовать Государственной Думе Российской Федерации принять следующий комплекс мер:

2.1. Рассмотреть внесение следующих поправок и дополнений в нормативно-правовые акты, регулирующие действия по защите гражданской авиации: Рассмотреть внесение следующих поправок и дополнений в нормативно-правовые акты, регулирующие действия по защите гражданской авиации:

2.1.1. В статью 84, п. 6 Воздушного кодекса РФ внести поправку о возможности охраны аэропортов силами подразделений охраны служб авиационной безопасности;

2.1.2. В часть 2 статьи 83 Воздушного кодекса Российской Федерации и изложить её в следующей редакции «2. Авиационная безопасность обеспечивается службами авиационной безопасности аэродромов или аэропортов, подразделениями ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта, юридическими лицами, имеющими ответственную лицензию и сертификат, а также органами внутренних дел, службами авиационной безопасности эксплуатантов (авиационных предприятий), а также уполномоченными органами, наделенными этим правом федеральными законами.

2.1.3. В «Федеральный закон об оружии» № 150-ФЗ от 13.12.1996 года, прописав в статье 10 данного закона право на приобретение оружия службами авиационной безопасности, либо утвердить данное право постановлением правительства РФ в котором указать порядок приобретения и использования служебного оружия службами авиационной безопасности для выполнения своей основной задачи по защите авиации от актов незаконного вмешательства согласно Воздушного кодекса РФ;

2.1.4. Определить полномочия МВД, САБов, ведомственной и вневедомственной охраны по защите аэропортов;

2.1.5. С целью создания единого подхода в установлении сборов за обеспечение авиационной безопасности, взимаемых хозяйствующими субъектами поручить Правительству Российской Федерации разработать методику определения их размера в зависимости от класса аэропорта, его оснащения в соответствии со стандартами и пропускной способности пассажиров.

2.1.6. Законодательно определить правовое положение сотрудников служб АБ в плане страхования;

2.1.7. Утвердить на законодательном уровне порядок софинансирования государства и аэропортов, независимо от форм собственности, мероприятий по АБ (например, 50/50, как это происходит сейчас во многих других государственных программах);

2.1.8. Разработать и утвердить на законодательном уровне порядок организации сопровождения воздушных судов в полете вооруженными сотрудниками правоохранительных органов.

3. В целях оптимизации управления и финансирования системы авиационной безопасности, разработать и принять совместно с профильными министерствами и ведомствами, курирующими вопросы авиационной безопасности - Федеральным агентством воздушного транспорта РФ, Федеральной службой по надзору в сфере транспорта РФ, ФСБ, МВД, ФГУП «УВО Минтранса РФ», Федеральной службой по тарифам России, план следующих действий:

3.1. Для повышения эффективности государственного регулирования тарифов на услуги по обеспечению авиационной безопасности принять следующие меры:

3.1.1. Определить минимум необходимых нормативов технической оснащенности, штатной численности служб авиационной безопасности аэропортов (по каждому аэропорту или по категориям аэропортов);

3.1.2. Рассмотреть вопрос о целесообразности введения государственного регулирования в отношении подразделений вневедомственной охраны МВД России;

3.1.3. Обеспечить координацию федеральных органов исполнительной власти при осуществлении государственного регулирования тарифов на услуги по обеспечению авиационной безопасности и выработку согласованной позиции по данному вопросу;

3.1.4. При разработке нормативно-правовой базы по противодействию терроризму и обеспечению транспортной безопасности как составной его части, ориентироваться на создание системы превентивных, профилактических мер, нацеленных на нейтрализацию действия и устранение причин и условий возникновения и распространения терроризма в стране.

3.1.5. При подготовке нормативно-правовых актов в рассматриваемой сфере необходимо учитывать международные стандарты в области обеспечения авиационной безопасности как обязательный признак их системности и условие интеграции в международный рынок пассажиров и грузов.

3.2. Для повышения эффективности и оптимизации управления и финансирования системы авиационной безопасности совместно с Федеральным агентством воздушного транспорта, субъектами транспортной инфраструктуры разработать и реализовать следующие меры:

3.2.1. Разработать и привести к исполнению Единую Государственную Систему обеспечения транспортной безопасности, которая позволит решать задачи обеспечения устойчивого и безопасного функционирования транспортного комплекса, которые должны решаться системообразующим компонентом - подсистемами персональных данных, интеграции информации и предоставление данных пользователям;

3.2.2. Разработать механизм оказания государственной поддержки субъектам транспортной инфраструктуры - региональным (малобюджетным) аэропортам по финансированию части расходов на обеспечение авиационной безопасности, в том числе для закупки современных технических средств досмотра и охраны аэропортов, а также оплаты охранных услуг подразделениям охраны УВО при МВД и УВО Минтранса;

3.2.3. Возложить функции по обеспечению транспортной безопасности аэродромов и аэропортов, за исключением пассажирских и грузовых терминалов аэропортов, а также других объектов инфраструктуры, предназначенных для оказания услуг, на федеральные органы исполнительной власти в сфере воздушного транспорта, т.е. Росавиацию. Это обеспечит должное финансирование мероприятий за счет взимаемых сборов и средств федерального бюджета, включая привлечение на возмездной основе подразделений ведомственной и вневедомственной охраны;

4. Для повышения эффективности процедуры обеспечения авиационной безопасности, реализуемой службами авиационной безопасности аэропортов, управлениями ведомственной охраны Минтранса РФ, управлениями вневедомственной охраны МВД и оптимизации контроля рассмотреть следующие предложения:

4.1. Для четкого выстраивания системы авиационной безопасности в масштабе Российской Федерации и контроля за исполнением необходимых требований реализовать следующие действия:

4.1.1. Провести анализ транспортных узлов Российской Федерации и стратегически важных аэропортов, выделить наиболее уязвимые для совершения актов незаконного вмешательства и слабо оснащенные в техническом плане аэропорты, провести технические мероприятия по оснащению аэропортов;

4.1.2. В целях определения степени защищенности аэропортов и планирования возможности оказания им финансовой поддержки, осуществить оценку уязвимости объектов транспортной инфраструктуры (аэропортов) от потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации

4.1.3. Установить и наладить работу средств оповещения об актах незаконного вмешательства и разработать способы контроля над оповещением;

4.1.4. Установить соразмерную и необходимую в этих случаях ответственность и перевозчиков, и местных властей, и всех тех, кто причастен к транспортному процессу;

4.1.5. Обязать эксплуатантов воздушных судов предоставлять полный объем информации сотрудникам служб авиационной безопасности, касающейся пассажирского состава судна;

4.2. В целях оптимизации процедур контроля и досмотра на входах в аэровокзалы произвести замену более адресными и точнее ориентированными на источники угроз мерами, которые требуют значительно меньше затрат, чем традиционно применяемые в практике обеспечения авиационной безопасности, а именно:

4.2.1. Организация непрерывного, круглосуточного видеоконтроля на входах в аэровокзальные комплексы с предоставлением рабочих мест системы телеконтроля органам внутренних дел;

4.2.2. Патрулирование общедоступных зон аэровокзала нарядами милиции с участием сотрудников САБ;

4.2.3. Обеспечение с участием сотрудников органов внутренних дел в соответствии с Законом «О милиции» выборочного досмотра вызвавших подозрение лиц и находящихся при них вещей на одном пункте досмотра в общедоступной зоне аэровокзала;

4.3. Оптимизация процедуры досмотра пассажиров путем упразднения послеполетного досмотра. Согласно стандартам и рекомендуемой практике ИКАО, послеполетный досмотр воздушного судна, пассажиров, багажа и грузов проводится лишь исключительно в целях урегулирования Чрезвычайной ситуации, связанной с актом незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации или угрозой его совершения. Поставленные введением вышеуказанной нормы в Воздушный кодекс цели могут быть достигнуты путем реализации следующих действий:

4.3.1. Реализации правоохранными органами конкретной оперативной информации по пресечению незаконного ввоза на территорию Российской Федерации оружия, боеприпасов и других запрещенных предметов в рамках действующего законодательства во взаимодействии с органами пограничного и таможенного контроля;

4.3.2. Организации более эффективного участия органов внутренних дел в предполетном досмотре в аэропортах вылета федеральных линий, что позволит избежать выполнения этой же работы повторно в аэропортах прилета.

4.3.3. Организации сопровождения воздушных судов в полете вооруженными сотрудниками правоохранительных органов.

4.4. В целях оптимизации процедур авиационной безопасности необходимо активнее перенимать международный опыт, регламентированный документами ИКАО, ИАТА и Евросоюза, в части:

4.4.1. признания досмотровых процедур в отношении трансферного багажа и грузов с отдельными государствами, например странами Евросоюза. 26 государств Евросоюза смогли оптимизировать свои усилия и не проводят повторных досмотров. В Российской Федерации этого пока достичь не удалось;

4.4.2. Отказа от маркировки багажа номерными стикерами в случае использования многоуровневой системы предполетного досмотра багажа;

4.4.3. Изменения порядка досмотра членов летного и каabinного экипажей;

4.4.4. Структурирования пассажиропотока путем внедрения и развития с использованием механизма государственно-частного партнерства специальных сервисов в рамках программ для предварительно зарегистрированных благонадежных пассажиров (российский аналог - Программа «Чистое небо»).

5. Для повышения уровня профессионализма специалистов авиационной отрасли и для качественной подготовки квалифицированных кадров совместно с Федеральным агентством воздушного транспорта, службами ФСБ и МВД и специалистами высших учебных заведений гражданской авиации разработать и принять следующие меры:

5.1. Рассмотреть и утвердить совместно с Санкт-Петербургским Государственным Университетом Гражданской Авиации концепцию и план реализации национальной программы обучения и подготовки авиационного персонала по безопасности функционирования воздушного транспорта, построенную на принципах менеджмента безопасности, основная задача которой будет заключаться в управлении устойчивостью, безопасностью и эффективностью воздушного транспорта ГА РФ;

5.2. На базе одного из ВУЗов гражданской авиации создать научно-методологический центр, которому будет поручена координация разработки научно-исследовательских и учебно-методических работ в учебных заведениях гражданской авиации и других министерств и ведомств, направленных на совершенствование системы авиационной безопасности;

5.2.1. Поручить созданному центру «авиационная безопасность» разработать план создания тренажеров различных систем и назначений по авиационной безопасности и технических предложений (заданий) на их изготовление;

5.2.2. Включить в план финансирования НИОКР ФСНТ тему НИР «Разработка методики психологических обследований кандидатов, поступающих в ВУЗы ГА для обучения их специализации «транспортная безопасность»;

5.2.3. Включить в план финансирования НИОКР ФСНТ тему НИР «Разработка теории математических моделей авиационной безопасности» как наиболее актуальную темы для современного образовательного процесса по авиационной безопасности гражданской авиации;

5.2.4. Поручить созданному НИЦ АВ организацию НИС по теме «Определение области (границ) использования информации по АВ в учебном процессе не нарушающей требования обеспечения информационной безопасности.

5.3. Включить в план разработок по системе обучения авиационной безопасности изменения и дополнения в связи с изменившимися условиями работы специалистов следующих мер:

5.3.1. Рассмотрение инициативы создания нормативно-правового документа, согласно которого руководители и специалисты служб авиационной безопасности будут обязаны проходить переподготовку чаще, чем это указано в приказе № 310 ФАС России от 16 октября 1998 года, с учетом появления новых видов угроз и развития технических средств;

5.3.2. Создание унифицированного программного продукта, на базе которого должна быть построена программа обучения авиационного персонала в транспортных ВУЗах по специальности «транспортная безопасность», учитывающая особенности каждого региона РФ;

5.3.3. Внедрение тщательной системы отбора кандидатов на вакансии в службы авиационной безопасности, руководствуясь принципами психологического соответствия, соответствия уровня физической подготовленности и индивидуального подхода к каждому кандидату.

5.4. Создать необходимые условия для закрепления квалифицированных кадров в сфере авиационной безопасности путем повышения их уровня дохода, что позволит обеспечить требуемый уровень авиационной безопасности и оптимизацию расходов на подготовку и обучение персонала.

6. Для усиления защиты аэропортов, улучшения оснащения их средствами технической защиты и в целях повышения уровня авиационной безопасности разработать и внедрить механизм совершенствования средств авиационной безопасности, благодаря которому будут решены

проблемы оснащённости аэропортов всех категорий. В связи с этим видится необходимым принятие следующих мер:

6.1. Формирование Комитетом Государственной Думы по безопасности совместно с ВВП «Национальные инновационные системы» экспертной комиссии в целях организации и координации работ по созданию отечественных систем комплексной безопасности на транспорте на основе анализа существующих российских и зарубежных решений и выбора оптимального и эффективного варианта с последующей разработкой механизма его применения в аэропортах совместно с Минтрансом России.

6.2. Разработка регламента с требованиями к современным техническим средствам обнаружения скрытых закладок взрывчатых веществ и стандартам осуществления испытаний на соответствие технических средств этим требованиям для осуществления регулирующей функции государства при оснащении аэропортов этими средствами.

6.3. Регулирование закупок технических средств авиабезопасности отечественных разработок, которые по качеству и техническим характеристикам не уступают аналогам.