

«Мы запутались в законах»

Уже почти 10 лет российская гражданская авиация пребывает в подвешенном нормативном состоянии, одновременно исполняя требования 16-ФЗ «О транспортной безопасности» и Международной ассоциации воздушного транспорта (IATA). Авиаперевозчики поднимаются в небо по правилам IATA, а на земле платят штрафы за несоблюдение национального законодательства. При этом генеральный директор Ассоциации гражданской авиации «Аэропорт» **Виктор Горбачев** считает, что главную угрозу безопасности — человеческий фактор — невозможно устранить только путем ужесточения законодательства.

 Беседовал: Станислав Тарасов



Какие проблемы транспортной безопасности в сфере гражданской авиации можно выделить на данный момент?

ВИКТОР ГОРБАЧЕВ: Первая и главная проблема: мы запутались в законах. Гражданская авиация — это единственная отрасль, которая работает в соответствии с двумя системами правовых актов. Их требования разнятся, и мы не поймем, кто мы: работники транспортной безопасности в аэропорту или работники авиационной безопасности. Воздушный кодекс более 40 лет исходит из термина «авиационная безопасность», которым оперируют IATA и ICAO (*Международная ассоциация воздушного транспорта и Международная организация гражданской авиации. — Прим. ред.*). Там нет понятия «транспортная безопасность», только «авиационная».

С другой стороны, выпущен 16-ФЗ «О транспортной безопасности». В свое время мы просили Госдуму и Минтранс не трогать авиацию, оставить нам действующую законодательную базу, а если нужно, внести дополнения в Воздушный кодекс. Безопасность авиации регламентирована своими законодательными актами. Вопреки нашим просьбам было принято решение создать отдельное национальное законодательство для всех видов транспорта. И к нему еще около 20 подзаконных актов. В результате мы просто запутались. Приходится обучать персонал и по

«We got into a muddle of laws». Interview with Viktor Gorbachev, CEO of Association of commercial aviation «Airport» / By Stanislav Tarasov

For almost 10 years Russian commercial aviation hovers trying to fulfil the requirements of Russian Federal law № 16 «About transport safety» and the requirements of the International Air Transport Association at the same time. Planes take off by the IATA's rules, and on Earth air carriers pay fines in accordance with the national legislation. But the main problem, according to Victor Gorbachev, CEO of Association of commercial aviation «Airport», is a human factor. And it is impossible to eliminate this problem only by toughening the requirements.

16-ФЗ, и по Воздушному кодексу. Люди дважды проходят учебу и дважды платят деньги.

Кроме того, в аэропорту теперь действует несколько служб: ведомственная охрана, вневедомственная охрана, служба авиационной безопасности аэропорта и служба авиационной безопасности авиакомпании, силовые структуры. Каждая из них работает по своим постановлениям, регламентам, правилам, у всех есть свое начальство. Возникает несогласованность действий.

Какие технические проблемы могут возникнуть при аттестации объектов воздушного транспорта или отдельных служб?

В. Г.: Иногда возникают проблемы с техническими средствами. Например где-то установлены не те видеокamеры. Но и ситуации, когда кто-то не аттестован, не переаттестован, тоже бывают. Как я уже сказал, у нас очень много требований, которые очень сложно выполнить полностью.

Мы неоднократно вносили предложения гармонизировать законодательство. Но все остается на прежнем уровне. Изменения единичны. Мы пишем сто предложений — получаем одно изменение. Мы не можем понять друг друга: авиаперевозчики говорят одно, регулятор — другое.

Также мы требовали расширения наших полномочий. Сегодня сотрудник безопасности магазина «Ашан» имеет больше полномочий, чем сотрудник авиационной безопасности. ЧОПовец может иметь средства защиты — электрошокеры и другие средства, а сотрудник авиационной безопасности не имеет ничего.

Это сделано по опыту прошлых лет, когда в 1970-х была стрельба в самолетах?

В. Г.: Не думаю. 70-е — это старые добрые времена. Возникали, конечно, единичные инциденты, но не более того. Можно вспомнить легендарных «Семь Симеонов», семью Бразаускасов и других авиабандитов тех лет. Но они просто дети по сравнению с той террористической угрозой, которая существует сейчас.

Почему же тогда сотрудник авиационной безопасности не имеет права на оружие?

В. Г.: Мы об этом и спрашиваем. Нам отвечают, что нужно отдельное постановление. В некоторых документах написано, что сотрудник имеет право на оружие, но этого нет в законе «Об оружии», этого нет в постановлениях правительства, в законе «О полиции» это не прописано. В результате сотрудник авиационной безопасности при обнаружении проблемы ничего сделать не может, он должен сказать злоумышленнику: «Постой здесь, я сбегаю за полицией».



В США после 11 сентября поступили иначе: выгнали всех из аэропорта, создали Министерство транспортной безопасности, которое все взяло на себя, включая сотрудников, оборудование и тому подобное. Давайте и мы так сделаем, в конце концов.

**Экспертный совет
расколот на две части:
с одной стороны —
силовики, с другой —
представители бизнеса.
И у нас часто не
получается договориться**

Как вы относитесь к видеонаблюдению в самолетах, которое предусмотрено транспортным законодательством?

В. Г.: Требования, предписывающие обязательное видеонаблюдение с трансляцией, абсолютно не корректны. Как можно на чужую собственность поставить свое оборудование? Во-первых, это не наше воздушное судно, 90% пассажиропотока мы перевозим на Airbus и Boeing, значит, мы должны согласовывать установку такого оборудования с производителем. Могут возникнуть вопросы: что мы туда поставили? Следом возникнет вопрос: почему падаем? Это же электроника. Телефоном запрещено пользоваться в самолете, а тут будет стоять камера, которая транслирует видеозображение на зем-

лю по каналу спутниковой связи. Не ясно, как это скажется на безопасности полетов. Во-вторых, самолеты находятся в лизинге, а разрешит ли нам хозяин что-то ставить на него собственность? Представьте, что вы взяли напрокат машину и начали что-то дополнительное в нее устанавливать. Об этом никто не подумал.

Вы входили в группу советников комитета Государственной Думы по транспорту. Почему эти проблемы не решаются?

В. Г.: Я входил в группу советников этого комитета Госдумы VI созыва, и меня пригласили в новый комитет, я дал согласие войти в экспертный совет. Есть масса вопросов, с которыми надо разбираться.

Мы тесно работаем с первым вице-председателем прошлого комитета Госдумы по транспорту и строительству, бывшим министром транспорта Виталием Борисовичем Ефимовым, который возглавляет Союз транспортников России. Но экспертный совет расколот на две части: с одной стороны — силовики, с другой — представители бизнеса. И у нас часто не получается договориться. А между тем проходят прокурорские проверки по исполнению законодательства, по результатам которых накладываются колоссальные штрафы за неисполнение норм, которые физически невозможно выполнить.

То есть новое постановление правительства о безопасности на воздушном транспорте ситуацию не изменит, а на бизнес наложит дополнительные расходы?

В. Г.: Абсолютно верно. Я считаю, что наработок гражданской авиации за 40 лет вполне



достаточно для обеспечения безопасности. Вполне достаточно было Воздушного кодекса, «Федеральных авиационных правил», приказов, постановлений и прочих нормативных актов, действующих сегодня в области авиационной безопасности.

При любых обстоятельствах Европа не пошла на введение дополнительных досмотров при входах в аэровокзальные комплексы, на 50-метровую зону безопасности на привокзальных площадях аэропортов. Мы с трудом, но добились смягчения этой нормы. Сократили зону безопасности до 30 метров, но и этого в Европе нет. Там эту проблему решают дополнительным патрулированием, иными средствами. Если вводится режим повышенной готовности, то они усиливают безопасность людьми. Мы не знаем, но, может быть, выпускают больше профайлеров в толпу.

Тема профайлеров сейчас актуальна?

В. Г.: Да, я считаю, что актуальна. Понимаете, техника — это техника. Я доверяю технике меньше, на нее можно найти «противотехнику». Ведь с другой стороны — тоже умные ребята. Когда живой человек и живое общение — всегда лучше. До сих пор на израильском и американском направлении здесь у нас, в Москве, работают их профайлеры.

Как бы вы могли оценить состояние безопасности аэропортов на момент отмены 40-го приказа Минтранса и появления проекта постановления правительства по воздушному транспорту?

В. Г.: Я считаю, все сделано нормально. Дополнительно ужесточать эти требования не нужно. Надо смотреть, чем это обернется для

У нас второй год идет падение пассажирооборота. В прошлом году авиация вышла на 8 млрд рублей убытков

бизнеса и в конечном счете для гражданской авиации в целом, для нас с вами как рядовых потребителей этих услуг.

Авиаперевозчики уже вкладывают в обеспечение безопасности больше, чем тратят на заправку самолетов. Мы столько всего накрутили, а убытки на кого списываются? Все включается в себестоимость перевозок. Авиакомпания не будет работать в убыток себе — все оплатит пассажир.

У нас в ассоциации (*Ассоциация гражданской авиации «Аэропорт».* — Прим. ред.) довольно мощный комитет по авиационной безопасности. Мы проводим мероприятия совместно с эксплуатантами воздушного транспорта. И мнение специалистов однозначно: дальше закручивать гайки некуда. У нас и так происходит постоянный отток пассажиров на железную дорогу, на автомобильный транспорт. В аэропорт нужно приезжать больше чем за 2,5 часа, чтобы пройти все проверки. На железную дорогу пришел за пять минут сел и поехал.

Как оцениваете уровень компетенции организаций, которые занимаются оценкой уязвимости аэропортов?

В. Г.: Специалисты обеспечения авиационной безопасности в аэропортах считают их наемными людьми, имеющими лицензию, но не профильными специалистами. Это просто вытягивание денег.

В конце концов, зачем эти структуры? У нас есть учебные центры, у нас есть Росавиация. Все эти организации имеют региональные подразделения. Почему бы их силами не решать проблему? Там тоже есть сотрудники, которые могут проводить оценку уязвимости объектов воздушного транспорта. Эти сотрудники получают государственные деньги, зачем еще платить коммерсантам?

Похожая ситуация и с сертификацией аэродромов. За нее тоже нужно платить подобным центрам или институтам. Любой центр накручивает 400-500% накладных расходов. Все это неправильно.

У нас второй год идет падение пассажиропотока. В прошлом году авиация вышла на 8 млрд рублей убытков. У нас в «шоколаде» только одна авиакомпания — «Аэрофлот». Остальные или на нулях, или в минусе.

Изменится ли ситуация в ближайшее время?

В. Г.: Если продолжим игнорировать бизнес — ничего не изменится, станет только хуже. Нужно сделать нормативную базу либеральнее. Понять, что кислород нельзя перекрывать бесконечно. Когда посмотрел решение совещания у Дворковича (*Аркадий Дворкович, заместитель председателя правительства РФ.* — Прим. ред.), сколько должно быть еще подзаконных актов к 16-ФЗ, у меня волосы дыбом встали. Там около 20 подзаконных актов, которые просто невозможно читать! Я понимаю, что их пишут институты, где сидят целые отделы, которые этими вопросами занимаются. Но они нас просто задумают.

В каком направлении будут развиваться технические средства обеспечения безопасности воздушного транспорта? Может быть, повысится спрос на российское оборудование?

В. Г.: Не думаю. Мы на 90% пользуемся зарубежной техникой. То оборудование, что применяется во всем мире, установлено и у нас. Эти системы будут просто совершенствоваться, научатся распознавать новые виды взрывчатки и прочих угроз.

В настоящий момент я уверен на 98%, что рядовой пассажир не сумеет пронести опасные вещества или устройства на борт воздушного судна. Это может сделать только персонал аэропорта: уборщик, заправщик, работник багажной службы. Только так. Это человеческий фактор, за которым пристально следят. Но, к сожалению, не все можно отследить.