

## О ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*А.М. Клименко<sup>1)</sup>, А.Ф. Пенно<sup>2)</sup>*

1) к.филос.н., доцент, преподаватель Краснодарского высшего военного авиационного училища летчиков, 2 авиационный факультет истребительной авиации (г. Армавир), г. Армавир, Россия, klimenko.kaftgp@yandex.ru

2) к.пед.н., преподаватель Краснодарского высшего военного авиационного училища летчиков, 2 авиационный факультет истребительной авиации (г. Армавир), г. Армавир, Россия, anpenno@mail.ru

**Аннотация.** В статье рассмотрен ряд актуальных проблем правового регулирования обеспечения транспортной безопасности в Российской Федерации, классифицированы угрозы авиационной безопасности.

**Ключевые слова и словосочетания:** безопасность, транспортная безопасность, авиационная безопасность, воздушный транспорт, угрозы авиационной безопасности, акт незаконного вмешательства.

## ABOUT TRANSPORTATION SAFETY

*Andrey M. Klimenko, Anatoly F. Penno*

1) Candidate of philosophical sciences, associate Professor, teacher of Krasnodar Air Force Institute for Pilots, 2 Aviation Department of Fighter Aviation (Armavir), city of Armavir, Russia, klimenko.kaftgp@yandex.ru

2) Candidate of pedagogical sciences, teacher of Krasnodar Air Force Institute for Pilots, 2 Aviation Department of Fighter Aviation (Armavir), city of Armavir, Russia, anpenno@mail.ru

**Annotation.** This article presents a number of pressing problems of legal regulation of transport safety in the Russian Federation, classified security threats.

**Key words and word combinations:** security, transport security, aviation safety, air transport, aviation threat security, act of unlawful interference.

Формирование стабильных высококонкурентных внутренних рынков, повышение инвестиционной и деловой привлекательности напрямую определяется экономическим состоянием транспортной отрасли. Решение этой задачи со всей очевидностью требует от государства обеспечения

должного уровня безопасности ее транспортного комплекса. Само понятие «безопасность» следует относить к комплексным категориям, обладающим сложной внутренней структурой. Так, в частности, под транспортной безопасностью понимается состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства (ст. 1 Федерального закона «О транспортной безопасности» от 9.02.2007 года № 16-ФЗ). Под объектами транспортной инфраструктуры законодатель понимает технологический комплекс, включающий в себя: железнодорожные вокзалы и станции, автовокзалы и автостанции; тоннели, эстакады, мосты; морские терминалы, порты; аэродромы и аэропорты; вертодромы, посадочные площадки, а также обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения и помещения. К транспортным средствам следует относить автомобильный транспорт, суда, воздушные суда, железнодорожный подвижной состав, городской наземный электротранспорт. Согласно названному Закону «акт незаконного вмешательства – противоправное действие (бездействие), в том числе террористический акт, угрожающее безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий» (п. 1 ст. 1).

Отметим, что такие факторы, как значительная роль государственной и гражданской авиации для государства, предполагаемый размер ущерба и количество жертв при совершении террористических актов на воздушном транспорте, возможность дестабилизации обстановки в стране и регионе, и, как следствие, возникновение страха и паники среди граждан, определили необходимость учитывать на официальном уровне в качестве первоочередной задачи предотвращение угрозы террористического характера в отношении именно воздушных судов и объектов авиационной инфраструктуры [1]. В подтверждение правильности такого решения вспомним хотя бы тот факт, что сентябрьские 2001 года террористические акты в США впервые показали воочию возможность применения воздушного судна не только в качестве объекта акта терроризма, но и в качестве средства его совершения.

Обеспечение транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах воздушного транспорта включает в себя обеспечение авиационной безопасности (ст. 4 Федерального закона «О транспортной безопасности»). Категория «авиационная безопасность» получила законодательное закрепление в Воздушном кодексе РФ в 1997 году, когда впервые были разделены понятия «безопасность полетов» и «авиационная безопасность».

Обеспечение авиационной безопасности, защита жизни и здоровья пассажиров, экипажей воздушных судов, аэропортов и объектов их инфраструктуры от актов незаконного вмешательства входят в сферу абсолютного приоритета государства, что требует решения таких задач, как: 1) нормативно-правовое регулирование авиационной безопасности; 2) материальное и ресурсное обеспечение соответствующих мероприятий; 3) осуществление контроля и надзора за точным выполнением установленных стандартов, норм, правил и процедур.

Как представляется, правовая основа функционирования российской системы обеспечения авиационной безопасности должна базироваться на трех основных группах источников. Первая группа включает международные правовые акты и соглашения, касающиеся вопросов организации воздушного движения и авиационной безопасности – это, в частности, Чикагская конвенция 1944 г. с Приложениями, Гаагская конвенция 1970 г., Монреальская конвенция 1971 г., Руководства и Правила Международной организации гражданской авиации (ИКАО), и др. Вторую группу составляют нормативно-правовые акты Российской Федерации в сфере безопасности в целом, и авиационной безопасности, в частности, – это федеральные законы, в том числе и кодексы, указы Президента РФ и постановления Правительства РФ. И, наконец, к третьей группе следует отнести нормативные документы по вопросам обеспечения авиационной безопасности, изданные соответствующими полномочными федеральными органами исполнительной власти.

При этом, одной из важнейших задач, которые предстоит решить, является фактическое создание обобщенной нормативно-правовой базы по трем направлениям, четко указанным в стандартах ИКАО по обеспечению авиационной безопасности: во-первых, у нас должна быть разработана и законодательно введена в действие Национальная программа безопасности гражданской авиации для защиты от актов незаконного вмешательства; во-вторых, речь идет о Национальной программе контроля качества в области безопасности гражданской авиации; в-третьих, это принятие такого документа как Национальная программа подготовки персонала всех организаций и предприятий, занимающихся различными аспектами обеспечения авиационной безопасности [2]. На деле, по мнению экспертов ИКАО, сложилась такая ситуация, когда де-факто в России требования стандартов Международной организации гражданской авиации выполняются, но нормативные акты, которые требуют выполнения этих стандартов, отсутствуют. При этом, как отмечал еще в 2012 году Егорушкин И.Н., «деятельность в сфере авиации России регламентируют более 30 федеральных законов, свыше 10 указов Президента РФ, 50 постановлений Правительства РФ и 150 ведомственных актов. Положения

ряда из них противоречат друг другу, препятствуя развитию авиационной деятельности» [3]. С тех пор проделана колоссальная работа по исправлению создавшейся ситуации. Так, в 2019 году наконец были приняты все три упоминаемые выше Национальные программы безопасности в области гражданской авиации, а Россия успешно выдержала уже третью плановую проверку комиссией ИКАО по Универсальной программе проверок авиационной безопасности на основе механизма непрерывного мониторинга (УППАБ-МНМ) всех государств - членом ИКАО (июнь 2019 г.) [4]. Однако проблем все еще хватает. Послушаем мнение В. Богучарской, главного специалиста по авиационной безопасности дирекции по защите активов ООО «Базэл Аэро», статьи которой опубликованы на страницах журнала «Транспортная безопасность и технологии». [5]. В первой из статей автор отмечает, что с принятием Федерального закона от 01.04.2020 г. № 88-ФЗ «О внесении изменений в статьи 83 и 84 Воздушного кодекса Российской Федерации», наделившего подразделения транспортной безопасности правом обеспечивать авиационную безопасность, насущный вопрос организации деятельности по обеспечению безопасности аэропортов должен решаться гораздо эффективнее. Однако проведенный в материале анализ действующих нормативных правовых актов в области авиационной безопасности показывает, что ряд противоречий так и остался неурегулированным, а необходимые соответствующие правки все еще не внесены в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации. Во второй статье автор поднимает проблему, касающуюся сложных и неурегулированных законодательством вопросов сертификации технических средств обеспечения транспортной безопасности (СОТБ), включая: спорные ситуации при определении сроков проведения сертификации; вопросы ценообразования и стоимости сертификационных испытаний; сложности после приобретения уже сертифицированного оборудования.

Российская Федерация, как государство-участник Конвенции о международной гражданской авиации 1944 года, обязана демонстрировать стремление к соблюдению единообразия правил, стандартов, требований международной организации гражданской авиации. К числу таких требований относится функционирование в государстве единого ведомства, которое отвечает за развитие гражданской авиации. На практике, на сегодняшний день Россия является, по-видимому, единственной в мире страной, которая в итоге реформирования отрасли гражданской авиации не имеет общего полномочного органа управления. Фактически управление отраслью распределено между несколькими государственными структурами: Министерством транспорта РФ (Минтранс), Федеральным агентством воздушного транспорта

(Росавиация), Федеральной службой по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор), Межгосударственным авиационным комитетом (МАК). Как следствие, такое распыление полномочий в сфере государственного регулирования порождает целый комплекс социально-экономических трудностей. Достаточно вспомнить, что для устранения противоречий в нормативно закреплённом распределении функций указанных организаций понадобился целый десяток лет.

Отсюда напрашивается вывод, что государство обязано участвовать в обеспечении авиационной безопасности в качестве основного органа управления, быть гарантом авиационной безопасности. Федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные обеспечить безопасность воздушного транспорта и наземной инфраструктуры, должны быть не просто участвующей структурой, а – либо организатором, либо головным исполнителем всех этапов авиационной безопасности в рамках своих компетенций. Более того, все настойчивее звучат призывы специалистов воссоздать Министерство гражданской авиации и Министерство авиационной промышленности [6].

Остановимся еще на одной проблеме. Законодатель (в п. 2 ч. 2 ст. 2 Федерального закона «О транспортной безопасности») определил одной из основных задач обеспечения транспортной безопасности определение угроз совершения актов незаконного вмешательства. Приказом Минтранса РФ, Федеральной службы безопасности РФ и Министерства внутренних дел РФ от 5 марта 2010 г. № 52/112/134 утвержден исчерпывающий Перечень потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств. В числе таких угроз названы, в частности, угроза захвата объектов транспортной инфраструктуры (далее - ОТИ) и (или) транспортных средств (далее - ТС); угроза взрыва ОТИ и (или) ТС; угроза размещения или попытки размещения на ОТИ и (или) ТС взрывных устройств (взрывчатых веществ); угроза поражения опасными веществами (химическими, радиоактивными или биологическими агентами) ОТИ и (или) ТС; угроза блокирования ТС или ОТИ; угроза хищения – возможность совершения хищения элементов ОТИ и (или) ТС, которое может привести их в негодное для эксплуатации состояние, угрожающее жизни или здоровью персонала, пассажиров и других лиц. Все вышеперечисленное непосредственно относится к авиационной безопасности, причем авиации как гражданской, так и государственной.

Видимо, следует согласиться с Мартынюком С.Б., отметившим, что вышеуказанные вредоносные факторы не являются единственными, представляющими угрозу авиационной безопасности. К их числу он предлагает также отнести применение лазерных устройств для ослепления

пилотов воздушных судов, электронных средств и компьютерных технологий для создания радиопомех, временного вывода из строя авиационных средств связи и навигации, подачи ложных команд управления воздушными судами и иные факторы [7].

Как представляется, основываясь на классификации актов незаконного вмешательства, принятой ИКАО [2], следует дополнить указанный Перечень потенциальных угроз также следующими факторами: угрозой захвата заложников на борту воздушных судов или на аэродромах; сообщением заведомо ложной информации, ставящей под угрозу безопасность воздушного судна, пассажиров, членов экипажа, наземного персонала, других лиц во время полета или на земле.

В заключение отметим, что появление новых потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства требует от органов государственного управления, во-первых, непрерывного совершенствования методов защиты от таких угроз; во-вторых, принятия серьезных мер в сфере административно-правового регулирования авиационной безопасности; в-третьих, действенных методов контроля защищенности воздушного транспорта.

#### **Список использованных источников:**

1. Стадник С.В. Анализ рисков в государственной авиации: возможности использования инновационных методов для учета стоимостных факторов // Известия Сочинского государственного университета. - 2012. - № 4 (22).

2. См.: Руководство по авиационной безопасности. Doc 8973/9. ИКАО, 2014. — URL: // [http://aviadocs.com/icaodocs/Docs/8973\\_cons\\_ru.pdf](http://aviadocs.com/icaodocs/Docs/8973_cons_ru.pdf) (дата обращения 18.10.2020).

3. Егорушкин И.Н. Нормативно-правовое регулирование деятельности по обеспечению безопасности на транспорте (на примере авиационной отрасли) // Современное право. - 2012. - № 6.

4. Черток В. Авиационная безопасность в 2020 году: новые стандарты и требования // Системы безопасности. – 2020. - № 2. — URL: // <https://www.secuteck.ru/articles/aviacionnaya-bezopasnost-v-2020-godu-novye-standarty-i-trebovaniya> (дата обращения: 18.10.2020).

5. Богучарская В. 88-ФЗ: все ли проблемы сняты? // Транспортная безопасность и технологии. - 2020. - № 1. - С. 94-98; Богучарская В. Проблемы аттестации СОТБ // Транспортная безопасность и технологии. - 2020. - № 2. - С. 14-17.

6. См.: Иванов А.А., Горovenko Л.А. Транспортная задача и её приложение в электроэнергетике // Сборник докладов победителей и

IV Международная научно-практическая конференция студентов, аспирантов,  
преподавателей «ПРИКЛАДНЫЕ ВОПРОСЫ ТОЧНЫХ НАУК»

---

IV International Scientific Practical Conference of graduate and postgraduate students,  
lecturers «APPLIED ISSUES OF EXACT SCIENCES»

13-14 November 2020, Armavir

лауреатов XXII студенческой научной конференции АМТИ, г. Армавир,  
14-25 марта 2016 г.

7. Мартынюк С.Б. Некоторые проблемы обеспечения авиационной безопасности в деятельности государственной авиации Российской Федерации // Закон и право. - 2013. - № 3.