ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ УКРЕПЛЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА
МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ТЕРРОРИЗМ И БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ

МОСКВА
2005

Терроризм и безопасность на транспорте: Сборник материалов IV международной научно-практической конференции, 2-3 февраля 2005 г. / Под редакцией доктора юридических наук Лопатина В.Н. М., НИИ ГП РФ: 2005. С.

В настоящем сборнике представлены доклады и выступления участников IV Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте», проведенной в рамках выполнения Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью в СНГ на 2003-2004 гг. с участием более 550 представителей от 10 межгосударственных органов СНГ, руководителей и полномочных представителей органов государственной власти, науки и бизнеса, представителей общественных организаций и СМИ из 18 стран мира. От Российской Федерации в работе приняли участие члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы, руководители федеральных органов государственной власти, представители Администрации Президента РФ, руководители всех основных транспортных организаций страны, правоохранительных органов и научных организаций.

Материалы, содержащиеся в сборнике, будут полезны представителям органов законодательной, исполнительной и судебной власти, работникам правоохранительных органов, транспортных, научных и общественных организаций.

© Авторы, 2005

© НИИ Генеральной прокуратуры РФ, 2005

THE GENERAL PROSECUTOR'S OFFICE
OF THE RUSSIAN FEDERATION
THE RESEARCH INSTITUTE ON REENFORCEMENT
OF LEGALITY LAW AND ORDER

TERRORISM and SECURITY of the TRANSPORT

MOSCOW
2005

TERRORISM and SECURITY of the TRANSPORT: Collected materials of the IV International Science and Practice Conference, February 2-3, 2005 / Edited by Lopatin V.N., Doctor of Laws, Research Institute Affiliated to the General Prosecutor's Office of the Russian Federation.

The present Collection presents reports and statements of the participants of the Third International Science and Practice Conference "Terrorism And Transport Security". It was held in the view of accomplishing the Inter - Governmental Program on Collective Measures for Crime Combating in the CIS Countries for 2003 - 2004. It has gathered 550 representatives of 10 inter - governmental agencies of the CIS countries, the Council of Europe, the heads and plenipotentiaries of the state power bodies, representatives of science, business, public organizations and mass media from 18 countries of the world. The Russian Federation participants of the event were the members of the Council of the Federation and the State Duma's deputies, heads of Federal bodies of the state power, representatives of the R.F. President's Administration, heads of all of the country's basic transport organizations, law enforcement agencies and scientific institutions.

The materials of this Collection would be useful for the representatives of the legislative, executive and judicial authorities, for the law enforcement agents, for the representatives of the transport, scientific and public organizations.

© Authors, 2005

© Research Institute Affiliated to the R.F. General Prosecutor's Office, 2005

Содержание

I. ПРИВЕТСТВИЯ В АДРЕС УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ

А.С.Аристов
Заместитель Министра транспорта
Российской Федерации

Уважаемые гости! Уважаемые коллеги!

Разрешите мне от имени руководства Министерства транспорта Российской Федерации приветствовать участников IV международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте».

Настоящая конференция является логическим продолжением серии ежегодных международных научно-практических конференций, посвященных проблематике обеспечения безопасности транспортного комплекса. Актуальность подобных мероприятий определяется, как той возрастающей ролью транспорта в развитии экономики страны, так и проявившимся в последнее время новым уровнем террористических угроз.

Печальные события минувшего года служат тому подтверждением. Позволю себе кратко напомнить, что в 2004 году на объектах транспорте, как российского, так и других стран, были совершены беспрецедентные по своим масштабам и изощренности исполнения террористические акции. В части российские, две из них – взрыв в Московском метрополитене и практически одновременный подрыв в воздухе «террористами-смертниками» двух авиалайнеров – имели очень тяжелые последствия, вызвали значительный внутренний и международный резонанс.

В целом эти события показали отставание имеющейся системы мер обеспечения транспортной безопасности от нарастающего уровня и характера террористических угроз.

Но не только террористическая угроза определяет значимость нашей конференции. Общая проблема — безопасность транспортного комплекса, имея ввиду техногенную, природную, антитеррористическую – гораздо шире по своему содержанию.

Транспортная безопасность сквозной нитью проходит через все стадии перевозочного процесса и оказания транспортных услуг. Никакие экономические преобразования, направленные на повышение эффективности транспортного комплекса страны, не дадут ожидаемого эффекта без решения этой проблемы.

Проблема затрагивает интересы большого количества людей, связанных с транспортной деятельностью. В целом, по данным государственной статистики на транспорте в настоящее время занято 2 миллиона 800 тысяч человек, что составляет около 6% от общего количества занятых в экономике России, а транспортом пользуется практически все население страны.

Следует отметить, что уже сейчас транспорт представляет собой сложноорганизованную, интегрированную и многоуровневую систему, являющуюся частью техносферы. Степень интеграции различных видов транспорта (железнодорожного, воздушного, автомобильного, водного и др.) будет в дальнейшем возрастать. В Федеральной целевой программе "Модернизация транспортной системы России" отмечается, что "повышение

уровня координации развития отдельных видов транспорта будет обеспечено, прежде всего, за счет согласованного развития крупнейших коммуникаций, составляющих основу российской части международных транспортных коридоров. Предусматривается комплексное развитие транспортных узлов с рациональным сочетанием железнодорожных и автомобильных подходов к морским портам, аэропортам и крупнейшим грузовым терминалам. Иными словами, отдельные виды транспорта соединяются в виде звеньев единой производственной цепи.

Подобная тенденция развития при всех ее положительных сторонах, усиливает уязвимость транспортного комплекса с точки зрения актов незаконного вмешательства, поскольку нарушение нормального функционирования любого из его элементов в той или иной форме автоматически негативно отражается на системе в целом.

Особенности транспортного комплекса как объекта диверсионно-террористических посягательств обусловливают и особенности терроризма в этой сфере. Терроризм на транспорте имеет ряд особенностей, которые необходимо учитывать в процессе организации правоохранительной деятельности. Специалистами в этой связи вводится новое понятие - транспортный терроризм, рассматриваемый как разновидность так называемого технологического терроризма.

В ходе проводимых государством реформ изменилась система и структура федеральных органов исполнительной власти, в том числе и Минтранса России.

И уже в рамках новой структуры нам удалось предпринять определенные шаги. Серьезным шагом в сфере нормативного регулирования деятельности в рассматриваемой области стала разработка проекта федерального закона «О транспортной безопасности».

Разработанный Минтрансом России проект закона «О транспортной безопасности» призван установить правовые основы деятельности в области обеспечения транспортной безопасности. В нем определены цели и задачи, принципы обеспечения транспортной безопасности. Впервые четко сформулированы требования по обеспечению транспортной безопасности в отношении объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, оценка их уязвимости от актов незаконного вмешательства.

Также в законопроекте определена система государственного управления в области обеспечения транспортной безопасности, права и обязанности субъектов транспортной инфраструктуры.

В настоящее время отдельные вопросы обеспечения транспортной безопасности урегулированы нормами Воздушного кодекса РФ, Кодекса торгового мореплавания РФ, Кодекса внутреннего водного транспорта РФ и некоторых других. В то же время единая государственная система обеспечения транспортной безопасности в российском законодательстве отсутствует, а перечисленные правовые нормы не соответствуют имеющемуся характеру и уровню угроз.

Мне бы хотелось еще раз вернуться к значению проводимой сегодня конференции.

Как известно, никакая организационная и нормотворческая деятельность невозможна без достаточного научного обоснования. Решения, принятые в ходе первых трех конференций «Терроризм и безопасность на транспорте» оказались востребованными в процессе

разработки нормативной правовой базы. Многие затронутые в докладах и выступлениях на первых трех конференциях проблемы находятся в центре внимания в настоящее время. Ряд научных прогнозных оценок развития криминальной ситуации на транспорте, тенденций терроризма, к сожалению, подтвердились. Как показывает опыт, практика, иногда отстает от рекомендаций науки, либо не прислушивается к ним. Для нас позиция представителей академической среды во многом служит ориентиром при принятии тех или иных управленческих решений.

Надеюсь, что в итоговом документе Конференции удастся закрепить конструктивные предложения, направленные на обновление и гармонизацию с международным законодательством действующей нормативной правовой базы обеспечения антитеррора, повышение эффективности взаимодействия субъектов обеспечения транспортной безопасности.

Войтенко В.П.
заместитель председателя Комитета
Государственной Думы по безопасности,
председатель Постоянной комиссии
по вопросам обороны и безопасности МПА СНГ

Уважаемые участники конференции!

От лица депутатов Государственной Думы и членов Комитета по безопасности, Постоянной комиссии по вопросам обороны и безопасности МПА СНГ разрешите приветствовать участников Конференции "Терроризм и безопасность на транспорте".

Задачи обеспечения безопасности жизни людей сегодня становятся все более актуальными. В настоящее время, несмотря на значительные усилия, предпринимаемые как отдельными странами, так и на международном уровне, количество терактов на транспорте, число их жертв и величина причиненного ущерба практически не уменьшаются.

Это побуждает к более эффективным действиям со стороны государства, федеральных органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации и Межпарламентская Ассамблея государств- участников СНГ предметно работают над развитием и совершенствованием законодательной базы антитеррористической деятельности.

Весомый вклад в укрепление антитерриристического сотрудничества и взаимодействия государств, образовавшихся на постсоветском пространстве, вносит Межпарламенская ассамблея СНГ, ее Исполком, Постоянная комиссия по вопросам обороны и безопасности, а также недавно созданная Объединенная комиссия по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ.

Отрадно, что в ходе нашей Конференции планируется провести обмен опытом, приобретенным за последние годы, и выработать на этой основе

предметные рекомендации на перспективу для законодательной и исполнительной власти, общественных и иных организаций.

Уверен, что итоговые документы Конференции эффективно скажутся на уровне обеспечения безопасности людей на транспорте и степени защиты транспортных систем от террористических актов.

Желаю Конференции и ее участникам успешной и плодотворной работы.

Мартин Марми
Генеральный секретарь
Международного союза
автомобильного транспорта

Терроризм и безопасность на транспорте: нужен баланс между обеспечением безопасности и либерализацией

Автомобильный транспорт, играя жизненно важную роль в обеспечении экономического развития, объединяя людей и позволяя им лучше распределять богатства, всегда был вынужден соблюдать стандарты самого высокого качества для всех своих клиентов в процессе всей своей деятельности. Такие высокие стандарты качества не могут быть достигнуты, если не обеспечены столь же высокие стандарты безопасности. Для того, чтобы постоянно соответствовать таким высоким требованиям к качеству, предъявляемым клиентами автомобильного транспорта и потребностями глобальной экономики, автомобильный транспорт в сотрудничестве с правительствами обязан обеспечивать при каждой транспортной операции соответствующий уровень безопасности, соблюдая при этом в полной мере баланс между мерами безопасности и существующими международными правилами по либерализации .

Поэтому Международный союз автомобильного транспорта поздравляет организаторов и участников Четвертой международной научно- практической конференции по антитерроризму и безопасности на транспорте, поскольку обмен опытом будет чрезвычайно полезен для достижения вышеупомянутого баланса.

Важно правильно понять это. Как мы уже видели в некоторых частях мира, если процедуры безопасности становятся слишком строгими, то бизнес по перевозке грузов и пассажиров может почти остановиться, что позволило бы террористам иметь тот успех, которого они и добиваются. Поэтому новые меры безопасности должны быть сбалансированы в отношении их целей, стоимости и воздействия на международную торговлю. Односторонние меры здесь недопустимы, особенно когда они применяются асимметрично и в ущерб интересам третьих стран. Учитывая международный характер автомобильного транспорта, требования безопасности должны базироваться на взаимных, единообразно применяемых и исключающих дискриминацию мерах, которые должны в максимальной степени обеспечивать торговый обмен.

Существующие инструменты безопасности/уменьшения ограничений, такие как Конвенция TIR, разработанная ЕЭК ООН, в сочетании с обменом данными по Карнету TIR, осуществляемым в реальном времени МСАТ и его членами совместно с таможней, должны быть использованы в максимальной

мере для того, чтобы соответствовать нынешним требованиям по усилению безопасности и уменьшению ограничений при одновременной борьбе с мошенничеством, контрабандой и нелегальной иммиграцией.

Программа
IV международной научно-практической конференции
«Терроризм и безопасность на транспорте»

2-3 февраля 2005 г. г.Москва, Выставочный комплекс «Крокус ЭКСПО»

Организаторы конференции: Постоянная Комиссия Межпарламентской Ассамблеи государств- участников СНГ по вопросам обороны и безопасности, Консультативная группа высокого уровня по противодействию терроризму на транспорте в РФ.

Цели конференции: выработать подходы и конкретные предложения по разрешению проблем предупреждения терроризма на транспорте, в том числе пресечения источников его финансирования, объединению усилий власти, науки и бизнеса в противодействии терроризму и обеспечении безопасности на объектах транспортного комплекса, совершенствованию сотрудничества правоохранительных и иных государственных органов государств – участников СНГ с транспортными и общественными организациями в борьбе с международным терроризмом, как на национальном, так и на международном уровнях.

Задачи конференции:

проанализировать итоги работы и выполнение рекомендаций 3-ей международной конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» от 3-4 марта 2004 г.;

проанализировать итоги работы в рамках выполнения Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью в СНГ на 2003 – 2004 гг.;

обобщить имеющийся опыт работы по предупреждению терроризма и обеспечению безопасности на транспорте в России, в СНГ и в мире;

выявить причины роста дорожно- транспортных происшествий, гибели и увечий людей на автодорогах в России и других странах СНГ и выработать предложения по снижению такой аварийности;

выявить проблемы двустороннего и многостороннего международного сотрудничества при организации профилактики терроризма и обеспечении безопасности на транспорте, пресечения источников финансирования терроризма, контрабанды и противодействия наркоагрессии через транспортные коридоры и выработать подходы и конкретные предложения по их разрешению;

выработать предложения к проекту концепции антитеррористической стратегии на транспорте и проекту модельного закона для государств – участников СНГ «О безопасности на транспорте».

Первый день 2 февраля 2005 г., среда

9.10 – 11.00 Регистрация участников конференции. Осмотр экспозиции II специализированной выставки оборудования для обеспечения безопасности на транспорте, жизнеобеспечения вокзальных комплексов и транспортных терминалов «Transport Terminal Security» в рамках X Международного форума «Технологии безопасности».

11.00 – 11.30 Открытие конференции. Приветствия от органов государственной власти РФ, СНГ и международных организаций.

11.30 – 14.00 Первое пленарное заседание «*Итоги работы по предупреждению терроризма и обеспечению безопасности на транспорте в 2004 г.»* (доклады 15 мин., выступления 10 мин.)

Проблемы обеспечения законности при противодействии терроризму и обеспечения безопасности на транспорте

Колесников Владимир Ильич, заместитель Генерального прокурора Российской Федерации

Проблемы правового регулирования противодействия терроризму и обеспечения безопасности на объектах транспорта в государствах – участниках СНГ и пути их законодательного решения.

Войтенко Виктор Петрович – председатель подкомитета по законодательству в сферах обеспечения региональной транспортной безопасности, деятельности единой системы предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по безопасности, председатель Комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ по вопросам обороны и безопасности.

О деятельности Антитеррористического центра Содружества независимых государств по координации взаимодействия компетентных органов государств Содружества в борьбе с терроризмом на транспорте.

Маслов Вячеслав Иосифович, начальник координационно-оперативного отдела Антитеррористического центра государств - участников Содружества независимых государств

Итоги международной антитеррористической операции «Канал-2004».

Бордюжа Николай Николаевич, Генеральный секретарь Организации Договора о коллективной безопасности

Международное сотрудничество в области защиты международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

Анодина Татьяна Григорьевна, председатель Межгосударственного авиационного комитета государств - участников Содружества независимых государств

Организация антитеррористических мероприятий на транспорте в России.

Кокорев Игорь Генрихович, заместитель директора Департамента управления кадрами и сопровождения специальных программ Министерства транспорта Российской Федерации

Практика обеспечения безопасности на объектах транспортного комплекса в Украине.

Федоренко Александр Георгиевич, первый заместитель начальника Главного управления безопасности движения и экологии Укрзализныци

О работе по совершенствованию антитеррористической защиты объектов железнодорожного транспорта.

Яриков Иван Михайлович, заместитель руководителя Федерального агентства железнодорожного транспорта

Проблемы применения международного кодекса ОСПС на морском транспорте.

Рукша Вячеслав Владимирович, руководитель Федерального агентства морского и речного транспорта

Об организации надзора за антитеррористической защищенностью транспортного комплекса.

Черток Владимир Борисович, заместитель начальника Управления транспортной безопасности Федеральной службы по надзору в сфере транспорта

Новое таможенное законодательство и меры по повышению эффективности деятельности таможенных органов России.

Азаров Юрий Федорович, заместитель Руководителя Федеральной таможенной службы

Проблемы криминалистического обеспечения расследования наркопреступлений на транспорте.

Владимиров Владимир Юрьевич, руководитель Департамента организационно- региональной деятельности ФСКН России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ

Ведомственная охрана - составная часть системы обеспечения транспортной безопасности.

Гусак Виктор Федорович, генеральный директор Федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации»

Проблемы предотвращения терроризма на транспорте.

Степанов Е.И., директор Центра конфликтологии института социологии Российской академии наук

Противодействие терроризму и повышение безопасности перевозок пассажиров на метрополитенах.

Курышев Вячеслав Александрович, главный технолог Международной Ассоциации «Метро»

14.00 – 15.00 Перерыв на кофе, осмотр экспозиции II специализированной выставки оборудования «Transport Terminal Security».

15.00 – 17.30 Второе пленарное заседание *«Проблемы обеспечения безопасности дорожного движения в государствах – участниках СНГ и пути их решения»* (доклады 15 мин., выступления 10 мин.)

Состояние и проблемы обеспечения безопасности дорожного движения на федеральных автомобильных дорогах России.

Полищук Сергей Евгеньевич, заместитель руководителя Федерального дорожного агентства

О мерах по обеспечению транспортной безопасности и правопорядка на объектах транспортного комплекса Российской Федерации.

Шаробаров Дмитрий Владимирович, первый заместитель начальника Департамента обеспечения правопорядка на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации

О мерах снижения смертности и травматизма на автодорогах.

Лопатин Владимир Николаевич, первый заместитель директора по научной работе НИИ Генеральной Прокуратуры РФ, заместитель руководителя Консультативной группы высокого уровня по вопросам противодействия

терроризму и обеспечения безопасности на транспорте РФ, доктор юридических наук

О последних тенденциях противоправной деятельности при осуществлении международных автомобильных перевозок и о необходимых мерах по их пресечению.

Шмелев Аркадий Павлович, главный эксперт по таможенным вопросам Постоянного представительства Международного союза автомобильного транспорта в Содружестве независимых государств

Проблемы обеспечения безопасности при международных автоперевозках в Республике Беларусь.

Еременко Сергей Алексеевич, официальный представитель Белорусской ассоциации международных автомобильных перевозчиков (БАМАП) в Москве

Пропаганда как элемент системы обеспечения безопасности дорожного движения в России.

Квитчук Анатолий Сергеевич, полковник милиции, начальник кафедры транспортной юриспруденции и безопасности дорожного движения Санкт-Петербургского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент

Практика работы по обеспечению безопасности на городском пассажирском транспорте и меры по повышению ее эффективности.

Прохоров Виктор Николаевич, генеральный директор ГУП «Мосгортранс»

Проблемы страхования от терроризма.

Веневцева Елена Алексеевна, председатель исполкома Российского антитеррористического страхового пула, заместитель генерального директора военно-страховой кампании

О проекте модернизации инфраструктуры системы безопасности на транспорте с опорой на российских производителей.

Подопригора Владимир Николаевич, представитель Администрации Новгородской области при Правительстве Российской Федерации

Пути повышения эффективности противодействия актам террористической направленности на автомобильном транспорте.

Демьянов Анатолий Алексеевич, генеральный директор ООО «Каскад-интер»

Подсистема высококачественной цифровой видеозаписи PHOBOS системы телеавтоматического управления движением транспорта «Старт» ЦТАУ ДТ ГИБДД г. Москвы.

Кадейшвили Алексей Андреевич, технический директор ЗАО «Вокорд Телеком»

Интеллектуальные технологии безопасности на дорогах в рамках программы «Безопасный город».

Шелестов Дмитрий Валерьевич, заместитель директора ООО «Ай Ти Ви групп»

17.30 – 18.00 Подведение итогов работы первого дня конференции.

18.00 – 19.00 Фуршет для участников конференции.

Второй день 3 фераля 2005 г., четверг

10.00 – 13.00 Третье заседание (работа конференции по секциям).

Секция 1 «Законодательное обеспечение безопасности и предупреждения террористических акций на транспорте: проблемы, тенденции, перспективы». (выступления 10 мин.). Зал№1.

Руководитель секции – Войтенко В.П. заместитель председателя Комитета Государственной Думы ФС РФ по безопасности

Законодательное обеспечение безопасности и предупреждения террористических акций на транспорте: проблемы, тенденции, перспективы.

Сулакшин Степан Степанович, директор автономной некоммерческой организации научно-правовых исследований «Институт законодательства и нормативно-правовых разработок».

К вопросу совершенствования правового обеспечения борьбы с терроризмом на транспорте

Агаджанов Владимир Владимирович, старший научный сотрудник Института переподготовки и повышения квалификации сотрудников Федеральной службы безопасности Российской Федерации

Правовые проблемы борьбы с терроризмом на транспорте в России

Попадейкин Владислав Витальевич, профессор, Российский университет дружбы народов

Технические регламенты для обеспечения информационной безопасности критических систем

Бородакий Юрий Владимирович, директор Федерального государственного унитарного предприятия Концерн «Системпром»

Место административно-правовых средств в деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию терроризму.

Семенов Николай Владимирович, Департамент собственной безопасности Министерства внутренних дел Российской Федерации

Правовое регулирование в области борьбы с терроризмом

Кирилов Евгений Анатольевич, адьюнкт Военного университета Вооруженных сил Российской Федерации, Болдырев Дмитрий Александрович, адьюнкт Военного университета Вооруженных сил Российской Федерации

Актуальные правовые проблемы обеспечения безопасности эксплуатации транспорта.

Дудышкин Борис Николаевич, кандидат юридических наук

Международное сотрудничество по предупреждению террористических актов на транспорте и обеспечению авиационной безопасности.

Москвин Сергей Васильевич, доцент кафедры «Безопасность на воздушном транспорте» ФГОУ ВПО «Академия гражданской авиации», кандидат технических наук

К вопросу о сущности современного терроризма

Кафтан Виталий Викторович, преподаватель Военного университета Вооруженных сил Российской Федерации

Социально-психологический портрет терроризма

Волынский-Басманов Юрий Михайлович, директор научно-учебного центра «Авиационная безопасность и новая техника» (АБИНТЕХ)

Проблема транспортной безопасности и ее ключевые вопросы.
Богданова Татьяна Владимировна, профессор кафедры «Управление на транспорте» Государственного университета управления

О мерах по повышению безопасности российского морского и речного транспорта.
Савельев Николай Валерьевич, начальник ФГУ «Служба морской безопасности»

Проблемы унификации транспортного документооборота.
Кристиан Гайзингер, Барч Интернейшнл, Германия

Секция 2 «Совершенствование сотрудничества правоохранительных органов государств-участников СНГ в борьбе с преступностью, в т.ч. международным терроризмом, контрабандой и наркоагрессией». (выступления 10 мин.). Зал № 2.

Руководитель секции – Лопатин В.Н., первый заместитель директора НИИ Генеральной прокуратуры РФ

Современные тенденции терроризма и их влияние на транспортную безопасность.

Авдеев Юрий Ильич, кандидат юридических наук, профессор, Академия Федеральной службы безопасности Российской Федерации

Политический терроризм.

Буртный Константин Петрович, старший преподаватель Военного университета Вооруженных сил Российской Федерации

Проблемы обеспечения безопасности и предотвращения терроризма на транспорте.
Юнусов А.М., Центр конфликтологии института социологии Российской академии наук, доктор философских наук

Региональное сотрудничество государств - участников Содружества независимых государств в борьбе с международным терроризмом.

Чуфаровский Ю.В., профессор, Юридический институт Московской государственной академии водного транспорта

Участие Вооруженных сил Российской Федерации в контртеррористической деятельности.

Леншин Сергей Иванович, начальник кафедры Военного университета Вооруженных сил Российской Федерации

Обеспечение безопасности транспортного комплекса как системы высокорисковых объектов.

Назаркин Михаил Владимирович, заместитель начальника научно-исследовательского центра ВНИИ МВД России

О роли транспортной милиции по недопущению актов терроризма на объектах воздушного транспорта.

Артюхов Альберт Витальевич, врид начальника Оперативно-разыскного бюро №11 МВД России

Противодействие корыстно-насильственным преступлениям совершаемым в поездах дальнего следования.

Милушкин Сергей Евгеньевич, заместитель начальника научно-исследовательского центра ВНИИ МВД России

Глобализация наркобизнеса – актуальная проблема подрыва экономической основы терроризма.

Болотов Сергей Владимирович, старший преподаватель-методист кафедры деятельности ОВД в особых условиях Московского университета МВД России

Система управления качеством профессиональной подготовки и аттестации (сертификации) авиационного персонала, обеспечивающего безопасность функционирования воздушного транспорта.

Никулин Николай Филиппович, декан факультета авиационного менеджмента, заведующий кафедрой "Безопасность на воздушном транспорте" ФГОУ ВПО "Академия гражданской авиации"

Предполетное психотестирование ("профайлинг") авиапассажиров с целью обнаружения лиц, причастных к терроризму.

Нежданов Игорь Константинович, генеральный директор ЗАО «НИИ Психотехнологий»

Деятельность органов государственного управления по информационному обеспечению борьбы с терроризмом.

Сакун Сергей Александрович, адьюнкт Военного университета Вооруженных сил Российской Федерации

Проблемы информационно-пропагандистского противодействия терроризму.

Хлобустов Олег Максимович, старший научный сотрудник Академии Федеральной службы безопасности Российской Федерации

Электронный розыск как превентивная мера профилактики терроризма.

Павлов Александр Сергеевич, преподаватель спецкафедры Институт переподготовки и повышения квалификации сотрудников Федеральной службы безопасности Российской Федерации

Противопожарная защита - составляющая антитеррористической деятельности на транспорте.

Тудес Александр Васильевич, главный специалист национального журнала-каталога «Транспортная безопасность и технологии»

Некоторые вопросы предупреждения дорожно-транспортных происшествий.

Ткачев Артемий Борисович, аспирант кафедры криминалистики Московской государственной юридической академии

Секция 3 «Организационно-технические проблемы обеспечения безопасности и предупреждения террористических акций на транспорте» (выступления 10 мин.). Зал №3.

Руководитель секции – Аристов С.А. – заместитель Министра транспорта РФ

Анализ уязвимости объектов транспортной инфраструктуры. Теория и практика.

Завьялов Юрий Леонидович, генеральный директор ООО «РИУС+»

Использование современных аудиотехнологий при обеспечении безопасности и предупреждении террористических акций на транспорте.

Хитрова Юлия Наримановна, коммерческий директор ООО «Центр Речевых Технологий»

Практические подходы к порядку обеспечения безопасности объектов транспортного комплекса России.

Ничиков Александр Викторович, начальник отдела НПП «Иста – «Системс», кандидат технических наук

Одна из важнейших задач по безопасности на транспорте - защита от электромагнитных излучений.

Сеит-Умеров Игорь Михайлович, вице-президент Академии безопасности, обороны и правопорядка Российской Федерации

Теоретические и прикладные аспекты системы обеспечения безопасности на транспорте.

Ин Александр Рафаилович, доцент кафедры «Безопасность транспортных систем», ФГОУ ВПО «Академия гражданской авиации», кандидат технических наук

Технические средства охраны для защиты объектов жизнеобеспечения транспорта.

Масенков Виктор Алексеевич, главный эксперт по системам безопасности ФГУП «НИКИРЭТ»

Ответные меры на новые угрозы воздушному транспорту.

Волынский-Басманов Юрий Михайлович, директор научно-учебного центра «Авиационная безопасность и новая техника» (АБИНТЕХ)

Организационно-технические проблемы обеспечения авиационной безопасности и разработка современных систем защиты объектов воздушного транспорта от актов незаконного вмешательства.

Бочкарев Александр Николаевич, заместитель начальника отдела Дирекции по авиационной безопасности ОАО «Международный аэропорт Шереметьево», докторант кафедры безопасности полетов и жизнедеятельности Московского государственного технического университета гражданской авиации

Организация двухступенчатого досмотра багажа с использованием рентгенотелевизионных установок и систем нейтроннорадиационного анализа.

Ольшанский Юрий Иосифович, директор ООО «Технический центр РАТЭК»

Электронная маркировка грузов и документов строгой отчетности.

Машевич Павел Романович, директор ОАО «Ангстрем»

Маркировка оружия и взрывчатых веществ.

Ильин Владимир Павлович, директор ГПО «Кристалл»

Разработка способов маркировки взрывчатых веществ и методов их обнаружения.

Колганов Евгений Васильевич, генеральный директор ФГУП «ГосНИИ «Кристалл»

Средства объективного контроля для вскрытия путей доставки взрывчатых веществ

Смолин Александр Иванович, генеральный директор ЗАО «Сибел Безопасность Транспорта»

Обеспечение взрывобезопасности и взрывоустойчивости объектов транспорта при террористических и техногенных взрывах.

Мишуев Адольф Владимирович, руководитель Службы взрывобезопасности г. Москвы, председатель научно-экспертного совета при Правительстве Москвы по безопасности и защите населения, руководитель НТЦ «Взрывоустойчивость», доктор технических наук, Московский государственный строительный университет

Современные пломбировочные устройства как эффективное средство обеспечения безопасности железнодорожных перевозок и сохранности грузов.

Крылов В.В., генеральный директор ЗАО ИПК «Страж»

Некоторые вопросы организации физзащиты при перевозке спецматериалов.

Коваленко Вячеслав Филиппович, начальник отдела службы безопасности ФГУП «РФЯЦ-ВНИИЭФ»

Многофункциональный вагон-лаборатория XXI века - модуль радиационно-химической разведки.

Решетов Владимир Владимирович, заместитель директора ООО НТЦ «РАДЭК»

Передвижная обсерватория как средство контроля за образованием и развитием экстремальных и экологических ситуаций.

Еланский Николай Филиппович, заведующий отделом института физики атмосферы Российской академии наук

Современное информационное обеспечение и технологии аварийно-восстановительных работ на объектах железнодорожного транспорта при чрезвычайных ситуациях техногенного и природного характера с передачей данных с места событий на верхний уровень для принятия оперативных управленческих решений.

Грисенко Александр Михайлович, заведующий сектором отдела ОСВ ФГУП ВНИИЖТ

Безопасность, оперативность и методы контроля с использованием передвижного вагона-лаборатории нового поколения при решении задач радиационной и химической разведки, проводимых работ в зоне вероятного заражения на объектах железнодорожного транспорта,

медицинского обеспечения по оказанию первой помощи пострадавшим, оперативного контроля поражающих факторов в воздухе, почве и воде.

Недорчук Борис Лаврентьевич, заместитель начальника Управления безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта Федеральной службы по надзору в сфере транспорта

Технические средства обеспечения безопасности на транспорте на базе оборудования ЗАО «Аргус-Спектр».

Левчук Сергей Анатольевич, генеральный директор ЗАО «Аргус-Спектр»

13.00-14.00 Перерыв на кофе, осмотр экспозиции II специализированной выставки «Transport Terminal Security».

14.00 – 16.00 Четвертое пленарное заседание «Приоритеты в обеспечении безопасности и противодействии терроризму на транспорте в 2005 г.».

Выступления руководителей секций (до 15 мин.).

Обсуждение предложений к проекту концепции антитеррористической стратегии на транспорте и проекту модельного закона для государств – участников СНГ «О безопасности на транспорте».

16.00 – 16.30 Подведение итогов работы конференции, обсуждение и принятие итогового документа.

II. Итоги работы по предупреждению терроризма и обеспечению безопасности на транспорте в 2004 г.

Колесников В.И.
заместитель Генерального
прокурора Российской Федерации

О состоянии законности в сфере обеспечения безопасности и борьбы с терроризмом на транспорте

С момента предыдущей конференции прошел год. Можно с уверенностью констатировать, что проблема обеспечения безопасности и противодействия терроризму на транспорте осознана на различных уровнях органов государственной власти и международными организациями. Рекомендации предыдущих конференций выполняются. Складывается система взаимодействия антитеррористических, правоохранительных органов и транспортных организаций, государственных и негосударственных структур по предупреждению, выявлению и пресечению террористических актов на транспортных коммуникациях.

Однако, к сожалению террора не становится меньше. Для России угроза со стороны международного терроризма носит очевидный характер. Трагедия Беслана показала необходимость качественного сдвига в борьбе с терроризмом, скорейшего поиска путей повышения ее эффективности.

Есть разные «составляющие» этой проблемы. Для нас очевидно, что борьба с терроризмом - это далеко не только дело спецслужб - при всей значимости их роли и координации деятельности.

Нельзя не осознавать важность законодательства в деле противодействия терроризму, в т.ч. путем ужесточения системы предусмотренных им мер противодействия. Мы не можем не учитывать тенденции развития международного законодательства. Как известно, в рамках ЕС предложен механизм единого европейского ордера на арест, усиление контроля за информацией, ужесточение иммиграционной политики. Единый европейский ордер на арест должен максимально упростить существующую процедуру экстрадиции. Это очень важно. О необходимости эффективно преследовать террористов, скрывшихся за рубежом, говорил Президент РФ В.В. Путин на недавно состоявшейся итоговой коллегии Генеральной прокуратуры.

Вместе с тем, по-видимому, далеко не все мы можем использовать из зарубежного опыта. Как известно, после террористических актов в Нью-Йорке и Вашингтоне наметилась устойчивая тенденция отхода от Декларации 1948 г. и последующих актов ООН по правам человека. Так, в США в целях борьбы с международным терроризмом отменены или приостановлены ранее длительное время действовавшие законы. Спецслужбы наделены дополнительными широкими полномочиями в части прослушивания телефонных разговоров, раскрытия тайны банковских счетов, перлюстрации личной переписки и Интернет-сообщений, проведения обысков у лиц, заподозренных в пособничестве террористам, агентурно-оперативных мероприятий без соблюдения обычных формальностей. Был принят закон США «О национальной безопасности и системе регистрации въезда-выезда», включивший в «группу повышенного риска для национальной безопасности» граждан Ирана, Ирака, Ливии, Сирии и Судана,

которые при пересечении американской границы подлежат в обязательном порядке фотографированию, дактилоскопии и регистрации. Можно продолжать этот перечень законодательных новелл.

Такие тенденции в законодательстве характерны не только для США, но и Великобритании - достаточно вспомнить Закон о борьбе с терроризмом, преступностью и безопасности от 14.12.2001 г., который предусматривает, в частности, содержание под стражей без судебного решения, что нарушает Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Теперь британское законодательство предоставляет, например, более широкий доступ к информации транспортных организаций о перевозимых пассажирах и грузах. Такую же направленность имеет британо-американское соглашение о сотрудничестве в области борьбы с терроризмом.

Во Франции принят Закон No2002-1094 от 29.08.02 «Об ориентации и планировании в области внутренней безопасности», который создает основу для предоставления правоохранительным органам права прямого и дистанционного доступа к негосударственным (транспортным, банковским, корпоративным и т.д.) базам данных.

В Австралии принят закон о принудительной высылке с континента всех без разбора нелегальных эмигрантов как потенциальной среды для будущих террористов. Фактически беженцев приравняли к террористам.

Попытки принятия в России законодательства, предусматривающего отступления от установленных правил уголовного судопроизводства, повлекли неоднозначную реакцию. Наибольшие возражения вызвали предложения о введении режимов террористической опасности и контртеррористической операции, особом порядке рассмотрения дел о терроризме в суде, ограничении деятельности СМИ. Вместе с тем, есть осознание того, что чрезмерная либерализация уголовного, уголовно-процессуального и другого российского законодательства приводит к ослаблению борьбы с терроризмом и преступностью в целом, необходимо исправлять это положение.

Все заинтересованные стороны сходятся на том, что свое внимание нужно акцентировать на анализе и предотвращении угроз. Прогнозировать и предупреждать террористические акции в десятки раз дешевле, чем ликвидировать их последствия.

Нельзя не отметить, что хотя Россия превратилась в объект для регулярных атак со стороны международного терроризма, не все наши сограждане ощущают эту угрозу как постоянную. Если сразу после трагических событий в Беслане новых террористических актов ожидало подавляющее большинство россиян, уже в ноябре, в перечне претензий россиян к правительству пункт «не может обеспечить безопасность граждан, не способно справиться с террористами» располагался лишь на 5 месте, пропустив вперед проблемы социально-экономического характера. Люди осознают связь терроризма с социальным расслоением, бедностью, безработицей. И специалисты по «антитеррору», как зарубежные, так и российские, к факторам, объективно создающим благоприятную среду для различных проявлений терроризма, относят политическую и экономическую нестабильность, социальную напряженность. В этой связи Генеральный прокурор РФ на коллегии, о которой уже говорилось выше, нацелил органы прокуратуры, главным образом, на надзор за соблюдением законодательства, регламентирующего свободы и права граждан, прежде всего в экономической сфере.

В ходе декабрьского опроса, проведенного социологами «Левада-центра», в перечне основных угроз для России терроризм вообще не был назван. В тройку

наиболее серьезных угроз вошел только дальнейший рост преступности вообще, особенно экономической преступности. Нельзя не осознавать, что экономическая преступность в России - это важнейший источник финансирования террористов, в т.ч. и из-за рубежа.

Огромную опасность для России представляет контрабанда наркотиков, в т.ч. героина из Афганистана, особенно через таджикскую границу, на которой ежегодно задерживаются тонны наркотиков. Вместе с тем, в настоящее время роль таможенных органов, которые обладают по сравнению с другими правоохранительными органами наибольшими возможностями в борьбе с контрабандой наркотиков, ослабла. УПК РФ, принятый в 2002 г. сориентировал таможенные органы, в основном, на борьбу с простой контрабандой. По делам о контрабанде наркотиков, оружия, взрывчатых веществ и пр. таможенные органы могут производить лишь неотложные следственные действия, причем их перечень не конкретизирован. Нельзя не отметить и то, что во многих странах роль таможенных органов в борьбе непосредственно с терроризмом очень велика. Представляется, что нам нужно совершенствовать свое законодательство в этом направлении.

В самой России действуют центры финансирования террористов под флагом благотворительных обществ, гуманитарных организаций, религиозных объединений и пр. Не во всех регионах этой проблеме уделяется должное внимание, исключение - Южный федеральный округ. Однако финансисты террористических актов действуют не только там, могут - в глубине России, в самой Москве. Россия заморозила финансовые активы 15 организаций, которых Верховный суд признал террористическими. Теперь этим террористическим организациям закрыт доступ в международную финансовую систему. Вместе с тем, это далеко не означает решения проблемы - будут открыты новые счета. Важно работать на предупреждения деятельности этих финансистов , своевременное ее выявление.

Как показывает практика, весьма эффективным является предупреждение терроризма путем усиления мер безопасности на объектах, наиболее привлекательных для террористических атак, к которым, безусловно, относится транспорт. В выступлениях на предыдущей конференции отмечалась высокий уровень опасности террористической угрозы, особенно, на воздушном, а также железнодорожном, морском транспорте, прежде всего, при перевозках опасных грузов, международных автоперевозках, на гидротехнических сооружениях на внутреннем водных путях. Вместе с тем, нельзя не отметить угрозу для трубопроводных и энергетических систем. Вывод из строя нефте- и газопроводов, железнодорожных путепроводов, мостов, прекращение подачи газа, нефти или электроэнергии особенно в условиях российского климата - чрезвычайно опасно.

Насколько велика опасность показывают события в Дагестане. Там за последние годы зарегистрированы десятки взрывов магистральных трубопроводов. В 1996 году - обрушены в воду 450 метров газопровода. В 1998 году - подорвана газораспределительная станция. В 2001 году два взрыва: один на газопроводе, другой на нефтепроводе. В 2002 году - подрыв газопровода. В 2003 г. многократные подрывы. В результате без газа осталось не только 147 тыс. жителей Дагестана, но и около 400 тысяч жителей соседнего Азербайджана. Ситуация не изменены в лучшую сторону и по сей день.

По трубам в России транспортируется весь добытый газ, 99 процентов нефти, половина продукции нефтеперерабатывающих заводов. Легко можно представить себе последствия подрыва трубы, где под давлением прогоняется газ или нефть. При этом, чтрбы устроить серьезный террористический акт на этих объектах, нужно совсем немного - достаточно спички.

На поверхности земли находятся терминалы, станции контроля и перекачки, вентильные узлы. Они легко доступны. Видимо, необходимо изменить подход к обеспечению безопасности этих объектов. На всем протяжении трубопровода должна находиться охрана, специальное оборудование должно обеспечивать безопасность круглосуточно. Необходимо создать специальные формирования для охраны. Они должны быть хорошо оснащены. Требования безопасности на трубопроводном транспорте не пересматривались десятилетиями. Надо вводить новые правила эксплуатации. Существующая система охраны нефтегазопроводов архаична и неспособна осуществить наблюдение за объектами, протяженными на сотни и тысячи километров.

Одним из важнейших направлений предупреждения терроризма является тщательный анализ опыта, накопленного в ходе ранее проведенных антитеррористических операций. Иностранные специалисты отмечают, что при всем разнообразии они содерэюат немало поучительных моментов и поныне не теряют своей значимости. Так, во Франции после совершения нескольких терактов в метро и других местах скопления людей правительство ввело в действие план чрезвычайных мер по борьбе с терроризмом, предусматривавший, в частности, установление жесткого контроля за потенциальными преступниками, координацию действий различных спецслужб и полиции, активное участие населения, призванного информировать силовые структуры о «любых подозрительных объектах и субъектах». В результате осуществления этих мер ***уже через год все активные члены террористических групп и причастные к ним лица были выявлены, арестованы, а впоследствии осуждены.***

Особую значимость имеет предупреждение процесса «легитимизации» экстремистских движений, когда боевики становятся представителями местной власти. Есть основания считать, что этого процесса не удалось предупредить в России, особенно в южных регионах.

Отдельная проблема - так называемый телефонный терроризм. Эти преступления причиняют огромный материальный ущерб транспортным организациям, отвлекают силы и время работников правоохранительных органов, дестабилизируют работу транспорта, особенно железнодорожным вокзалов, воздушных и морских портов, причиняют массу неудобств пассажирам, наносят им моральный вред. Требуется активизировать борьбу с этим злом, вести разъяснительную работу среди населения, особенно подростков. Нужно технически оснастить органы внутренних дел на транспорте. К сожалению нередко эти органы лишены элементарного -телефонов с определителем номера звонившего.

Органы прокуратуры, используя имеющиеся в их распоряжении средства реагирования, ведут соответствующую работу в целях предупреждения терроризма на транспорте. У нас продолжают действовать на районном уровне специализированные прокуратуры - транспортные, которые считают ее приоритетной в своей деятельности.

Работа ведется по многим направлениям. Это - и выявление незаконных правовых актов. Можно в качестве примера привести проверку, проведенную Туапсинской транспортной прокуратурой, соблюдения антитеррористического законодательства на территории портового комплекса в Туапсе. Эта территория согласно закону - пункт пропуска через государственную границу РФ, и в нем должен быть установлен

соответствующий пропускной режим. Органом, который вправе его устанавливать, является государственное учреждение - Морская администрация порта. В нарушение требований Закона (ч.2 ст.74 Кодекса торгового мореплавания, ч.3 ст.22 ФЗ «О государственной границе», этот режим был утвержден руководителем частной коммерческой структуры. Контроль за соблюдением режима также осуществлялся не уполномоченными на это лицами.

Проводятся прокурорские проверки исполнения антитеррористического законодательства - по самым разным направлениям. Например, прокуратуры Южного федерального округа систематически проверяют исполнение субъектами антитеррористической деятельности, в частности, органами внутренних дел на транспорте требований законодательства о борьбе с терроризмом.

Прокурорские проверки нередко выявляют многочисленные случаи, когда транспортные объекты не охранялись должным образом, возможен проезд на станции, в аэропорты посторонних машин, вопрос об установлении пропускного режима своевременно не решается. Нельзя не отметить пассивность в инициировании перед руководством транспортных организаций, местными исполнительными и представительными органами вопросов финансирования антитеррористической деятельности, проведения профилактических мероприятий. Недостаточное взаимодействие между органами внутренних дел и безопасности, МЧС, таможенными органами при принятии мер, направленных на выявление и предотвращение терроризма.

Проверки исполнения органами исполнительной власти и местного самоуправления законодательства о борьбе с терроризмом - это сфера деятельности территориальных прокуратур, и она ими успешно осуществляется.

Отдельные прокурорские проверки проводятся на таких транспортных объектах, использование которых или которые сами представляют для террористов особый интерес - авиация общего назначения, где нередко отсутствует надлежащий учет даже самих владельцев летательных аппаратов, не говоря уже обо всем другом, гидротехнические сооружения на внутренних водных путях. В частности, в ходе такой проверки, проведенной прокуратурой Ростовской области, было установлено, что охрана Кочетовского и Весоловского гидроузлов вообще не организована, а шлюзов - плохо организована. Отсутствуют охранные зоны, возможен свободный доступ посторонних лиц, шлюзы не имеют ограждений, охрана обеспечивается организациями, не имеющими соответствующих лицензий, недостаточно финансирование охраны. Прокуроры отметили, что действующее законодательство не содержит определений запретной зоны гидротехнических сооружений, санкций за нарушение требований безопасности на этих объектах, ненадлежащий контроль.

Проверялось также исполнение законодательства, регламентирующего работу международных пунктов пропуска через границу. Установлены многочисленные нарушения этого законодательства в части их надлежащего технического и кадрового обеспечения, соблюдения технологии контроля, взаимодействия между контролирующими подразделениями. Прокурорами отмечались также удаленность пунктов пропуска, где осуществляется пограничный, таможенный, транспортный контроль, от границы; случаи бесконтрольного перемещения через границу РФ целых железнодорожных

составов. Прокуроры ставили вопрос о привлечении виновных к дисциплинарной ответственности, возбуждали уголовные и административные дела, принимали другие метры реагирования.

Практика прокурорского надзора показывает необходимость тесной координации антитеррористической деятельности правоохранительных органов. Прокуратура содействует этой координации. По инициативе прокуроров проводятся межведомственные координационные совещания руководителей правоохранительных органов на транспорте. На таких совещаниях определяются транспортные объекты, требующие повышенной охраны, обсуждаются планы антитеррористических действий, в них вносятся коррективы, учитывая возможность захвата заложников в воздушных судах, пассажирских поездах, дается надлежащая оценка недостаткам в контроле за передвижением граждан и грузов, в патрульно-постовой работе, в системе регистрации пассажиров на воздушном транспорте, проверки их багажа и пр. Принимаются решения об организации режимных зон, создании информационных баз, позволяющих быстро определить, что разыскиваемое лицо приобретает проездные документы. Систематически проводятся встречи работников транспортных прокуратур и ОВДТ с работниками железнодорожных станций, вокзалов, аэропортов. Они информируются о криминогенной обстановке, принимаемых антитеррористических мерах.

Войтенко В. П.,
заместитель председателя Комитета
Государственной Думы по безопасности,
председатель Постоянной комиссии
МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности

Проблемы правового регулирования противодействия терроризму и обеспечения безопасности на объектах транспорта в государствах – участниках СНГ и пути их законодательного решения

В настоящее время, перед нашей страной стоит очень важная задача, связанная с социальной модернизацией общества. Общеизвестно, что государство только тогда будет сильным, стабильно и успешно развивающимся, когда каждая его составляющая будет эффективно выполнять свои функции и будет надежно защищена от различных внутренних и внешних угроз.

Эта проблема становится все более актуальной в современных условиях, в период активной экспансии международного терроризма, охватывающего не только все большие территории, но и использующего все более изощренные и высокотехнологичные методы.

Транспортная инфраструктура, это жизненно важная артерия общества. Она является одним из основных объектов, на которые могут быть направлены удары террористических организаций. Именно поэтому обеспечение безопасности транспорта, защиты от различных террористических устремлений становится весьма важной государственной проблемой. Необходимость ее комплексного решения на государственном уровне активно поддерживается депутатами Государственной Думы.

В составе Комитета Государственной Думы по безопасности, был сформирован и уже более года активно функционирует подкомитет по законодательству в сферах обеспечения региональной, транспортной безопасности, деятельности единой системы предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Одним их важнейших результатов деятельности подкомитета в прошедшем году можно считать участие в работе над проектом нового документа федерального уровня - закона о транспортной безопасности. Данный законопроект разрабатывался в соответствии с поручениями Президента и Правительства Российской Федерации Министерством транспорта. Ряд вопросов, изложенных в Документе, согласовывался с МВД, Минпромэнерго и ФСБ России.

Не вдаваясь глубоко в проект нового закона, возможно, что о нем еще будут говорить на этой конференции, позвольте кратко обозначить некоторые его положения, чтобы присутствующие представили себе его структуру и значение для создания правовой базы противодействия терроризму.

Необходимость разработки данного закона обусловлена рядом факторов. Основным из них является все возрастающая угроза терроризма, опасность которой для объектов транспортного комплекса в последнее время резко возросла. Так в 2004 году, на различных объектах транспортной инфраструктуры был совершен целый ряд достаточно дерзких и имеющих тяжелые последствия террористических актов, в том числе на воздушном и железнодорожном транспорте, а также на метрополитене. Несколько десятков попыток таких деяний было предотвращено.

Основные положения законопроекта «О транспортной безопасности» призваны объединить правовые нормы, регулирующие вопросы обеспечения транспортной безопасности для различных видов транспорта, в единый институт законодательства, устранить пробелы и противоречия в действующем законодательстве, конкретизировать нормы законодательства по противодействию терроризму применительно к транспортному комплексу с учетом его специфики. При этом немаловажно, что законопроект закрепляет в российском законодательстве давно устоявшийся международный термин «акты незаконного вмешательства».

Существенным аспектом проблемы является необходимость реализации международных требований в области обеспечения транспортной безопасности как обязательного условия безопасного и конкурентоспособного присутствия российских перевозчиков на мировом рынке перевозок пассажиров и грузов. Такие требования, предусматривающие повышенные обязательства сторон по противодействию терроризму, накладывают на Российскую Федерацию дополнительные обязательства в этой сфере.

В настоящее время отдельные вопросы в области обеспечения транспортной безопасности нашли свое отражение в ряде законодательных актов, таких как: Воздушный кодекс РФ, Кодекс торгового мореплавания РФ,

Кодекс внутреннего водного транспорта РФ и некоторых других. В то же время единая государственная система обеспечения транспортной безопасности в российском законодательстве отсутствует, а ряд действующих правовых норм не соответствуют современному характеру и уровню угроз.

Принятие законопроекта обеспечит укрепление внешнеполитического престижа Российской Федерации, сохранение за Российской Федерацией одного из ведущих мест на международном рынке транспортных услуг, повышение конкурентоспособности российских транспортных компаний. Принятие законопроекта также приведет к гармонизации российского законодательства в соответствии с современными международными требованиями в этой области деятельности.

Наряду с работой над проектом Федерального закона «О транспортной безопасности», который должен стать базовым документом по рассматриваемой проблеме, в Госдуме ведется активная работа над несколькими документами, связанными с безопасностью в сфере транспорта. Среди них, прошедший первое чтение Закон « О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РФ в связи с осуществлением мер авиационной безопасности на воздушном транспорте ».

В ближайшее время группой депутатов в Госдуму будет внесен проект федерального закона «Об обязательном страховании ответственности за вред, причиненный в результате террористической акции, совершённой в местах массового пребывания людей».

Активная работа осуществляется в рамках Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ, Постоянной Комиссией по вопросам обороны и безопасности.

В прошедшем году Комиссией было принято решение о разработке нескольких модельных законов, регламентирующих вопросы безопасности транспортной инфраструктуры в государствах СНГ. Среди этих документов: Закон « О безопасности транспорта»; Закон «О безопасности авиационного транспорта».

Говоря о проблемах безопасности транспортной инфраструктуры невозможно обойти вниманием такой важный вопрос, как роль и место человека в этой системе

Наряду с грамотно разработанными организационными мероприятиями и инженерно- техническими системами безопасности, именно человек, с его профессиональными навыками и духовно- нравственным потенциалом может стать, как субъектом, усиливающим составляющую безопасности, так и субъектом дестабилизирующим устойчивое состояние и эффективную работу комплексной системы безопасности. К сожалению, в последнее время, мы имеем целый ряд негативных примеров.

Поэтому, наряду с разработкой законодательной, нормативно-методической базы и организационно- техническими мерами противодействия терроризму, значительное внимание следует уделять профессионально-психологическому отбору персонала, его служебной подготовке

Транспортный комплекс является сосредоточением большего количества людских, материальных и информационных ресурсов. Кроме того, современная транспортная инфраструктура просто немыслима без телекоммуникационных сетей и систем автоматизированного управления транспортными технологическими процессами.

Подобная специфика, заставляет рассматривать проблемы транспортной безопасности всесторонне, с учетом всех ее аспектов. Не нужно доказывать, что случайные или аварийные сбои в транспортном технологическом процессе, как и террористические акты, могут привести к человеческим жертвам, техногенным катастрофам и экономическим потерям.

Следует отметить, что в настоящее время появился термин «технологический терроризм». Это понятие характеризует, в частности, возможность использования для деструктивного воздействия на объект атаки современных радиоэлектронных, информационных, электромагнитных и других подобных средств.

Современная транспортная инфраструктура насыщена, телекоммуникационными сетями и информационными системами автоматизированного управления транспортными технологическими процессами, которые в дальнейшем будут только расширяться. Учитывая, что проявления технологического терроризма уже отмечались в мировой практике, необходимо действуя на упреждение, готовить законодательную и нормативно- методическую базу по данному вопросу уже сегодня.

Еще одной проблемой, на которую я хотел бы обратить ваше внимание, является безопасность трубопроводного транспорта. Трубопроводный транспорт-сложная техническая система, протяженность которой достигает 5- 6 тысяч километров. Она покрывает 35% территории страны, на которой проживает более 60% населения. Специфика трубопроводного транспорта такова, что деструктивное нарушение технологического процесса транспортировки, связанного с террористическим актом, или аварийной ситуацией, может привести не только к экономическим потерям, но и к техногенным и экологическим катастрофам.

Вместе с тем, несмотря на серьезность проблемы обеспечения безопасности трубопроводного транспорта, на федеральном уровне она пока активно не обсуждается.

Эти и другие актуальные вопросы, несомненно, будут рассматриваться на предстоящих секционных заседаниях. Выработанные рекомендации станут хорошим материалом для работы по совершенствованию законодательной базы противодействия терроризму на транспорте и транспортной безопасности в целом.

Аристов С.А.,
заместитель Министра транспорта
Российской Федерации

Особенности обеспечения антитеррористической деятельсности на транспорте.

В рамках сегодняшнего заседания мы должны обсудить и сформулировать конкретные предложения по совершенствованию организации и техническому обеспечения антитеррористической деятельности на транспорте.

Как известно, транспорт всегда являлся привлекательной мишенью для террористов. В настоящее время увеличилось не только количество террористических проявлений на транспорте, но и произошли определенные изменения в их качестве: существуют реальные угрозы захвата воздушных

судов и их использования в качестве средств совершения террористических актов, совершения диверсий на судах с ядерными силовыми установками, судоходных гидротехнических сооружениях, использования автотранспортных средств как оружия террора, совершения терактов на стратегических объектах, таких как мосты и тоннели, объектах железнодорожного комплекса.

Преступный мир вовсю использует для достижения своих целей такую важнейшую характеристику объектов транспорта как имманентно присущую им опасность. Не случайно, и это закреплено в законодательстве, транспортные средства отнесены к категории источников повышенной опасности, а вся транспортная система определяется учеными на доктринальном уровне как система высокорисковых объектов.

В этой связи и терроризм на транспорте обладает рядом особенностей, из которых следует особо выделить две. Во-первых, в любых формах и проявлениях терроризм на транспорте, или транспортный терроризм - это разновидность технологического терроризма. Последний рассматривается как такой качественный уровень террористической деятельности, когда преступники при подготовке и совершении своих акций используют принципиально новые средства и приемы: либо это применение средств массового поражения (отравляющие, опасные биологические вещества и т.п.), либо совершение несанкционированных действий на потенциально опасных (высокорисковых) объектах, к числу которых, безусловно, относятся и объекты транспорта.

Вторая особенность терроризма на транспорте связана с тем, что по своим объективным признакам он приобретает явный диверсионный характер. Данный аспект находит свое выражение в огромном экономическом уроне вследствие такого рода акций. Более того, террористические акции на транспорте имеют негативный эффект даже для тех отраслей экономики, которые напрямую с транспортным комплексом и не связаны. Поэтому защита транспортной инфраструктуры с этой точки зрения представляется важнейшей экономической проблемой.

Стоит обозначить основные тенденции развития терроризма на транспорте, уже обозначившиеся и в ближайшие годы будущие определять состояние криминальной ситуации:

1. Применение разного рода мин-ловушек, особо изощренных взрывных устройств и использование террористов-смертников.
2. Развитие так называемого морского терроризма как разновидности технологического терроризма, которое уже происходит одновременно с расширением сферы и масштабов пиратских действий на море.
3. Применение переносных зенитных комплексов (ПЗРК) против судов гражданской авиации (к настоящему времени в мире зафиксировано несколько таких фактов, в Российской Федерации ПЗРК применялись боевиками против военных воздушных судов в Чеченской Республике).
4. Электромагнитный терроризм. Речь идет о возможности выведения из строя систем управления движением на воздушном, железнодорожном и иных видах транспорта при помощи мощных источников электромагнитного излучения. В настоящее время в ряде стран мира появились генераторы излучений, сопоставимых по интенсивности с электромагнитным импульсом ядерного взрыва и при этом обладающих более эффективным воздействием на радиоэлектронные системы, что создает реальные возможности для

совершения террористических акций данной категории. Эта проблема уже сейчас активно обсуждается за рубежом в поисках ее решения.

Первые три формы транспортного терроризма уже стали реальностью, четвертая, очевидно, проявит себя в ближайшей перспективе. Как следует из изложенных фактов, особенности терроризма на транспорте как разновидности технологического терроризма предопределяют специфику правового регулирования деятельности по его предупреждению.

В связи с этим остро встает проблема такой организации антитеррористической деятельности на транспорте, которая, в максимальной мере учитывала бы особенности среды, в которой антитеррористические мероприятия реализуются. Специфика транспорта должна приниматься во внимание на всех этапах деятельности субъектов обеспечения транспортной безопасности. Каковы же основные проблемы организации защиты транспортного комплекса от диверсионно-террористических посягательств?

1. Разработка и принятие совместных режимных мер в аэропортах, морских и речных портах, разграничение зон ответственности. В частности, Министерство транспорта поддерживает предложения МВД России о расширении зоны ответственности органов внутренних дел на транспорте, в том числе путем принятия в оперативное обслуживание объектов транспорта, находящихся в оперативно-служебной юрисдикции территориальных органов внутренних дел.

Подразделениям Минтранса России совместно с органами внутренних дел необходимо наладить взаимодействие с целью эффективного решения вопросов структурного, штатного, кадрового обеспечения проблемных задач. Надеюсь, эти вопросы будут затронуты в докладах и выступлениях участников конференции.

2. Повышение эффективности совместных действий в области обеспечения безопасности и правопорядка на транспорте. Здесь речь, прежде всего, идет о взаимодействии служб авиационной безопасности и сотрудников органов внутренних дел при проведении процедуры предполетного досмотра пассажиров и багажа. Вопрос этот до сего момента нормативно до конца не урегулирован.

Также требует совершенствования механизм информационного обмена между службами авиационной безопасности и органами внутренних дел.

3. *Обеспечение физической и технической охраны гидротехнических сооружений, путепроводов, мостов, тоннелей и других стратегически важных объектов транспорта.* Не решены многие проблемы в сфере охраны гидротехнических сооружений, серьезную тревогу вызывает обеспечение безопасности метрополитена и иных потенциально опасных объектов транспорта.

4. *Совместные действия по профилактике аварийности на транспорте.* Транспорт, как уже говорилось, представляет собой систему потенциально опасных (высокорисковых) объектов. Поэтому, наряду с организационными, режимными и оперативными мерами по противодействию терроризму на повестке дня остро встает проблема оснащения объектов транспортного комплекса современными специальными техническими средствами защиты, особенно отечественного производства.

В марте 2004 года Минтрансом России направлены в Минфин России предложения по финансированию первоочередных мероприятий по усилению

антитеррористической защищенности объектов транспорта (метрополитены и воздушный транспорт) в объеме 2800 млн. рублей.

Отдельной проблемой является обеспечение безопасности, в том числе антитеррористической, при перевозке опасных грузов. В настоящее время в Российской Федерации перевозится около 800 млн. тонн опасных грузов в год всеми видами транспорта, исключая промышленный. При этом около 65% приходится на долю автомобильного транспорта, около 30% - на долю железнодорожного транспорта, около 5% - на долю речного и морского транспорта и около 0,1 % на долю воздушного транспорта.

Значительную часть перевозимых опасных грузов составляют нефтепродукты, сжатые и сжиженные газы, уголь, органические перекиси и пестициды.

По экспертным оценкам основной удельный вес в общем объеме перевозок опасных грузов на различных видах транспорта приходится на нефтепродукты. Так, на автомобильном транспорте он составляет примерно 50%, на железнодорожном - 62%, на речном - 35%, на морском - 40%, воздушном - 50%.

Транспортировка опасных грузов сопровождается риском нанесения вреда населению и природной среде. Степень риска при перевозке опасных грузов в несколько раз выше по сравнению с перевозкой простых грузов. Данные экспертов Организации экономического сотрудничества и развития свидетельствуют о ежегодном возрастании числа крупных аварий в промышленности и на транспорте, 45% которых приходится на транспортировку опасных грузов.

Доля опасных грузов в общем объеме грузовых перевозок постоянно растет как в большинстве развитых стран, так и в Российской Федерации. В стране эта доля составляет около 20% от всего объема перевозимых грузов всеми видами транспорта. На различных видах транспорта эта величина различна и составляет:

- на автомобильном транспорте около 10% от всего объема грузов, перевозимых автомобильным транспортом;
- на железнодорожном - около 25% от всего объема грузов, перевозимых железнодорожным транспортом;
- на речном - около 15% от всего объема грузов, перевозимых речным транспортом;
- на морском - около 60% от всего объема грузов, перевозимых морским транспортом;
- на воздушном - около 18% от всего объема грузов, перевозимых воздушным транспортом.

Мировая практика свидетельствует, что именно с автомобильным транспортом связан наиболее высокий процент аварий при перевозке опасных грузов. По статистическим данным Германии, железнодорожный транспорт является наиболее безопасным видом транспорта для перевозки опасных грузов, причем при перевозке на расстояние свыше 300 км. Автомобильный транспорт в 12 раз опаснее железнодорожного. Распределение происшествий с опасными грузами следующее: 56% при перевозках автомобильным транспортом, 32% водным, 5% железнодорожным и 1% воздушным.

В условиях старения материально-технической базы российского автомобильного транспорта, снижения уровня технологической и

исполнительской дисциплины, несовершенства законодательства, регламентирующего хранение и перемещение опасных грузов, Россия уже в ближайшем времени может столкнуться с серьезными техногенными авариями при перевозке особо опасных грузов.

Подобные аварии могут повлечь за собой массовую гибель и заболевание людей, поражение окружающей среды (экологические потери), повреждение технических средств, разрушение дорог и транспортных узлов и т.д.

В качестве одной из мер повышения безопасности перемещения автомобильным транспортом особо опасных грузов представляется целесообразным разработать критерии определения маршрутов перевозок автомобильным транспортом грузов высокой степени опасности, обеспечив данные исследования необходимым финансированием.

Необходимо также, используя международный опыт, разработать и принять Федеральный закон «Об информационном обеспечении перевозок опасных грузов». В настоящее время в России не предусмотрена статистическая отчетность о таких перевозках.

Другой важной стороной проблемы является разработка и внедрение технических средства контроля над перевозкой опасных грузов и их перемещения с использованием различных видов транспорта.

Поэтому хотелось бы, чтобы в ходе заседаний выступили также и представители фирм и предприятий, разрабатывающих и производящих спецтехнику, внедрение которой могло бы снизить риски террористических акций на транспорте.

Маслов В. И.,
начальник
координационно-оперативного
отдела АТЦ СНГ

О деятельности Антитеррористического центра СНГ по координации взаимодействия компетентных органов государств Содружества в борьбе с терроризмом на транспорте

Терроризм как сложное, многоаспектное и крайне негативное социально-политическое явление давно вышел за рамки национальных границ и превратился в глобальную угрозу безопасности мирового сообщества и национальной безопасности любого государства.

Террористы, по сути вовлекли цивилизованный мир в необъявленную войну, беспрецедентные по своей жестокости удары наносятся по объектам транспорта, больницам и школам, местам отдыха, от их рук гибнут прежде всего, беззащитные люди - женщины, дети, старики.

Масштабы террористических угроз на постсоветском пространстве таковы, что противодействие им перестало быть задачей только органов безопасности и специальных служб государств – участников СНГ и потребовало привлечения всех ресурсов государств Содружества.

Важную роль в координации антитеррористических действий на постсоветском пространстве призван сыграть Антитеррористический центр

СНГ (АТЦ СНГ, Центр), созданный в июне 2000 года решением глав государств Содружества.

Одним из направлений деятельности Центра, как структуры координирующей взаимодействие компетентных органов государств Содружества является борьба с терроризмом на транспорте.

Сегодня транспорт как один из основных компонентов инфраструктуры любого государства по-прежнему используется различными террористическими и экстремистскими организациями для достижения своих политических целей. Подтверждением этого стали трагические события 24 августа 2004 года, связанные с гибелью пассажиров и экипажей воздушных судов Ту-134 и Ту-154 гражданской авиации России в результате террористических актов в небе над Тульской и Ростовской областями.

Проблемы противодействия террористическим угрозам и обеспечения безопасности на транспорте приобретают особую значимость в современных условиях и постоянно находятся в поле зрения АТЦ СНГ, компетентных органов государств Содружества и отрабатываются на ежегодных антитеррористических учениях, проводимых под эгидой и при координирующей роли Центра.

Основными целями учений является повышение готовности органов безопасности, специальных служб и других силовых структур государств – участников СНГ к оперативному реагированию на угрозы международного терроризма и совершенствование взаимодействия участников совместных антитеррористических мероприятий.

Так, 9-11 июня 2003 года на территории Украины в Автономной Республике Крым в рамках сбора руководящего состава антитеррористических подразделений государств - участников СНГ ФСБ России и СБ Украины при координирующей роли АТЦ СНГ проведено совместное тактико-специальное учение «Азов-Антитеррор-2003» по теме: «Подготовка и проведение специальной (антитеррористической) операции по освобождению заложников и нейтрализации террористов на объекте морского транспорта».

С ростом террористических угроз в мире в компетентных органах государств Содружества пришли к пониманию о необходимости проработки возможного применения спецподразделений нескольких стран в одной из запрашиваемых сторон при проведении специальной (антитеррористической) операции. В связи с этим главами государств СНГ было утверждено Положение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств – участников СНГ (7 октября 2002 года, г.Кишинев, Республика Молдова), которое ратифицировано 6 государствами – Азербайджаном, Беларусью, Кыргызстаном, Молдовой, Россией и Украиной. Действенность Положения была апробирована в июне 2004 года в Республике Молдова на совместном командно-штабном учении «Запад-Антитеррор-2004», в ходе которого отрабатывались вопросы планирования, подготовки проведения специальных операций по освобождению заложников и нейтрализации террористов на железнодорожном и воздушном транспорте. При этом впервые на практике специальная операция проводилась одновременного с применением специальных антитеррористических подразделений двух государств Содружества (на железнодорожном транспорте – СИБ Республики Молдова, на воздушном – КГБ Республики Беларусь).

На подготовительном этапе к этим учениям сотрудниками АТЦ СНГ и ЦСН ФСБ России совместно с представителями Академии управления МВД России было разработано методическое пособие: «Действия оперативно-боевого подразделения по освобождению заложников на железнодорожном транспорте», которое разослано по компетентным органам государств СНГ.

По результатам учений Центром издан сборник материалов «Сбор руководящего состава антитеррористических подразделений органов безопасности и специальных служб государств-участников СНГ и совместное командно-штабное учение «Запад-Антитеррор-2004». В сборник наряду с материалами учения включены выступления представителей спецслужб всех государств Содружества (за исключением Туркменистана) в которых дан подробный анализ деятельности компетентных органов по борьбе с терроризмом, обобщен положительный опыт, отмечены стоящие задачи и имеющиеся проблемные вопросы в этой сфере.

В настоящее время Центр приступил к разработке замысла учения в акватории Каспийского моря с учетом интересов прикаспийских государств по обеспечению безопасности своих нефтегазовых комплексов и средств доставки энергоресурсов. Данный регион привлекает к себе внимание не только политиков многих стран мира своими богатыми запасами углеводородов и биоресурсами, но и криминальные структуры.

Учение «Каспий-Антитеррор-2005» планируется провести во второй половине августа 2005 года в районе г.Актау Республики Казахстан по теме: «Проведение специальной операции по освобождению заложников и нейтрализации террористов на объектах нефтегазового комплекса». В учениях предполагается участие спецслужб 11 стран СНГ, представителей уставных и рабочих органов СНГ, Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Региональной антитеррористической структурой Шанхайской организации сотрудничества (РАТС ШОС). Непосредственное участие будут принимать подразделения и сотрудники спецслужб Казахстана, России и Азербайджана, а возможно добавятся другие.

В рамках обобщения опыта деятельности спецслужб государств – участников СНГ Центром ежегодно готовятся методические материалы и информационные обзоры.

Так, в 2003 году подготовлен информационный обзор «Об опыте работы по проведению спецслужбами и правоохранительными органами государств-участников СНГ антитеррористических операций на объектах воздушного транспорта», который направлен в компетентные органы и через МАК распространен на международной конференции по авиационной безопасности в г.Бишкеке (26-27 августа 2003 года).

В Центре проводится работа по обобщению опыта деятельности спецслужб государств Содружества по противодействию угрозам террористических актов на объектах транспорта, результаты которой будут доведены до компетентных органов государств Содружества.

Решением Совета руководителей органов безопасности и специальных служб (СОРБ) СНГ Центру поручено осуществлять рабочие контакты с международными центрами и организациями, занимающимися вопросами борьбы с терроризмом. 27 мая 2004 года в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке по инициативе Контртеррористического комитета Совета Безопасности ООН (КТК ООН) прошла презентация АТЦ СНГ.

В рамках этой работы Центр кроме КТК ООН поддерживает рабочие контакты с ОДКБ, РАТС ШОС и другими международными организациями.

В вопросах обеспечения безопасности на воздушном транспорте АТЦ СНГ взаимодействует с Межгосударственным авиационным комитетом (МАК) СНГ и, прежде всего, с его Координационным советом по авиационной безопасности. Представители Центра ежегодно принимают участие в заседаниях Координационного совета, в научно-практических конференциях по авиационной безопасности и других мероприятиях проводимых МАК. Так, в 2004 году сотрудники Центра приняли участие в 2-х заседаниях Координационного совета и работе III Международной научно-практической конференции по проблемам авиационной безопасности (24-27 мая, г.Алматы, Республика Казахстан), а представитель МАК в свою очередь принял участие в качестве наблюдателя в проводимых учениях.

В соответствии с решением Совета глав правительств СНГ (18 сентября 2003 года, г.Ялта, Украина) АТЦ СНГ совместно с Координационным транспортным совещанием (КТС) СНГ был подготовлен проект Перечня мероприятий по комплексному обеспечению безопасности на транспорте в государствах – участниках СНГ, утвержденный решением КТС 17 июня 2004 года в г.Астане.

Пользуясь случаем, хотел бы обратить внимание представителей КТС об участии в проводимых учениях «Каспий-Антитеррор-2005» и оказания содействия в выделении плавсредства для его использования в качестве объекта захватываемого террористами в акватории морского порта Актау (Республика Казахстан).

И в заключении, в борьбе с терроризмом и угрозами безопасности на транспорте, на наш взгляд, необходимо больше усилий сосредоточить на выработке эффективных механизмов реализации уже достигнутых договоренностей. Крайне важно, чтобы принятые решения и документы, в том числе рекомендации нашей конференции, направленные на борьбу с терроризмом на транспорте, не носили декларативного характера, а превратились бы в инструмент скоординированной практической деятельности, позволяющей достичь конкретных результатов.

Анодина Т.Г.,
Председатель
Межгосударственного
авиационного комитета
государств-участников
Содружества независимых государств

Международное сотрудничество в области защиты Международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства

С момента создания в декабре 1991 года Межгосударственного авиационного комитета, одним из приоритетных направлений его деятельности является выработка эффективных мер по предотвращению террористических акций, организация и проведение согласованных мероприятий и содействие авиационным администрациям СНГ в обеспечении защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства, разработка стратегии и тактики

Служб авиационной безопасности по профилактике терроризма на воздушном транспорте.

В развитие договоров, заключенных в рамках ООН (Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 год; Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, 1970 год; Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, 1963 год; Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, 1970 год; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации. 1971 год; Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 год), Главы Правительств государств-участников Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства в мае 1995 г. в г.Минске подписали подготовленное Межгосударственным авиационным комитетом Соглашение о сотрудничестве по обеспечению защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

На основе этого Соглашения, при Межгосударственном авиационном комитете в августе того же года образован Координационный Совет по авиационной безопасности Содружества, основными целями и задачами которого является изучение проблем авиационной безопасности, надежности и эффективности мер по защите гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

Исходя из состава, а это руководители авиационной безопасности администраций гражданской авиации государств СНГ, Координационный Совет разрабатывает проекты стратегии и тактики служб авиационной безопасности с учетом складывающейся обстановки, вырабатывает рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой основы, проводит мероприятия по поддержанию единообразных норм, правил и процедур защиты гражданской авиации государств-участников Соглашения с учетом Стандартов и Рекомендуемой практики международной организации гражданской авиации ИКАО и накопленного международного опыта в области борьбы с терроризмом на воздушном транспорте, вносит предложение в программы подготовки авиационного персонала по вопросам защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства, а также содействует расширению взаимодействия служб авиационной безопасности с правоохранительными органами и силовыми структурами СНГ.

Одновременно, Межгосударственный авиационный комитет, в рамках заключенного Соглашения о сотрудничестве с Советом Межпарламентской ассамблеи Государств-участников СНГ, принимает участие в подготовке проектов законодательных актов, касающихся борьбы с терроризмом. в части противодействия авиационному терроризму на воздушном транспорте.

В декабре 1998 года Советом по авиации и использованию воздушного пространства утвержден Протокол (Меморандум) о взаимодействии между ведомствами гражданской авиации государств-участников Соглашения, направленный на достижение согласованных мер в области защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

Создав, таким образом, правовую основу сотрудничества в области борьбы с терроризмом на воздушном транспорте СНГ, Межгосударственный авиационный комитет, учитывая различие уровней обеспечения авиационной безопасности в аэропортах бывших республик СССР, ныне государствах СНГ,

оказывает практическую и методическую помощь администрациям Гражданской авиации в области профилактики и противодействия террористическим акциям на воздушном транспорте.

После известных событий 11 сентября 2001 года в США, Координационный совет при МАК по авиационной безопасности, с учетом рекомендаций Международной организации гражданской авиации ИКАО, внесенных изменений и дополнений в Приложение 17 Конвенции о международной гражданской авиации (Монреаль, 1971 год), провел ряд активных мероприятий, направленных на принятие дополнительных мер по усилению безопасности на воздушных судах и в аэропортах СНГ.

В вопросах борьбы с актами незаконного вмешательства в деятельности международной гражданской авиации, Межгосударственный авиационный комитет сотрудничает с межгосударственными и межправительственными структурами СНГ, в том числе с Антитеррористическим центром СНГ по Программе государств-участников Содружества независимых государств по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на 2003-2004 и 2005-2007 годы.

В мае 2003 года в Республике Беларусь проведено совещание руководящего состава служб авиационной безопасности, а в августе того же года в г. Бишкеке, при содействии Минтранса и коммуникаций Кыргызской Республики и Департамента ГА совместно с Антитеррористическим Центром СНГ проведена Международная научно-практическая конференция, посвященные проблемам взаимодействия органов исполнительной власти, силовых структур и служб авиационной безопасности в вопросах профилактики и противодействия международному терроризму на воздушном транспорте Государств-участников Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства.

В июне 2004 года в г. Алматы на базе Академии гражданской авиации Республики Казахстан организована и проведена международная научно-практическая Конференция, посвященная проблемам подготовки авиационных специалистов и сотрудников служб авиационной безопасности по вопросам обеспечения защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

В рамках Координационного Совета при МАК по авиационной безопасности СНГ, во взаимодействии с Антитеррористическим Центром СНГ намечено создание базы данных на лиц, представляющих потенциальную угрозу для международной гражданской авиации государств-участников Соглашения о сотрудничестве по обеспечению защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

В МАК сформирован и постоянно пополняется информационный банк нормативно-правовых документов, принятых в государствах СНГ по противодействию терроризму на воздушном транспорте, с целью оказания практической помощи авиационным администрациям при разработке нормативных актов и их унификации в плане единообразного подхода к проблемам и принимаемым мерам в СНГ по борьбе с актами незаконного вмешательства.

Проблемы борьбы с терроризмом на воздушном транспорте не ограничиваются принятием нормативно-правовых актов.

Насущной задачей в этой области является повышение уровня квалификации специалистов и техническая оснащенность Служб авиационной безопасности. Первый аспект проблемы имеет успешные перспективы - на территории СНГ действуют региональные научно-учебных Центры ИКАО (в г.г. Москве и Киеве) по подготовке специалистов различных уровней служб авиационной безопасности и сотрудников спецслужб, отработаны программы обучения авиационного персонала по этим проблемам в учебно-тренировочных центрах гражданской авиации, то положение с техническим обеспечением аэропортов остается сложным.

Трагические события 24 августа 2004 года, повлекшие в результате террористических актов гибель пассажиров и экипажей гражданских воздушных судов Ту-134 и Ту-154, обнажили проблемы обеспечения авиационной безопасности в аэропортах Содружества.

В результате расследования причин авиационных происшествий при участии широкого круга специалистов Межгосударственного авиационного комитета, был разработан план конкретных мероприятий по выполнению Рекомендаций Государственной комиссии, направленных, в первую очередь, на совершенствование форм и методов профилактики и предупреждение актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, законодательного закрепления мер противодействия терроризму на воздушном транспорте.

В ходе рабочего совещания руководителей, экспертов и членов Координационного Совета при МК по авиационной безопасности СНГ, были определены конкретные меры по реализации Рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества, признавшей необходимость последовательного продолжения работы по созданию условий, обеспечивающих активизацию борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма.

Следуя Стандартам и Рекомендуемой практике Международной организации гражданской авиации ИКАО, Межгосударственный авиационный комитет, используя как инструмент сотрудничества и взаимодействия в этой области Координационный совет по авиационной безопасности СНГ, принимает активные шаги к укреплению и совершенствованию форм и методов профилактики и борьбы с международным терроризмом на воздушном транспорте, расширяет международное сотрудничество в этой области и координацию мероприятий с заинтересованными ведомствами, силовыми структурами СНГ.

Мелихов М.Г.,
Советник Секретариата
Организации Договора
о коллективной безопасности

Итоги международной антинаркотической операции «Канал-2004» и некоторые направления развития практического сотрудничества государств-членов ОДКБ в сфере противодействия наркоугрозе.

Позвольте, прежде всего, выразить признательность за приглашение и предоставленную возможность выступить на данном форуме!

Я представляю Организацию Договора о коллективной безопасности, которая начала свою деятельность после завершения 18 сентября 2003 года процесса ратификации шестью государствами-членами Устава Организации и Соглашения о ее правовом статусе. Позволю себе напомнить состав участников: Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан.

ОДКБ является правопреемницей форм и структур военно-политической интеграции, которые существовали в рамках Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года. В контексте Договора обеспечение безопасности понимается в широком, многоаспектном значении, особенно применительно к совокупности современных вызовов, угроз и рисков, в число которых входит и незаконное распространение наркотических средств и психотропных веществ.

Практически все государства-члены Организации в силу своего расположения находятся на передовых рубежах борьбы с трансграничной наркопреступностью, которая за последнее десятилетие приобрела высокоорганизованные формы, обширные коррумпированные связи и международный характер.

География государств-членов такова, что через их территорию проходит, так называемый «Северный маршрут» наркотрафика, либо они непосредственно граничат со странами, в которых производятся запрещенные наркотические препараты.

В связи с чем, проблемы повышения эффективности и совершенствования борьбы с незаконным оборотом наркотиков находились под постоянным вниманием руководителей государств-членов ОДКБ и выносились на обсуждение высокого уровня. Однако переломить ситуацию коренным образом пока не удалось и этому есть объективные причины.

В первую очередь, это последствия роста производства наркотиков в Афганистане, массированная переброска их на территории сопредельных стран, с последующим транзитом в страны Европы. При этом, как отмечается в ежегодном докладе ООН, Россия, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан, в ряду с другими государствами, становятся одними из основных потребителей афганских опиатов. Имеются сведения о причастности к масштабным операциям с этими наркотиками армянских наркодельцов и организованных преступных группировок, состоящих из жителей Беларуси.

В 2004 году во всех вышеназванных странах наблюдался рост изъятия наркотиков опийной группы, в первую очередь - героина.

В тоже время, просматриваются устойчивое разрастание тенденции продвижения синтетических наркотических средств европейского происхождения в юго-восточном направлении. Мировые темпы роста незаконного производства этого вида наркотиков полностью оправдывают прогнозы некоторых экспертов о том, что в перспективе, именно они могут представлять «главную угрозу 21 века». В настоящее время незаконные операции с синтетическими психоактивными веществами, превратились в «головную боль» для США, Китая, стран Западной Европы.

По-прежнему имеют место случаи культивирования мака и конопли. Во многих регионах значительные площади засорены зарослями дикорастущих наркотикосодержащих растений. Практически во всех государствах коалиции зарегистрированы факты незаконного изготовления подконтрольных препаратов.

Одновременно следует отметить что, до сих пор отсутствует заметный прогресс в деле борьбы с отмыванием наркодоходов. Задача подрыва финансовой базы преступности в сфере незаконного оборота наркотиков не решена.

В этой связи, проблема наркотиков остается одной из самых актуальных, поскольку она разрушает социально-экономическую стабильность государств, создает реальную угрозу их безопасности.

В этих условиях мы видим основной задачей Организации в области противодействия наркоугрозе повышение внешнеполитической интеграции и развитие межгосударственной координации борьбы с наркобизнесом, совершенствование межведомственного взаимодействия.

Кроме этого, по нашему мнению, особое место в структуре противодействия трансграничному наркобизнесу в формате ОДКБ, занимает скоординированная деятельность национальных антинаркотических подразделений

Важно подчеркнуть, что формирование институтов координации деятельности государств-членов ОДКБ в сфере противодействия современным вызовам и угрозам Решением Астанинской сессии Совета коллективной безопасности определено как одно из ключевых моментов отраслевого сотрудничества.

В развитие этого решения, в мае сего года, в Москве состоялась Вторая рабочая встреча руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств-членов ОДКБ.

После всестороннего обсуждения, принято решение о создании Координационного совета руководителей вышеназванных антинаркотических структур стран выходящих в коалицию и утверждено Временное положение о данном органе как вспомогательной структуры в системе Организации. Председателем Совета, форум избрал Директора Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков генерала полиции Виктора Васильевича Черкесова.

Под эгидой этого Совета в октябре с.г. в соответствии с решением президентов государств-членов ОДКБ и во исполнение Плана по борьбе с наркоугрозой, исходящей извне Секретариатом, во взаимодействии с компетентными органами наших стран в формате шести государств была подготовлена и проведена в два этапа международная комплексная оперативно-профилактической операции «Канал-2004», направленная на перекрытие наркотрафика проходящего по территории государств-членов.

Цель операции состояла во вскрытии и пресечении фактов незаконного перемещения наркотиков через таджикско-афганский, таджикско-киргизский, туркмено-казахстанский, российско-казахстанский, белорусско-литовский, белорусско-польский, армяно-грузинский, армяно-иранский участки границ, а также акваторию Каспийского моря.

Для руководства операцией были созданы Международный координационный штаб в составе полномочных представителей правоохранительных органов и специальных служб государств-членов, а также национальные и региональные межведомственные штабы, оперативные группы соответствующих министерств и ведомств.

Совместными действиями выявлены и перекрыты устойчивые каналы наркотрафика, уточнены основные маршруты поставки наркотиков с территории Афганистана и Западной Европы в государства-члены Организации.

Общая численность задействованных в операции сил и средств превысила 80 тысяч человек. В результате принятых мер из незаконного оборота изъято наркотиков - 5131,7 кг, в том числе героина - 309,7 кг, прекурсоров - 240 тонн. Выявлено 4063 наркопреступления, возбуждено 3298 уголовных дел, раскрыто 12583 обще уголовных преступления. Изъято 469 единиц огнестрельного оружия и около 15000 штук боеприпасов, а также имущества и других, незаконно нажитых материальных ценностей на сумму, превышающую 1 млн. долларов США.

О подготовке операции, ее основных задачах, путях их решения и сроках проведения информировались компетентные органы Азербайджана, Ирана, Китая, Узбекистана, Украины и Туркменистана. При этом им предлагалось принять участие в планируемых мероприятиях в качестве наблюдателей, активизировать антинаркотическую деятельность своих ведомств в приграничных регионах. По окончании первого этапа операции они были проинформированы о его результатах.

В период подготовки второго этапа операции согласие участвовать в совместной работе в вышеуказанном формате заявили МВД Азербайджана, Штаб по борьбе с наркотиками Ирана и МВД Узбекистана и направили своих представителей в Международный координационный штаб.

В этих странах к операции было привлечено свыше 17 тысяч человек, создано более 800 оперативных групп на объектах транспорта и в приграничных районах, перекрыто 85 железнодорожных узлов и станций, 774 автодороги, 41 аэропорт. В результате принятых мер из незаконного оборота изъято 5570,5 кг наркотиков, в том числе героина - 207 кг.

Удалось достигнуть высокого уровня доверия между компетентными органами государств, что подтверждается характером и содержанием взаимно представляемой информации: это данные об установленных лидерах и активных участниках организованных преступных групп и сообществ, причастных к контрабанде наркотиков. Так, в российский национальный штаб из Таджикистана была передана информация в отношении целого ряда активных поставщиков наркотиков в Россию, оперативная реализация которой позволила пресечь деятельность международной преступной группировки в составе 21 участника, изъять из незаконного оборота 30 кг героина.

В результате двухнедельной совместной работы компетентных органов государств-членов ОДКБ и наблюдателей выявлено 4443 наркопреступления, раскрыто 14871 обще уголовное преступление, из незаконного оборота изъято 10702 кг наркотиков, в том числе 516, 5 кг героина, 1918 кг гашиша и 240 тонн прекурсоров.

В заседании Международного координационного штаба принял участие заместитель Генерального Секретаря ООН - Исполнительный директор Управления по наркотикам и преступности ООН Антонио Коста, который дал положительную оценку нашей деятельности по координации усилий участников операции по противодействию нарастающей наркоугрозе.

Сделаны практические шаги по формированию «антинаркотических поясов безопасности» вокруг Афганистана, в частности проведены комплексные мероприятия на таких наркоопасных рубежах, как границы с Афганистаном и Туркменистаном.

Итоги проведенной операции обсуждены и одобрены на совместном совещании Комитета секретарей советов безопасности ОДКБ и Координационного совета руководителей компетентных органов по

противодействию незаконному обороту наркотиков (КСОПН) государств - членов ОДКБ, состоявшемся 30 ноября 2004 г. в городе Ереване.

Сегодня в государствах-членах ОДКБ, есть понимание, что проблему наркотиков невозможно решить моментально, слишком много различных социальных, экономических и иных факторов сплелись в тугой клубок. Для разрешения имеющихся вопросов, на наш взгляд, важно наращивать коллективные усилия на ключевых направлениях борьбы с наркобизнесом.

Следует всемерно развивать международное антинаркотическое сотрудничество. Принять меры по пресечению утечки прекурсоров из легального оборота к производителям наркотиков. Исходя из этого, необходимо разработать соответствующие скоординированные шаги, в том числе с участием правоохранительных органов КНР.

Кроме того, предлагается на последующие мероприятия по «поясам безопасности» вокруг Афганистана, пригласить к участию в них специализированные службы этой страны, а также Организацию Северо-Атлантического союза (НАТО).

Практика показывает, что наркобизнес наиболее болезненно переносит удары по своей финансовой составляющей. В этой связи важно ускорить реализацию рекомендаций FATF (40+8), имплементацию их в национальные законодательства. Мы приветствуем создание в минувшем году Евразийской группы по противодействию легализации доходов полученных преступным путем и финансированию терроризма. Это структура, с которой мы активно взаимодействуем, уже в ближайшее время внесет свой вклад в борьбу с терроризмом и транснациональной организованной преступностью.

Предстоит последовательно выявлять и разрушать незаконные кредитно-финансовые структуры, осуществляющие трансграничные переводы активов наркодельцов. В данном контексте необходима отлаженная система поиска и конфискации денежных средств и других материальных ценностей, полученных в результате преступной деятельности связанной с наркотиками.

Одновременно государства должны широко развернуть превентивную работу по снижению спроса и предложения на наркотики, путем комплексного развития мер антинаркотической профилактики как в странах, где производятся наркотические средства, так и пораженных их немедицинским потреблением.

Одновременно необходимо проработать варианты совместных действий направленных на пресечение трафика синтетических наркотиков производимых в Европе, в том числе с участием компетентных структур Польши, Украины и государств Балтии;

Подводя итог, следует подчеркнуть, что Организация Договора о коллективной безопасности рассматривает реализацию этих мер как один из стержневых моментов в развитии системы безопасности государств-членов ОДКБ в современных условиях.

Кокорев И.Г.,
заместитель директора Управления
кадрами и сопровождения
специальных программ
Министерства транспорта
Российской Федерации

О мерах, принимаемых Министерством транспорта

Российской Федерации по усилению антитеррористической защиты транспортного комплекса

В настоящее время Министерство транспорта Российской Федерации решает ряд конкретных задач, направленных на реализацию поручений Президента и Правительства Российской Федерации (от сентября 2004 г.), касающихся создания правовых и организационных основ обеспечения безопасности на транспорте в части защиты объектов транспортного комплекса (объектов и субъектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств) и пользователей транспортных услуг от актов незаконного вмешательства (имея в виду в первую очередь, усиление защиты от террористических угроз во всех формах, и определяя защищенность от таких угроз термином **транспортная безопасность.**

Актуальность задачи обеспечения транспортной безопасности определяется как той возрастающей ролью транспорта в развитии экономики страны, на что указал Президент России В.В. Путин в своем Послании Федеральному собранию Российской Федерации в 2004 году, так и проявившимся в последнее время новым уровнем террористических угроз.

Прошедшие в 2004 году террористические акты, на различных видах транспорта России, имевшие трагические последствия, показали, что необходимо выстраивать единую для всего транспортного комплекса государственную систему мер по обеспечению транспортной безопасности.

Кроме того, в авиационной и морской сферах деятельности необходимость усиления мер антитеррористической защиты, связанных с применением новых технических средств и организационных процедур диктуется международными требованиями, внедряемыми Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) и Международной морской организацией (ИМО).

Во исполнение указанных Поручений Президента и Правительства Российской Федерации в части усиления мер антитеррористической защиты на воздушном транспорте, Минтрансом России подготовлен, в ноябре 2004 г. внесен в Государственную Думу и в декабре 2004 г. принят в первом чтении проект Федерального закона о внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации «О милиции», Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности». Эти изменения направлены на усиление участия МВД России в обеспечении авиационной безопасности, в частности в проведении досмотра пассажиров, их ручной клади и багажа, членов экипажей и обслуживающего персонала гражданских воздушных судов, грузов, почты и бортовых запасов, охране аэропортов и объектов инфраструктуры и т.д.. Утверждены и реализуются ряд совместных приказов Минтранса и МВД, в том числе, по развитию и использованию кинологических служб, обучению персонала и т.д.

Одновременно, Минтрансом совместно с МВД и ФСБ России, также заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в ноябре 2004 г. разработан проект федерального закона «О транспортной безопасности», рассматриваемый нами как основополагающий (базовый) нормативный правовой акт в этой сфере деятельности 30 декабря 2004 г. законопроект одобрен в основном на заседании Правительства Российской Федерации, в январе 2005 г. в него внесены с учетом состоявшегося обсуждения дополнительные уточнения и он находится на стадии внесения в Государственную Думу.

В идеологии указанного законопроекта заложен ряд обязательных для субъектов транспортной инфраструктуры (эксплуатантов транспортных объектов и транспортных средств на всех видах транспорта мероприятий по обеспечению транспортной безопасности.

В частности, Минтрансом России, совместно с МВД и ФСБ России определяется **перечень видов потенциальных угроз** объектам транспортной инфраструктуры и транспортным средствам, разрабатываются методики **оценки уязвимости** от этих угроз, устанавливаются **количество категорий и критерий категорирования** для всех объектов и транспортных средств, утверждаются требования к объектам и средствам как правила, обязательные для применения (по охранным и досмотровым техническим средствам, системам обнаружения, наблюдения, связи, контроля доступа и т.д.

Обязанность проведения оценки уязвимости объекта транспортной инфраструктуры и транспортного средства возлагается на эксплуатанта и осуществляется **специализированной организацией** в области обеспечения транспортной **безопасности** (юридическое лицо, аккредитованное при **«компетентном органе»** - федеральном органе исполнительной власти, находящемся в ведении Минтранса и уполномоченном правительством Российской Федерации осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности, для проведения отдельных видов работ по обеспечению транспортной безопасности).

Проведенная оценка уязвимости подлежит одобрению компетентности органом и на ее основании данный государственный орган в соответствии с выработанными критериями определяет категорию каждого транспортного объекта и средства и вносит их в единый реестр.

На основе проведенной оценки уязвимости и категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств в соответствии с отвечающими определенной категории требованиями по обеспечению транспортной безопасности, эксплуатант самостоятельно или с привлечением транспортной безопасности разрабатывает **план обеспечения транспортной безопасности** объекта и средства, который подлежит одобрению компетентным органом.

Реализация планов по обеспечению транспортной безопасности возлагается на эксплуатантов, которые самостоятельно выбирают осуществлять ли это своими силами, т.е. с использованием своих штатных служб безопасности (освидетельствуемых на этот предмет компетентным органом), или с привлечением подразделений МВД России, ведомственной охраны Минтранса России, иных организаций, освидетельствованных компетентным органом на проведение работ и предоставление услуг по обеспечению транспортной безопасности, в том числе частным охранных предприятий.

При этом Правительство Российской Федерации определит ряд значимых видов и категорий транспортных объектов и средств, обеспечение безопасности которых осуществляется только подразделениями МВД России, а Минтранс России совместно с ФСБ и МВД России дополнительно установят ряд видов и категорий объектов и средств, защищаемых ведомственной охраной Минтранса России.

Государственный контроль и надзор в области обеспечения транспортной безопасности осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере транспорта, которая также проводит лицензирование деятельности эксплуатанта только при условии освидетельствования их объектов и средств, а

также осуществляемых работ и предоставляемых услуг на соответствие требованиям по обеспечению транспортной безопасности.

Предусматривается централизованный порядок обучения, подготовки и допуска к работе специалистов, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности.

В целях осуществления совместных с правоохранительными органами мер по предотвращению актов незаконного вмешательства, планируется при Мининформсвязи России в рамках ФЦП «Электронная Россия» создать единую государственную информационную систему обеспечения транспортной безопасности.

Структурно она будет состоять из автоматизированных баз данных, в том числе баз данных пассажиров , пользующихся центрами воздушного транспорта, железнодорожного транспорта в дальнем и местном (межобластном) сообщении, а также выполняющего международные и отдельные междугородные перевозки морского, речного и автомобильного транспорта (имея в виду в первую очередь автобусное междугороднее сообщение из Южного федерального округа в центральные регионы страны.

При этом Минтранс России по согласованию с МВД и ФСБ России определит на каких именно конкретных междугородных автобусных и легких маршрутах эксплуатант обязан будет (в силу их огромного общего количества на территории России) обеспечить передачу в базу данных конкретных персональных сведений о пассажиров, имея их в проездных документах (билетах). Порядок создания и ведения баз данных , а также порядок передачи содержащихся в них персональных сведений правоохранительным органам и спецслужбам должно установить Правительство Российской Федерации.

Понятно, что выстраивая вышеуказанная система для всех объектов транспорта и транспортных средств, счет которым на миллионы, потребует очень значительных нормативно-правовых и организационных усилий, а также финансовых затрат. Так, только предварительный расчет (а представляется, что более точно просчитать все вопросы в настоящее время вряд ли возможно) возможных затрат на проведение оценки уязвимости, категорирования, оснащение техническими системами охраны, подготовки специалистов и т.д., составляет сумму в 36,5 млрд. руб.

Вместе с тем полагаем, что продвижение по пути реализации данной концепциим, является возможно единственным подходом, который позволит более-менее объективно выстроить на сегодняшний день системузащиты объектов транспортного комплекса с учетом их категорийности от актов незаконного вмешательства и продуктивно осуществить необходимые на это финансовые затраты собственника и государства (в то время как сейчас такие принимаемые эксплуатантами меры и вкладывваемые средства являются субъективными и бессистемными в широком смысле этого слова).

С учетом вышеизложенного, прошу с пониманием отнестись к рассмотрению и поддержке мероприятий Минтранса России в сфере обеспечения транспортной безопасности.

Яриков И.М.,
заместитель руководителя
Федерального агентства
железнодорожного транспорта

О работе по совершенствованию антитеррористической защиты объектов железнодорожного транспорта

Железнодорожный транспорт Российской Федерации это сложная высокотехнологичная производственная структура, безопасное функционирование которого является одной из основ развития экономики страны и обеспечения ее национальной безопасности. За последние десятилетие железнодорожный транспорт в силу открытости инфраструктуры и линейной протяженности продолжает быть объектом различных криминальных проявлений, в том числе и угроз терроризма.

Учитывая изменение направленности форм и средств незаконного вмешательства в деятельность железнодорожного транспорта, были пересмотрены подходы к вопросам обеспечения правопорядка и безопасности при перевозках пассажиров и грузов. На всех уровнях управления железнодорожного транспорта созданы и функционируют антитеррористические комиссии и оперативные штабы. В течение прошедшего года проведено 507 заседаний указанных комиссий, на которых принимались конкретные решения по вопросам профилактики и предупреждения противоправных действий, в том числе террористической направленности.

В целях организации взаимодействия и координации действий с правоохранительными органами по пресечению и предупреждению актов терроризма проведено более 5 тыс. совместных учений и тренировок, в которых было задействовано около 49 тыс. человек.

В 2004 году на железнодорожном транспорте выявлено 839 случаев террористического характера, в том числе 13 взрывов; 96 обнаружений взрывчатых веществ, устройств и боеприпасов; 384 анонимных сообщений о минировании объектов отрасли. Зарегистрировано 198 случаев наложения посторонних предметов.

По фактам террористических проявлений подготовлено и направлено в органы внутренних дел на транспорте 2,5 тыс. информаций, по которым возбуждено 449 уголовных дел.

Это направление работы развивается. Необходимо подчеркнуть, что ведомственная охрана железнодорожного транспорта, находящаяся в настоящее время в ведении Федерального агентства железнодорожного транспорта, единственная кто работает совместно с сотрудниками органов внутренних дел, накопила опыт этой работы и имеет конкретные результаты. Ежесуточно за незаконное нахождение на ж.д. путях и различных объектах железнодорожного транспорта задерживается более 1 тысячи человек. Устойчивая работа железнодорожного транспорта в значительной степени зависит от слаженной работы ведомственной охраны и органов внутренних дел на транспорте. Данные структуры являются единственными в стране, которые наиболее эффективно действуют в этом направлении. В настоящее время на ж.д. транспорте функционируют 286 штатных совместных специализированных групп ведомственной охраны и транспортной милиции общей численностью 5 400 человек, в том числе 4 300 оперативных работников ведомственной охраны и 1 100 сотрудников транспортной милиции.

В системе ведомственной охраны железнодорожного транспорта созданы и действуют спецгруппы, которые оснащены специальными автомобилями повышенной проходимости, современными мобильными средствами связи и способны оперативно реагировать на противоправные

проявления на обслуживаемых участках железных дорог. Всего в результате принимаемых мер за различные правонарушения совместно с органами внутренних дел на железнодорожном транспорте задержано около 400 тыс. человек. В работе по предупреждению террористических актов активно используются служебные собаки. С непосредственной помощью служебных собак в течение года задержано 87 тысяч правонарушителей.

В настоящее время руководителям объектов транспортного комплекса направлены предложения по заключению договоров на использование специалистов с собаками по поиску взрывчатых веществ на этих объектах. Всего направлено 30 запросов, однако положительный ответ получен только один и тот от начальника железнодорожного вокзала ст. Курск. Авиационные предприятия и аэропорты вежливо отказываются от наших услуг.

Федеральным агентством железнодорожного транспорта планируются и проводятся совместные с МВД России совещания по дальнейшему совершенствованию работы спецгрупп ведомственной охраны и транспортной милиции, в т.ч. по вопросам антитеррористической защиты объектов железнодорожного транспорта.

Силами ведомственной охраны постоянно охраняется более 1800 объектов, в том числе 320 наиболее важных искусственных сооружений (мосты, тоннели). Большинство из этих объектов оборудованы техническими средствами охраны. Дополнительно установлено 4,1 тыс. постов охраны, ежесуточно задействовано около 7 тыс. стрелков. Постовыми по охране искусственных сооружений предотвращено 38 возможных крушений, выявлено 450 технических неисправностей пути, задержано 6,2 тыс. нарушителей запретной зоны.

В настоящее время совместной рабочей группой Агентства, ведомственной охраны и ОАО «РЖД», пересматривается перечень перевозимых грузов, подлежащих сменному и постоянному сопровождению и охране с учетом степени важности и уязвимости, в т.ч. от террористических проявлений.

В целях обеспечения пожарной безопасности, охраны и проведения антитеррористических мероприятий в учебных заведениях, также закрепленных за Федеральным агентством железнодорожного транспорта, проведена работа по совершенствованию безопасности и охраны учебных корпусов и общежитий вузов, колледжей, техникумов и училищ. В 26 учебных заведениях осуществлен монтаж и обслуживание охранных и противопожарных систем, 22 учебных заведения взято по физическую охрану.

Проведено 302 практические тренировки с привлечением специалистов ГОиЧС, МВД, ГПН и ФСБ по эвакуации людей и имущества при возникновении чрезвычайных ситуаций и угрозы совершения террористического акта.

Разработаны и доведены инструкции по действию персонала учебных заведений при получении сообщения об угрозе взрыва. Среди преподавателей и учащихся распространены памятки по обнаружению и пресечению террористических актов на объектах железнодорожного транспорта.

Оказана методическая помощь, учебным заведениям по обучению персонала и учащихся действиям на случай возникновения чрезвычайных ситуаций различного характера (работниками ведомственной охраны помощь оказывается на безвозмездной основе).

В целях реализации задач и функций в области обеспечения пожарной безопасности, предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных

ситуаций на железнодорожном транспорте, в том числе вызванных последствиями террористических актов, проведена значительная работа по совершенствованию организационной структуры ведомственной охраны, повышению технического и кадрового потенциала пожарных подразделений (поездов, команд), а также профессиональной подготовленности их работников к действиям в экстремальной обстановке.

В результате принимаемых мер на сети дорог за 2004 год наметилась тенденция улучшения основных показателей обстановки с пожарами. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года зарегистрировано снижение количества пожаров на 23,9% (с 293 до 223 случаев), а также материального ущерба на 31% (с 30 до 20 млн. рублей). Число погибших людей при пожарах также сократилось на 55% и составило 18 человек. При тушении пожаров было спасено 6 человек и материальных ценностей на сумму более 580 тыс. рублей.

В системе железнодорожного транспорта развернуты и находятся в постоянной готовности 324 пожарных поезда. В это число входят 77 специализированных пожарных поездов с повышенными тактико–техническими возможностями, позволяющими наряду с тушением пожаров предотвращать течь или осуществлять перекачку, а также нейтрализацию опасных грузов. Также в ведомственной охране состоит в боевом расчете 198 пожарных автомобилей. Для повышения готовности к тушению крупных пожаров на сети создано 79 опорных пунктов пожаротушения.

В рамках деятельности Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) пожарные поезда по запросу МЧС России принимали участи в тушении 1 598 пожаров на объектах экономики страны, а также в ликвидации 475 лесных и торфяных пожаров.

В течение 2004 г. в рамках программы антитеррористической защищенности объектов железнодорожного транспорта реализовывались мероприятия, направленные на снижение тяжести последствий и потерь от пожаров, а также на повышение качества и расширение спектра оказания услуг организациям железнодорожного транспорта в целях обеспечения устойчивой работы отрасли.

В 2005 г. будет продолжена работа в этом направлении, в том числе по введению в действие нормативных правовых актов и нормативных документов в области тушения пожаров и ликвидации чрезвычайных ситуаций, совершенствованию взаимодействия с противопожарными и аварийными службами. Под руководством Агентства разрабатывается проект Концепции развития оперативно–тактической деятельности ФГП ВО МПС России до 2007 года.

Вместе с тем принятые меры, на наш взгляд, нельзя считать исчерпывающими.

Необходимо внесение изменений и дополнений в действующие нормативные акты, которые позволят повысить ответственность за террористическую деятельность и укрепить права и полномочия соответствующих государственных структур.

Провести мониторинг по действующим объектам железнодорожного транспорта и принять решение по степени защищенности их от террористических посягательств. На вновь строящихся объектах на этапе проектирования, создать адекватную защиту от террористических проявлений и чрезвычайных ситуаций техногенного характера. Предусмотреть оснащение

объектов инфраструктуры необходимым количеством технических средств для ликвидации последствий возможных терактов.

Не решены вопросы контроля и досмотра багажа, ручной клади и почтовых отправлений в железнодорожном пассажирском сообщении. Проведение этой работы позволило бы предотвратить массовое и бесконтрольное перемещение отравляющих, взрывчатых и наркотических веществ.

Для предупреждения незаконной миграции и транспортировки на территорию страны нелегальных грузов большое значение имеет дальнейшая работа по развертыванию и оборудованию пограничных станций и пунктов пропуска. Реализация запланированных мероприятий требует значительных финансовых затрат и тесного взаимодействия с пограничной и таможенной службами, в том числе, сопредельных государств.

Необходимо взять под особый контроль государства дальнейший процесс реформирования железнодорожного транспорта с целью недопущения перехода его объектов под контроль организованных преступных групп, в особенности этнической и экстремистской направленности.

Также следует закрыть наиболее чувствительную информацию о важных объектах железнодорожной инфраструктуры с целью затруднить их использование в террористических целях, в частности для создания перебоев в работе систем жизнеобеспечения, электропитания и эвакуации.

Кроме того, эффективными мерами считаются: организация скрытого использования средств обнаружения взрывчатых веществ, демонстративное присутствие в местах скопления людей представителей правопорядка со служебными собаками.

Необходимо проводить постоянное обучение и тренировки персонала к действиям при ложных тревогах в интересах поддержания непрерывного функционирования железнодорожного транспорта.

Принимая во внимание роль железнодорожного транспорта в экономике государства, и в целях дальнейшего повышения устойчивости функционирования железнодорожного транспорта, повышения эффективности мер в сфере антитеррористической деятельности разработан комплекс мер, который нашел свое отражение в Плане мероприятий Минтранса России по обеспечению транспортной безопасности.

Якунин В.И.,
первый вице-президент
ОАО «РЖД»

О принимаемых мерах по предупреждению террористических проявлений на объектах железнодорожного транспорта в современных условиях

Мировая практика последних лет и особенно последних месяцев показала, насколько велика угроза терроризма на железнодорожном транспорте. Трагические события в Испании, угрозы взрывов во Франции и во всей западной Европе, страшные трагедии в Московском метро и в Беслане, печально известные события на Северо-Кавказской дороге на перегоне «Подкумок - Ессентуки», доказали всему миру, насколько уязвимыми могут быть железные дороги в плане проявлений терроризма.

В России роль железных дорог особенная. В силу географических и инфраструктурных особенностей на российские железные дороги ложится сложная и ответственная задача основного перевозчика пассажиров и грузов.

Еще в период русско-японской войны диверсионные группы японцев разрабатывали проведение терактов на Транссибе, поскольку прекрасно понимали, что это парализует жизнь в Сибири и на Дальнем Востоке, во время Великой Отечественной войны немецкие бомбардировщики бомбили железнодорожные мосты в глубине советской территории, чтобы блокировать поставки оружия и продовольствия на фронт.

Сегодня любое крупное ЧП на железной дороге способны вызвать сбои в работе десятков крупнейших промышленных предприятий непрерывного цикла, нарушить налаженную систему поставок грузов, дестабилизировать работу всего пассажирского комплекса. Если экономика - организм государства, то сеть железных дорог - его артерии. По-прежнему большинство терактов происходит на Северо-Кавказской дороге, а лидером среди субъектов остается Чечня и соседствующие республики и регионы - за 2004 год там было совершено 11 терактов, в одном случае со смертельным исходом: 10 июня 2004 при подрыве на перегоне Алпатово - Ищерская Северо-Кавказской ж.д. поезда № 3801, в составе которого находился спецпоезд железнодорожных войск, погиб 1 военнослужащий и получили контузию 2 солдата.

В эпоху реформирования железнодорожного транспорта для эффективного обеспечения безопасности деятельности ОАО «Российские железные дороги» по вопросам защиты экономических интересов, информационной безопасности и защиты объектов железнодорожного транспорта от возможных терактов, непосредственно в аппарате управления ОАО «РЖД» функционирует Департамент безопасности, а на железных дорогах созданы службы безопасности с возложением на них аналогичных задач. В прошлом году на местах завершено формирование служб, которые уже добились некоторых реальных практических результатов.

ОАО РЖД принимает участие в разработке дополнительных нормативных документов, регламентирующих работу по противодействию терроризму на объектах железнодорожного транспорта, во исполнение которых проведена и проводится работа по моделированию возможных угроз объектам железнодорожного транспорта, определению их уязвимости, разработке планов мероприятий на случаи возникновения угрозы или совершения террористического акта, в том числе и мероприятий по эвакуации пассажиров и персонала.

Внесены соответствующие дополнения в должностные инструкции работников железнодорожного транспорта, разработаны типовые алгоритмы их действий по предупреждению и пресечению возможных террористических актов. Участие ОАО «РЖД» в формировании нормативно-правовой базы, направленной на противодействие терроризму на сети дорог будет продолжена. В этой части нам есть над чем работать.

Начатая МПС России работа по оснащению объектов железнодорожного транспорта техническими средствами физической защиты из года в год ведется с нарастающей интенсивностью. Если в 2002 году на эти цели железными дорогами было израсходовано 70 млн. рублей, то в 2003 году на оборудование 134 объектов выделено и освоено 380 млн. рублей. А в 2004 году в инвестиционной программе ОАО «РЖД» было предусмотрено 496,9 млн. рублей, на которые оборудованы техническими средствами физической защиты (ТСФЗ) 150 объектов железных дорог, в том числе: 65 ж.д. вокзалов, 48 ж.д. мостов, 16 ж.д. тоннелей, 5 баз ГСМ, 2 локомотивных депо, 2 ЕДЦУП,

2 ИВЦ, 6 административных зданий, перегон Минеральные Воды -Кисловодск, 2 парка железнодорожных станций и 2-е платформы ж.д. вокзала ст. Самара.

В настоящее время на сети дорог - 3535 категорированных объектов (15,8% от общего их числа) оборудованы техническими средствами физической , защиты. Системой телевизионного наблюдения с 4057 видеокамерами оснащены 184 вокзала. Выведено 164 таких систем на мониторы в дежурную часть ЛОВД. Таксофонами «пассажир-милиция» оснащены 292 вокзала, а прямой связью «дежурный по вокзалу - дежурный по милиции» - 324 вокзала.

Всего на объектах ж.д. транспорта установлено 1412 телефонных аппаратов с «АОН», из них: в дежурных частях УВДТ, ЛОВД - 316; у дежурных по вокзалам - 263; в «справочных» вокзалов - 148; в других подразделениях железных дорог - 685.

Сейчас железные дороги приступили к практической реализации Программы оснащения техническими средствами физической защиты объектов железнодорожного транспорта на 2005 год. Для этих целей выделено почти 546 млн. рублей. Дальнейшим этапом работы будет выполнение Программы «Антитеррор» на период до 2010 года.

При формировании проектов Программ, ОАО «РЖД» руководствовался идеологией приоритетности защищаемых объектов. В перспективе (до 2010 года) оборудованию техническими средствами физической защиты (ТСФЗ) подлежат: железнодорожные вокзалы (внеклассные, 1-го и 2-го классов), охраняемые мосты, склады хранения ГСМ и мобилизационного запаса, ЕДЦУ, вычислительные центры, узлы и дома связи, парки отстоя пассажирских вагонов и электропоездов, локомотивных депо, парки станций и другие объекты инфраструктуры ОАО «РЖД».

Внедренные на вокзалах системы видеонаблюдения позволяют ежесуточно контролировать обстановку на вокзалах и, в ряде случаев, своевременно предотвращать преступления.

Так, 17 марта 2004 г. с помощью цифровой системы теленаблюдения, установленной в 2003 г. в вокзале ст. Петропавловск Южно-Уральской дороги, был установлен и задержан ранее судимый Я., который с телефона, находящегося в здании вокзала, сообщил о ложном минировании вокзала.

1 апреля 2004 г. дежурной по вокзалу Мичуринск-Уральский Юго-Восточной дороги К. обнаружена записка, прикрепленная к ручке двери кабинета билетного кассира, в которой сообщалось о заложенном в здании вокзала взрывном устройстве. После просмотра видеозаписи системы теленаблюдения, установленной в 2003 году на вокзале, задержана и доставлена в дежурную часть ЛОВД студентка факультета журналистики Тамбовского государственного технического университета М., признавшая себя автором этой записки.

12 января 2005 г. в 20.17 поступило сообщение о том, что на вокзале Елец Юго-Восточной ж.д. обнаружена записка следующего содержания: «Здание вокзала заминировано, будет взорвано». Силами оперативной группы были проведены соответствующие мероприятия. Личность преступника установлена в результате детального просмотра и изучения видеозаписей системы теленаблюдения, установленной на этом вокзале в 2003 году. Им оказался безработный Г.

С учетом появления на рынке новых технических средств охраны и технических средств по предупреждению террористических актов подготовлен откорректированный перечень технических средств, разрешенных и рекомендованных для применения на объектах железнодорожного транспорта.

В то же время мы прекрасно понимаем, что одними только техническими средствами предотвратить терроризм невозможно. Также неприемлем для России французский вариант, когда тысячи полицейских обследуют каждый метр пути в поисках взрывных устройств. Равно как и невозможно обнести десятки тысяч километров железнодорожных путей колючей проволокой и выставить вооруженную охрану.

Организовано и постоянно проводится изучение, анализ, оценка и прогнозирование складывающейся оперативной обстановки. Данная работа помогает раскрыть сущность и причины происходящих событий, фактов, установить тенденции в развитии событий, ясно представлять объективно сложившиеся условия, в которых осуществляются мероприятия по противодействию терроризму.

В 2004 году, за счет ОАО финансировалось свыше 5,4 тысяч сотрудников органов внутренних дел на транспорте по оперативному обслуживанию пассажирских перевозок.

Руководство железных дорог на местах также оказывало материально-техническую помощь подразделениям транспортной милиции в форме предоставления в пользование автотранспорта, помещений и специальных технических средств.

В 2004 году Московская железная дорога разработала и в ноябре внедрила на Казанском вокзале г. Москвы пилотный проект - модель антитеррористической защищенности вокзального комплекса - зону для досмотра багажа и пассажиров, прибывающих из районов проведения контртеррористических операций, стран и регионов со сложной криминогенной обстановкой, оснащенную специальной поисковой техникой для обнаружения взрывных устройств.

В дальнейшем результаты эксперимента будут обобщены и при положительной оценке полученный опыт будет внедрен на другие железнодорожные вокзалы.

Намечено с 1 апреля 2005 года начать эксперимент по эксплуатации систем телевизионного наблюдения, установленных в 3-х электропоездах Московской железной дороги. По итогам данного мероприятия в июле 2005 года будет принято решение о целесообразности и перспективности проведения этих работ на других железных дорогах.

При внедрении в эксплуатацию системы телевизионного наблюдения (СТН) в поезде №9/10 Саратов - Москва планируется провести эксперимент по технической эксплуатации этой системы (не менее 3-х месяцев) и, по его итогам будет принято решение о целесообразности оборудования поездов дальнего следования СТН.

Принимаются меры ужесточения пропускного режима. Для охраны особо важных объектов (мосты, тоннели и т.п.) используется более 50 тысяч работников ФГП «ВО МПС России», на что ежегодно расходуется более 9,8 млрд. рублей. Изучается вопрос передачи объектов железнодорожного транспорта, не относящихся к наиболее важным и не влияющих на безопасность движения поездов, под охрану на конкурсной основе, с

привлечением к участию в конкурсе частных охранных предприятий (ЧОП).Выявляются преимущества и недостатки в их работе.

Как и прежде работа по противодействию терроризму ОАО «РЖД» и железными дорогами организована по следующим основным направлениям:

1. защита пассажиров и работников железнодорожного транспорта от терроризма;
2. предупреждение террористических проявлений на объектах железнодорожного транспорта и минимизации её последствий, а также необходимое рабочее содействие с компетентными органами;
3. выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности на объектах железнодорожного транспорта.

Да, мы работаем в тесном контакте с работниками МВД и ФСБ России по обмену данными на всех уровнях: от руководства до дежурных по вокзалу. Но уровень координации и взаимодействия между железнодорожниками и силовыми структурами еще недостаточно высок, чтобы обеспечить опережающие информирование по их готовности к предотвращению актов терроризма на объектах железнодорожного транспорта.

Все помнят две страшные трагедии на Северо-Казказской дороге на одном и том же перегоне «Подкумок - Ессентуки», в результате которых погибло свыше 50 человек, и свыше 200 получили ранения.

Все говорит о необходимости более слаженной и координированной работы не только с силовыми ведомствами, но и с органами законодательной власти с участием широкой общественности. Необходима законодательная

Проработка вопросов безопасности на железной дороге. Но есть и другие вопросы, например, вопросы финансирования устранения последствий терактов, в т.ч. компенсаций погибшим и раненым.

Требуется внести в правительство российской Федерации проект закона об обязательном страховании пассажиров на железнодорожном транспорте, в котором предусмотреть обязательное страхование пассажиров поездов пригородного сообщения. Еще одно наше предложение будет касаться проекта Закона «Об организации досмотра грузов, грузобагажа, ручной клади и багажа пассажиров», в котором была бы прописана возможность личного досмотра подозрительных лиц.

Но все наши законодательные и организационные инициативы могут остаться лежать мертвым грузом на бумаге, если мы не донесем до людей всю информацию о том, что все это делается, в конечном счете, для их спокойствия и безопасности.

В целом по России, количество информационных сообщений пассажирам в поездах и на вокзалах, в которых говорится о необходимости быть бдительными по отношению к подозрительным лицам или забытым

предметам, увеличилось более чем в 3 раза. Хотя мы понимаем, что и этого недостаточно.

Средства массовой информации в большинстве своем выполняют роль наших идеологических союзников, которые лояльно реагируют на информацию о мерах предупреждения террористических актов, алгоритме поведения граждан в условиях возникновения угрозы или совершения террористических актов на объектах железнодорожного транспорта.

Службы безопасности дорог во взаимодействии с пресс-службами дорог и правоохранительными органами должны бороться с главным помощником

современного терроризма: с безразличием и апатией. Это не значит, что людей нужно постоянно держать в напряжении, проводить ежедневную «накачку», что рядом с тобой в вагоне может ехать террорист с подготовленным поясом шахида.

Мы считаем, и у нас уже есть некоторый опыт в этом вопросе, что методом постоянного и разнообразного по формам информирования можно выработать у пассажиров и работников железнодорожного транспорта антитеррористическое мышление, которое будет работать на уровне подсознание. Когда зашедший в электричку пассажир окинет привычным взглядом своих соседей и их вещи, и в случае подозрительного поведения оперативно сообщит об этом машинисту. Когда сам железнодорожник не пройдет мимо подозрительной сумки на путях. Как в декабре прошлого года, когда главный инженер локомотивного депо Западно-Сибирской дороги Лосев обнаружил взрывное устройство и предотвратил трагедию. И о таких людях тоже надо говорить в газетах и по телевидению, делать их примером для остальных, вне зависимости, где они живут и работают, и гражданами какой страны являются.

На железных дорогах большое значение придают организации и проведению обучения работников железнодорожного транспорта в целях формирования у них практических навыков и умений выявления, предупреждения и пресечения возможных террористических актов. В 2004 году на сети дорог проведено свыше 5 тысяч совместных с правоохранительными органами учений, объектовых тренировок, курсов повышения квалификации по организации взаимодействия и координации действий по вопросам пресечения и предупреждения актов терроризма, захвата заложников, в том числе с отработкой вопросов оповещения, связи и взаимодействия с органами МВД, ФСБ и МЧС России. Практиковались учебные закладки муляжей взрывчатых веществ на объектах транспорта, в подвижном составе. Во всех данных мероприятиях было задействовано свыше 60,2 тыс. железнодорожников.

Имеется еще одна проблема, на решение которой должны быть направлены скоординированные усилия спецслужб, правоохранительных и иных органов, работающих в сфере обеспечения безопасности железнодорожного транспорта. Это проблема анонимных телефонных сообщений об угрозах террористических актов в отношении пассажирских поездов и объектов ж.д. транспорта. За 2004 г, например, имели место 548 таких телефонных сообщений. Проверки этих сообщений, как правило, не подтверждают их. В то же время, такие провокационные действия оказывают отрицательное психологическое воздействие на пассажиров и работников ж.д. транспорта, а предприятия железных дорог несут убытки. Наибольшее количество сообщений (53%) поступало в отношении объектов железнодорожного транспорта, находящихся в оперативном обслуживании Московского УВДТ. При финансовой поддержке столичной магистрали в сентябре 2003 года в Московском УВДТ стала функционировать фоноскопическая лаборатория, которая позволяет проводить идентификацию человека по голосу и речи и обеспечит доказательства вины преступников.

Безусловно, оценку новой лаборатории сможет дать только время. Остается надеяться, что благодаря внедрению этой технологии на столичной дороге станет меньше «телефонных террористов».

Несмотря на предпринимаемые во взаимодействии с МВД России и ФСБ России усилия, реального эффективного противодействия незаконным вмешательствам в деятельность железнодорожного транспорта не достигнуто. По мнению ОАО «РЖД» к причинам этого можно отнести несовершенство законодательства Российской Федерации, недостаточный уровень координации и взаимодействия между правоохранительными органами.

Речь идет об улучшении качества оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов, которое позволило бы своевременно раскрывать замыслы преступников, целенаправленно маневрировать имеющимися на железных дорогах силами и средствами.

Бомбы не имеют национальности и места прописки. Жертвами терроризма можно оказаться в любой стране мира. Силовыми методами можно бороться с конкретными организациями и конкретными главарями террористов. Но в большинстве своем терроризм - обезличен. Его лицо проявляется лишь в последний момент, оставляя в вагоне сумку с пластидом. В такие моменты все решают секунды. Чтобы использовать эти секунды и предотвратить трагедию, и нужно, чтобы каждый человек знал, что и как ему следует делать. Для этого, в свою очередь, человека нужно готовить. Предупрежден - значит, вооружен, - говорили во времена Суворова. Единая информационная политика - это то самое оружие, которое мы сейчас можем противопоставить международному терроризму. И мы работаем в этом направлении.

Захаренков В.В.,
врид начальника
департамента охраны
правопорядка на транспорте
МВД России

О мерах по обеспечению транспортной безопасности и правопорядка в транспортном комплексе Российской Федерации

В оперативном обслуживании органов внутренних дел на транспорте находятся: 17 железных дорог, протяженностью более 86 тыс. км, 508 железнодорожных вокзалов, 1942 железнодорожных моста, 139 тоннелей и 297 путепроводов; 150 аэропортов; 33 морских и 63 речных порта; судоходная часть рек протяженностью 89 тыс. км; 20 гидросооружений.

Транспортный комплекс является одним из основных потенциальных объектов терроризма. Как свидетельствует международная и отечественная практика борьбы с терроризмом, объекты транспорта нередко становятся средством достижения преступных целей лиц и организаций экстремистского толка, пытающихся путем совершения террористических акций добиться удовлетворения экономических, политических и иных требований, подвергая при этом опасности сотни человеческих жизней.

В прошедшем году на объектах транспортного комплекса России было зарегистрировано 15 террористических актов, из них – 13 на объектах железнодорожного транспорта, расположенных на территории Северо-Кавказского региона. В основном это подрывы железнодорожного полотна на

территории Чеченской Республики. Вместе с тем всем известны последствия взрывов электропоездов на перегоне Минеральные Воды – Кисловодск. В октябре 2003 года, сразу после первого теракта, МВД России совместно с Администрацией Северо-Кавказской железной дороги и Ростовским Государственным университетом путей сообщения были проведены полевые испытания экспериментального радиолокационного прибора («Георадар»), который позволяет определять места с измененной плотностью грунта в верхнем строении железнодорожного пути и присутствие под его поверхностью инородных тел, в том числе и взрывных устройств.

К сожалению отсутствие финансирования не позволило приступить к серийному выпуску данных приборов.

В течение 2004 года на объектах транспортного комплекса страны органами внутренних дел на транспорте МВД России из незаконного оборота изъято более 220 единиц огнестрельного оружия, боле 250 единиц взрывных устройств, около 250 кг взрывчатых веществ.

Поэтому МВД России просит уделить особое внимание внедрению средств технического контроля за подвижным составом и пассажиропотоками.

В целях стабилизации оперативной обстановки нами совместно с администрациями предприятий и организаций транспорта, а также другими правоохранительными органами, на постоянной основе осуществляется комплекс практических мероприятий, направленных на предотвращение актов терроризма и диверсий на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта.

Так, органами внутренних дел организована работа 114 оперативных заслонов милиции, 168 оперативно-посадочных групп и 127 групп сопровождения поездов дальнего следования.

Особое внимание уделяется Северо-Кавказскому региону.

На территории ЧР милицией в усиленном режиме контролируются все железнодорожные станции (Грозный, Гудермес, Кади-Юрт, Ищерская, Червленная, Узловая, Терек, Наурская, Алды, Аргун). Под круглосуточную охрану взято 35 особо важных железнодорожных объектов, в том числе 6 железнодорожных мостов через реки Сунжа, Аргун, Джалка, Белка и Аксай.

Повышенное внимание уделяется пассажирским поездам «Грозный – Москва», «Назрань – Москва», «Владикавказ – Москва», «Кисловодск – Москва», «Нальчик – Москва», «Махачкала – Москва», «Адлер – Москва». На станциях отправления и прибытия они отрабатываются с использованием служебно-розыскных собак, в пути следования сопровождаются усиленными нарядами милиции.

В системе органов внутренних дел на транспорте в соответствии с нормативными актами МВД России создано и действует 10 кинологических центров, штатной численностью 507 человек, на балансе которых находится 267 собак обученных на выявление оружия, взрывчатых и наркотических веществ.

В 2004 году с использование служебно-розыскных собак раскрыто 92 преступления, из незаконного оборота изъято свыше 4 килограмм взрывчатых веществ, 49 единиц огнестрельного оружия, около 10 тысяч шт. боеприпасов.

В целях развития кинологической службы в августе 2004 года разработано совместное распоряжение Минтранса России и МВД России о проведении досмотра авиапассажиров, что позволило усилить роль органов внутренних дел по обеспечению безопасности авиаперевозок. Совместным приказом МВД России и Минтранса России от 27.10.2004г. «О развитии

кинологической службы в органах внутренних дел на транспорте и создании кинологических подразделений в аэропортах и авиационных предприятиях» утвержден план совместных действий по использованию служебно-розыскных собак на объектах воздушного транспорта.

Вместе с тем остаётся нерешенным ряд существенных проблемных вопросов.

Проведенные в 2004 году проверки антитеррористической устойчивости объектов транспорта показали низкую их укрепленность и техническую оснащенность современными системами видеонаблюдения и средствами связи. Только незначительное их количество оснащено системами наружного и внутреннего видеонаблюдения с выводом изображения на мониторы в дежурные части органов внутренних дел на транспорте.

Существует реальная угроза совершения террористических актов с использованием, так называемой, малой авиации.

В целях предотвращения возможного совершения террористических актов органами внутренних дел проведены комплексные проверки мест базирования во всех субъектах РФ.

В ходе проверок выявлен ряд серьезных недостатков, в числе которых:

- недостаточная охрана объектов или полное её отсутствие;
- нарушение целостности периметрового ограждения аэродромов и их недостаточное освещение в ночное время;
- отсутствие систем видеонаблюдения и охранно-тревожных сигнализаций;
- нарушение установленных правил безопасности полетов;
- значительная часть летательных аппаратов не зарегистрирована в Государственном реестре гражданских воздушных судов, отсутствуют или просрочены сертификаты летной годности, свидетельства эксплуатантов.

В целях устранения отмеченных недостатков в январе т.г. нами подготовлен и направлен в Минтранс России для согласования проект совместного приказа «О совершенствовании контроля за использованием авиации общего назначения». Которым в т.ч. предусмотрено проведение в 2005 году совместной ревизии парка малой авиации.

С учетом особенностей функционирования транспортного комплекса страны, уязвимости его объектов в террористическом отношении Министерством внутренних дел Российской Федерации совместно с Минтрансом России, организациями и предприятиями транспортного комплекса страны, другими правоохранительными органами осуществлен значительный объем организационных, правовых и практических мероприятий, направленных на предотвращение актов терроризма и диверсий на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта.

Вместе с тем, произошедшие 24 августа 2004 года террористические акты на самолетах ТУ-154 авиакомпании "Сибирь" и ТУ-134 авиакомпании "Волга-экспресс", унесшие 90 человеческих жизней, показали, что уровень антитеррористической защищенности объектов транспорта не позволяет гарантировать безопасность гражданам.

Оперативная обстановка в ближайшее время вряд ли станет менее напряженной, угроза совершения террористических актов на объектах

транспорта потребует больших усилий от уполномоченных в области обеспечения безопасности органов государственной власти.

Во исполнение Поручений Президента Российской Федерации от 03.09.2004г. № К 1875 и Председателя Правительства Российской Федерации от 06.09.2004г. № МФ-П-9-431с, в целях обеспечения безопасности на объектах транспорта, МВД России, в части касающейся, реализуются первоочередные задачи в области нормативно-правового, кадрового, финансового и технического обеспечения безопасности и правопорядка на объектах транспортного комплекса страны. Решаются вопросы по усилению существующих и разработке дополнительных мер по противодействию терроризму на транспорте.

До внесения изменений в законодательные акты Российской Федерации в качестве одной из мер противодействия угрозам терактов в сфере авиаперевозок МВД и Минтранс России приступили к обучению сотрудников транспортной милиции в учебных центрах по авиационной безопасности. На 2004 год заключены договоры на обучение 800 сотрудников транспортной милиции. В настоящий момент по специализации «Авиационная безопасность» прошли обучение 400 сотрудников. В состав досмотровых групп введено около 1 тыс. сотрудников органов внутренних дел на транспорте, ими принято участие в досмотре около 12 млн. авиапассажиров. За различные правонарушения, в том числе связанных с авиабезопасностью, к административной ответственности привлечено более 26 тысяч человек. Возбуждено 56 уголовных дел, в том числе 23 – по фактам незаконного оборота оружия и боеприпасов. Выявлено 78 единиц огнестрельного и 649 – холодного оружия.

Вместе с тем, требуется законодательное закрепление этого вида деятельности за милицией. Хотел бы обратить внимание присутствующих на наметившуюся затяжку рассмотрения проекта Закона «Об авиационной безопасности» в Госдуме. Он уже принят в первом чтении, и, видно необходимо более настойчиво просить руководство Госдумы об ускорении его прохождения.

Также на постоянной основе проводятся целевые мероприятия по отработке пассажиропотока на предмет выявления лиц, возможно замышляющих совершение противоправных действий и диверсионно-террористических актов, в том числе с использованием возможностей программно-технического комплекса ПТК «Розыск-Магистраль». В прошедшем году с использованием ПТК «Розыск-Магистраль» проверено свыше 600 (614) млн. человек, задержано около 10 (9,8) тыс. лиц, находившихся в розыске. (4,7 тыс. – федеральный).

Однако эта работа требует дальнейшего развития. В настоящее время МВД совместно с Минэкономразвития России разработана идеология единого электронного комплекса системы МВД России, которая объединит в электронном виде все направления деятельности ОВД. Определены параметры работ и затрат до 2008 года, в том числе по линии транспортной безопасности.

В 2004 году в структурах Северо-Кавказского УВДТ, Московского УВД на воздушном и водном транспорте МВД России и Оперативно-разыскного бюро №11 МВД России, осуществляющего деятельность на объектах транспорта, созданы специализированные подразделения по борьбе с терроризмом.

Очень коротко остановлюсь на ситуации связанной с так называемым «телефонным терроризмом». В 2004 году поступило 609 заведомо ложных сообщений об актах терроризма на объектах транспорта (513 на объектах

железнодорожного, 89 воздушного, 4 водного транспорта), по которым ОВДТ возбуждено 463 уголовных дела (АППГ - 352, +31,5%). 163 преступления данной категории раскрыто, к уголовной ответственности привлечено 60 лиц.

Наибольшее количество сообщений - 264, поступило в отношении объектов находящихся в оперативном обслуживании Московского УВД на железнодорожном транспорте, возбуждено 221 уголовное дело, из них только по 8 лица установлены.

Причиной тому является отсутствие современной аппаратуры по определению номеров телефонов звонивших, а также устаревшие сведения о местах нахождения таксофонов МГТС, с которых поступает большинство звонков. Вместе с тем органами внутренних дел проводится активная работа по созданию фоноскопических лабораторий и банков данных аудиозаписей голосов, что в свою очередь значительно упрощает работу по изобличению преступников.

В заключении хотелось бы отметить, что проблема транспортной безопасности в настоящее время, как никогда актуальна и нам необходимо совместно сделать все, чтобы человек, находясь на объектах транспорта, чувствовал себя защищенным.

Черток В.Б.,
начальник Управления транспортной
безопасности ФСНСТ

Об организации надзора за антитеррористической защищенностью транспортного комплекса.

Особую озабоченность Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Службы) в прошедшем году вызывал рост количества террористических актов на транспорте.

Так за 2004 год поступило 609 анонимных сообщений с угрозами совершения террористических актов на объектах транспорта России, в том числе 420 сообщений о минировании железнодорожных объектов и 83 сообщения с угрозами в адрес воздушного транспорта. Возбуждено 495 уголовных дел по ст.207 Уголовного кодекса России.

Совершен взрыв двух пассажирских самолетов.

На железнодорожном транспорте совершен взрыв пассажирского поезда, 9 взрывов железнодорожного полотна и грузовых поездов, пресечена 1 попытка взрыва, осуществлено 3 обстрела подвижного состава, зафиксировано 144 факта обнаружения взрывчатых веществ, оружия и боеприпасов на объектах и железнодорожных вокзалах, 315 наложений посторонних предметов на железнодорожное полотно. На автотранспорте совершено 3 взрыва.

Наиболее действенная система безопасности транспортного комплекса России создана на воздушном транспорте - система авиационной безопасности. Она практически соответствует стандартам Международной организации гражданской авиации (ИКАО), отечественному законодательству, нормативным правовым актам Правительства и Минтранса России, находится под постоянным надзором Службы.

Об эффективность ее работы говорит то, что за 2004 год службами авиационной безопасности (АБ) гражданской авиации (ГА) пресечено более

61 тысяч попыток проноса в воздушные суда оружия, боеприпасов, взрывчатых и других опасных предметов и веществ.

Однако взрыв двух пассажирских самолетов показал, что существующая система не в полной мере отвечает современным требованиям обеспечения антитеррористической защищенности, особенно в связи с новыми угрозами использования террористами воздушных судов (ВС) и других транспортных средств в качестве оружия поражения, применения ими биохимических и радиоактивных веществ.

Система не смогла адекватно отреагировать на новые виды угроз. Даже наиболее оснащенный в техническом отношении аэропорт Домодедово, из которого вылетели самолеты, не обеспечил стерильности пассажиров. Взрывные устройства были пронесены на борт из-за отсутствия досмотровой аппаратуры, способной выявлять пластические взрывчатые вещества, размещенные на теле и в одежде человека, хотя уже имеется целый ряд экспериментальных образцов такой техники и в настоящее время даже идет их апробация в аэропортах.

Немедленно после взрыва самолетов, произошедших в 23 часа ночи, в Службе начал работу оперативный штаб по чрезвычайным ситуациям.

Этой же ночью была срочно направлена во все авиапредприятия директива «О принятии неотложных мер авиационной безопасности для исключения повторения террористических актов», которая предусматривала введение более жестких технологий досмотра пассажиров, экипажей воздушных судов, их ручной клади, багажа и грузов, исключающих пронос на воздушные суда взрывчатых веществ, не определяемых имеющимися техническими средствами досмотра. Эта оперативная мера была принята в условиях дефицита времени и отсутствия соответствующих законодательных актов.

В 4 часа утра комиссия Службы выехала на место катастрофы.

Были направлены оперативная директива в предприятия отрасли о необходимости проверки воздушных судов на соответствие установленным требованиям, и указания по обеспечению антитеррористической устойчивости в сфере морского и речного транспорта, автотранспорта, городского электротранспорта и дорожного хозяйства.

Руководством страны была поставлена задача в сжатые сроки провести комплекс мероприятий, направленных на совершенствование системы АБ, которая реализуется объединенными усилиями Минтранса, ФСБ, МВД России, других органов исполнительной власти, Правительства и Парламента страны.

Особое внимание в Службе уделяется системе жесткого государственного надзора и контроля за реализацией указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, рекомендаций государственной комиссии по результатам расследования вышеуказанных катастроф, принимаемыми мерами по защите воздушного транспорта от актов незаконного вмешательства, неукоснительному исполнению законодательства в сфере транспортной безопасности, новых международных Стандартов, отечественных норм и требований безопасности.

Сотрудниками Управления транспортной безопасности Службы совместно с ФСБ, МВД и прокуратурой России проведены внеплановые проверки готовности сил и средств, задействованных по планам операции «Набат», осуществлены внезапные проверки выполнения мер авиационной безопасности во всех аэропортах и авиакомпаниях России и, в первую очередь, в аэропортах

Московского аэроузла. Была проверена антитеррористическая защищенность контролируемых зон и объектов жизнеобеспечения аэропортов. Выявленные недостатки и меры по повышению авиационной безопасности рассмотрены на внеочередных заседаниях аэропортовых комиссий по АБ с участием руководителей территориальных органов исполнительной власти, ФСБ России и МВД России. Приняты меры по устранению выявленных недостатков. Должностные лица, не выполнившие требования по усилению мер авиационной безопасности, наказаны.

Так, в аэропорту Внуково освобожден от занимаемой должности начальник службы АБ. За ослабление контроля в обеспечении пропускного режима объявлены выговоры: директору по АБ и начальнику смены службы АБ.

В аэропорту Минеральные Воды за слабую организацию работы старший смены досмотра САБ понижен в должности; инспектору по досмотру объявлен выговор с лишением премиальных.

Проведены проверки мер транспортной безопасности в морском порту Санкт-Петербурга, других портов и гидросооружений, а также защищенности ряда железнодорожных и авто- вокзалов.

В настоящее время в Службе созданы оперативные группы для внезапного контроля за эффективностью проведения досмотровых процедур и исключения негативного влияния человеческого фактора в аэропортах. Поставлена задача перейти от контроля наличия к контролю качества и эффективности проведения мероприятий и процессов.

Издан совместный приказ Минтранса и МВД России и проводятся работы по повышению эффективности профессиональной подготовки сотрудников служб авиационной безопасности аэропортов и органов внутренних дел МВД России.

В целях совершенствования системы надзора и контроля за состоянием авиационной безопасности и их гармонизации с международными стандартами проведены соответствующие консультации с представителями ИКАО и ИАТА.

Налажено взаимодействие с Управлением транспортной безопасности (TSA) Министерства внутренней безопасности США с подписанием Меморандума о взаимодействии и восстановлением «горячей линии» связи между ФСНСТ и оперативным центром Управления транспортной безопасности США.

Служба активно участвует в разработке нового закона «О транспортной безопасности» и целого ряда законопроектов и нормативных правовых актов остро необходимых для срочного закрытия имеющегося правового вакуума и нормативных «брешей» в области транспортной безопасности, основными из которых являются – отсутствие в России законодательно определенного полномочного органа в области транспортной безопасности, в том числе в области авиационной безопасности.

Проведена работа по созданию системы сбора, обработки и передачи заинтересованным ведомствам информации об авиапассажирах. С этой целью во всех организациях, осуществляющих продажу и бронирование пассажирских авиаперевозок, обеспечено выполнение требований по обязательности внесения в авиабилет пассажира данных документа, удостоверяющего его личность. В аэропортах усилен контроль за проверкой этих данных при регистрации пассажиров. В регионах проведены внеплановые проверки по выполнению этих

требований. В адрес авиакомпаний, допустивших нарушения, направлены предписания для устранения причин нарушений и принятию мер к виновным.

Выполнены другие организационные и практические мероприятия, включая принятие решений в области совершенствования надзорно-контрольных функций, направленных на повышение уровня безопасности.

Вместе с тем, критический анализ и сопоставление достигнутых и ожидаемых результатов предпринятых усилий показывает, что основной упор был сделан на активизацию деятельности государственных структур, выполняющих правоустанавливающие и контрольно-надзорные функции. В то же время, почти ничего не изменилось к лучшему на уровне технического оснащения аэропортов, непосредственно выполняющих меры обеспечения авиационной безопасности.

Введение в состав досмотровых групп служб авиационной безопасности аэропортов сотрудников транспортной милиции с неопределенными полномочиями только породило размывание ответственности и практически не повлияло на конечный продукт их совместной деятельности – качество досмотра.

Не удалось обеспечить государственную поддержку аэропортам для финансирования программ модернизации досмотрового оборудования за счет средств федерального бюджета.

Не реализована идея единовременного повышения ставок аэропортовых сборов за авиационную безопасность, предложенная как бесконфликтный вариант привлечения дополнительных ресурсов в эту сферу деятельности.

Вопросы оснащения аэропортов современными техническими средствами обеспечения авиационной безопасности, по-прежнему, решаются в основном за счет собственных средств авиапредприятий, что явно недостаточно для закупки дорогостоящей техники и кардинального изменения ситуации.

В результате до 70 % имеющихся в аэропортах технических средств досмотра выработали установленные сроки службы и не соответствуют современным требованиям безопасности.

Для сопоставления хочу сослаться в этом вопросе на опыт США.

После событий 11 сентября 2001 года в США в течение 2 месяцев в министерстве транспорта была создана Администрация транспортной безопасности, преобразованная позже в Управление транспортной безопасности вновь созданного Министерства внутренней безопасности США, с годовым бюджетом в 3 млрд. долларов; введена должность заместителя министра с наделением ее широкими административными полномочиями; введены специальные ставки сборов на авиационную безопасность. В течение 3 месяцев принят Закон (Акт) «Об авиационной и транспортной безопасности».

Это позволило за период с 11 сентября 2001 года по настоящее время выделить из государственного бюджета свыше 10 млрд. долларов на нужды авиационной безопасности. За счет этих средств произведена замена технических средств досмотра в более чем 400 аэропортах США.

В связи с новыми видами угроз необходимо оперативно рассмотреть предложения об оказании государственной поддержки российским аэропортам для приобретения современных технических средств обеспечения авиационной безопасности и достижения перелома в этой сложной ситуации.

Мы понимаем, что в чрезвычайных ситуациях обеспечить спасение жизни и сохранение здоровья пассажиров и членов экипажей может только эффективная система поискового, аварийно-спасательного и противопожарного

обеспечения транспортного комплекса. Своевременные и профессиональные действия, предпринятые аварийно-спасательными формированиями транспортных предприятий, позволяют предотвращать переход масштаба ситуации от сбойной к аварийной или же от аварийной к катастрофической.

Поэтому Служба осуществляет жесткий надзор за постоянной готовностью аварийно-спасательных служб и формирований транспортной подсистемы Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В частности, в 2004 году Службой были запрещены полеты самолетов типа Ту-154, Ил-76 в аэропортах Астрахань, Воронеж, Ижевск из-за отсутствия в указанных аэропортах сил и средств, достаточных для спасания пассажиров и экипажей воздушных судов этого класса в случае аварии.

Действующая в Службе система сертификации и аттестации ведомственных формирований и спасателей на всех видах транспорта позволяет своевременно выявлять недостатки и нарушения, принимать оперативные меры по их устранению. Нами проводятся, и будут проводиться внеплановые (внезапные) контрольные учения с целью проверки действий дежурных подразделений при реагировании на чрезвычайные ситуации и происшествия в условиях, максимально приближенных к реальным.

В целях исключения случаев длительного поиска потерпевших бедствие воздушных судов, в соответствии с международными стандартами ИКАО, издан приказ Министра транспорта Российской Федерации об оснащении воздушных судов аварийными автоматическими радиомаяками системы КОСПАС-САРСАТ. Надзор за его реализацией является одной из важных задач Службы.

Учитывая, что стандарты ИКАО и ИМО, а также проект нового закона «О транспортной безопасности» требуют оснащения основных объектов транспорта: воздушных, морских и речных судов, железнодорожных составов, аэропортов, морских и речных портов, автомобильных и железнодорожных станций системами видеонаблюдения, назрела необходимость и возникла возможность создания системы всеобъемлющего видеоконтроля за транспортной безопасностью без непосредственного присутствия инспекторов на объектах транспортного комплекса.

Развитие транспортной инфраструктуры и интегрирование транспортных коммуникаций позволяют год от года повышать уровень предоставляемых транспортных услуг. Вместе с тем, мы все чаще сталкиваемся со сбойными и аварийными ситуациями, затрагивающими одновременно несколько видов транспорта (например: дорожно-транспортные происшествия на железнодорожных переездах, повреждение речными судами железнодорожных или автомобильных мостов и пр.). Ликвидация последствий таких событий требует скоординированного принятия оперативных мер на различных видах транспорта и проведения совместных мероприятий (например: оказание помощи пассажирам и экипажам морских судов с применением авиации, привлечение автотранспортных предприятий для перевозки пассажиров в случае аварий на железнодорожном транспорте или метрополитене).

Учитывая это, создана единая дежурно-диспетчерская служба транспортного комплекса с функциями центра управления в кризисных ситуациях, предназначенная для обеспечения круглосуточного контроля транспортной безопасности, своевременного принятия незамедлительных мер в случае чрезвычайных ситуаций или происшествий в транспортном комплексе, а также оперативного руководства неотложными мероприятиями по пресечению

развития чрезвычайных ситуаций, предотвращению их повторения и ликвидации последствий. Дежурно-диспетчерская служба способна осуществлять мониторинг состояния безопасности на транспорте в режиме реального времени с использованием средств технического контроля и видеонаблюдения, установленных на объектах транспорта.

Комплекс позволяет по запросу оперативного дежурного получать с борта воздушного судна и в реальном масштабе времени отображать на мониторе данные боровых самописцев, речевой и параметрической информации о работе систем воздушных судов. При установке систем видеонаблюдения на воздушных судах комплекс позволяет по космическому каналу связи передавать с борта самолета, находящегося в воздухе или на земле в любой точке земного шара, в диспетчерскую службу оперативную видеоинформацию об обстановке в пассажирском салоне и в кабине экипажа для оценки ситуации и принятия необходимых решений. Такие учения уже проведены. Однако нет финансовых средств для быстрой реализации этого перспективного направления.

В тоже время, проведенные проверки показывают, что и на воздушном транспорте, и на других видах транспорта задачи по антитеррористической защищенности и защите от чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера решены не в полном объеме, и ещё не соответствуют современным угрозам и вызовам террористов.

Службе совместно с Минтрансом России и Федеральными агентствами, еще предстоит большая и кропотливая работа по обеспечению транспортной безопасности в транспортном комплексе России.

Гусак В.Ф.,
генеральный директор
ФГУП «УВО Минтранса России»

Ведомственная охрана – составная часть системы обеспечения безопасности объектов морского транспорта

Прошедший год отмечен многими событиями и переменами, как в жизни страны, так и в нашей деятельности.

В процессе проводимой административной реформы образовано единое Министерство, которое объединило все виды транспорта, что фактически обусловило возможность формирования универсального понятия «транспортная безопасность» и создания системы ее обеспечения.

Поручениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, предусматривающими создание правовых и организационных основ безопасности на транспорте, именно по этой причине, на ряд федеральных органов исполнительной власти, в том числе и на Минтранс России, возложена разработка законопроекта «О транспортной безопасности».

Поскольку в рабочую группу Министерства входили и наши представители, позвольте кратко остановиться на оценке результатов проделанной работы, т. к. они неразрывно связаны с темой заявленного сообщения.

Необходимость разработки и принятия такого закона обусловлена, как нам представляется, рядом факторов. Среди политических факторов приоритет принадлежит террористической угрозе, актуальность которой резко возросла.

Только в 2004 году, как вам известно, совершен целый ряд

террористических актов на транспорте, в том числе в авиации, железнодорожном транспорте, на объектах метрополитена; еще несколько десятков попыток таких актов предотвращено. В целом, эти события, говоря откровенно, показали слабость действующих систем безопасности на различных видах транспорта..

Другим важным обстоятельством, но уже в группе социально-экономических факторов, является *обострение конкуренции на мировом рынке в области перевозок пассажиров и грузов.*

Обеспечение безопасности перевозок, как по территории страны, так и за ее пределами, является одним из ключевых условий конкурентоспособности российских транспортных компаний и национальной экономики в целом. Понятно, что успех и выигрыш в этой конкурентной борьбе, в большей степени будет предопределяться *соответствием транспортных систем и выполнением российскими перевозчиками международных стандартов безопасности транспортных средств,* процедур перемещения пассажиров и грузов, процедур расследований, и, в конечном итоге, *национальной готовности к сотрудничеству с другими странами в рассматриваемой сфере.*

Между тем, целостной системы транспортной безопасности в российском законодательстве не создано, многие действующие нормы устарели, существует целый ряд пробелов правового регулирования. Так, в нормативно-правовом и организационно-управленческом плане до последнего времени в недостаточной мере решены вопросы:

- государственного управления в сфере транспортной безопасности, разделения компетенции, полномочий и координации деятельности уполномоченных органов, в особенности при взаимодействии гражданских ведомств с силовыми структурами, а также действий в кризисных ситуациях;
- упорядочения отношений между органами государственной власти и хозяйствующими субъектами в области транспортной безопасности (которые в результате экономических реформ все более становятся негосударственными предприятиями), между этими субъектами, силовыми структурами и потребителями транспортных услуг;
- ресурсного обеспечения транспортной безопасности, в том числе финансирования, укомплектования квалифицированными кадрами, научно-технического развития, особенно в условиях государственно-частного партнерства;
- гармонизации российского законодательства и правовой практики с международными нормами и стандартами, которые Российская Федерация должна соблюдать в силу взятых на себя обязательств;
- ответственности за нарушения в области транспортной безопасности должностных лиц, хозяйствующих субъектов, пассажиров и грузовладельцев.

Основополагающим принципом при подготовке главы Ш. «Система государственного управления в области обеспечения транспортной безопасности» законопроекта, стало четкое и конкретное разграничение функций, полномочий, прав, обязанностей и ответственности между ее субъектами.

Мы руководствовались, при этом, в том числе, материалами и решениями третьей международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте», проводившейся в Москве в марте 2004 года.

В частности, исходили из предложенного определения системы транспортной безопасности, как комплекса мер и средств, включающего технические средства, ограждения, сооружения, специализированные службы и подразделения охраны, правоохранительные органы, организационно-правовые меры, определяющие состояние защищенности жизни и здоровья людей, персонала, пассажиров, имущества собственников, объектов транспорта, путей сообщения, транспортных средств и транспортного оборудования от возможных угроз.

Ведомственная охрана Министерства транспорта России, согласно данному определению, является одной из основных составляющих системы обеспечения транспортной безопасности.

Реализация принятого законопроекта предусматривает, кроме того, создание системы специализированных подзаконных актов, регулирующих обеспечение транспортной безопасности в различных видах транспорта и учитывающих их особенности; качественное и количественное улучшение ресурсного обеспечения потребностей государственных органов и хозяйствующих субъектов в рассматриваемой сфере, введение международных стандартов и требований безопасности в области технического регулирования на транспорте.

Такая работа уже проводится в сфере обеспечения безопасности объектов морского транспорта, и мы принимаем участие в этой работе.

Почему так резко встал этот вопрос?

По статистике, за последнее десятилетие, 80% всех заявленных нападений на море произошли в пределах территориальных вод, то есть в портах или на рейдах прибрежных государств.

В связи с этим, а также с вступлением в силу положений Конвенции СОЛАС – 74 и Международного кодекса по охране судов и портовых средств (Кодекс ОСПС) закономерно наступило время решения проблемы создания единой централизованной (унифицированной, как в мировой практике) государственной системы обеспечения безопасности на объектах морского транспорта.

Так, в июне 2004 года, на состоявшемся совещании по вопросу реализации Конвенции СОЛАС- 74 и Кодекса ОСПС в морских портах – членах АСОП (Ассоциация морских портов), его участники пришли к выводу о необходимости соблюдения в портах принципа «Один порт – единая зона безопасности». Согласно ему основным центром ответственности при реализации требований Конвенции СОЛАС – 74 и Кодекса ОСПС в российских портах должно стать государственное подразделение, находящееся в ведении Морской администрации или другой государственной организации, выполняющей функции портовой власти в целом в порту, а не отдельных стивидорных компаний, которых на территории портов множество.

Дело еще и в том, что для выполнения всех требований Кодекса ОСПС (осуществление уровней охраны №1, № 2 – личный досмотр и досмотр вещей) полномочия имеют только сотрудники вневедомственной и работники ведомственной охраны (государственных органов охраны), а существующие в каждом порту многочисленные частные охранные структуры и службы безопасности стивидорных компаний, согласно закону, такими полномочиями не наделены и не могут выполнять требования международного законодательства по обеспечению безопасности и охране морских портов.

Исходя из этих оснований мы внесли авторскому коллективу, подготавливающему законопроект «О морских портах Российской Федерации» ряд предложений, основное содержание которых сводится к двум авспектам.

Первое – вносимый законопроект не должен противоречить основным положениям законопроекта «О транспортной безопасности», а развивать, детализировать те положения, которые имеют определенную специфику в деятельности морских портов.

Второе – в нем обязательно должны найти отражение (в форме отдельного раздела или главы) вопросы обесспечения безопасности и охраны морских портов.

Это не просто наши идеи, мысли либо отвлеченное теоретизирование, но и результаты анализа почти полуторалетней практики охраны морских портов Санкт-Петербург, Мурманск, Высоцк и Выборг и др.

Срок, конечно, небольшой. Многие вопросы до конца еще не отработаны. В частности, экономика нашей деятельности. Мы понимаем, что всякая услуга имеет определенную стоимость. Сегодня каждый руководитель считает деньги и поэтому вправе задать нам вопрос - *не станет ли ведомственная охрана дороже охранных услуг, представляемых частными структурами или собственными портовыми структурами безопасности?*

Честно скажу, я с удовольствием отвечаю на этот вопрос, даже готов проиллюстрировать «картинку с мест». В № 4 журнала «Морские порты России» за 2004 год опубликовано интервью с руководителем одного морского торгового порта, в котором как раз сравниваются размеры оплаты за охрану, осуществляемую нашими подразделениями и собственными охранными структурами.

В части, касающейся рассматриваемого вопроса, читатели информируются о том, что услуги ведомственной охраны для экономики порта стали более чем в два раза больше сумм, которыми ранее оплачивались услуги собственной охраны.

Приведенные цифры на самом деле, мягко говоря, не соответствуют действительности. На самом деле, если затраты этого морского порта на содержание службы пропускного режима составляли: в 2002 году – 12, 9 млн. рублей, в 2003 году – 13,8 млн. рублей, то в 2004 году договор на охрану объектов данного морского порта нашей структурой обходится всего – 10 млн. рублей.

При этом, хотелось бы отметить, что средняя месячная заработная плата работников этого порта составляет 19 тыс. рублей, заработная плата начальника отдела – 24 тыс. рублей, а средняя заработная плата работника ведомственной охраны сегодня составляет 6,5 тыс. рублей.

Таким образом, с приходом нашего подразделения стоимость охраны для данного порта снизилась на 30%, а качество заметно повысилось.

Между прочим, администрации тех портов, где охрану, пропускной и внутриобъектовый режимы осуществляют наши подразделения, которые в правовом плане имеют гораздо более широкие полномочия, чем частные охранные структуры, постоянно предлагают расширить сферу наших услуг. Я думаю, это комментировать не нужно.

Нельзя, в этой связи, не учитывать, что параллельно идет процесс подготовки к реформированию ведомственной охраны всех федеральных органов исполнительной власти, который, естественно, не обойдет стороной и ведомственную охрану Минтранса России.

Полагаю, что нет необходимости характеризовать и оценивать здесь содержание подготовленного, в этой связи, пакета документов, но кратко остановиться на тех изменениях в нашей работе, которые могут произойти, после их принятия, видимо целесообразно.

Прежде всего, основные положения, которые в них заложены, следующие:

- государственная охрана объектов, перечисленных в приложении к Постановлению Правительства Российской Федерации;
- введение категорирования и паспортизации объектов;
- обязательная техническая оснащенность и укреплённость объектов;
- финансирование обеспечения транспортной безопасности за счет собственников (руководителей) объектов;
- подразделения ведомственной охраны – составная часть государственной системы обеспечения транспортной безопасности.

Характеризуя содержание подготовленных проектов Постановлений Правительства Российской Федерации, следует отметить, что основу их составляют два документа:

- Проект Постановления Правительства Российской Федерации «О повышении антитеррористической защищенности объектов»;
- Проект Постановления Правительства Российской Федерации «О ведомственной охране».

Оба эти документа подготовлены на основе тех же положений, что и рассмотренный выше законопроект «О транспортной безопасности» и являются, по существу, его логическим продолжением и развитием.

Кроме того, ими:

- утверждается Перечень объектов, подлежащих государственной (защите) охране, вне зависимости от формы собственности (в него, в частности, вошли практически все объекты транспортного комплекса, в том числе – все морские торговые , морские рыбные и морские специализированные порты);
- установлено, что техническая укрепленность, оборудование и оснащение объектов, подлежащих государственной (защите) охране, осуществляется за счет собственников (пользователей) указанных объектов, согласно присвоенной им категории, результатам паспортизации и иным требованиям, установленным законодательством Российской Федерации;
- предоставлена ведомственной охране федеральных органов исполнительной власти возможность охраны иных объектов независимо от сферы ведения, в отношении которых имеется ходатайство Федеральной (территориальной) антитеррористической комиссии;
- поручено МВД России в 1 квартале 2005 г. внести предложения о замене негосударственной охраны (т.е. ЧОПы, сторожевая охрана, службы безопасности и др.), существующей в настоящее время, на объектах акционировавшихся организаций и предприятий, подлежащих государственной (защите) охране, подразделениями вневедомственной охраны при органах внутренних дел или ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти.

Хочу пояснить, что пиар-кампания, развернутая отдельными СМИ, о якобы «антиЧОПовской направленности» рассматриваемых подзаконных актов, не выдерживает никакой критики. Судите сами, на сегодняшний день, только в одной железнодорожной отрасли охраняется свыше 37 тысяч объектов. Из них, подразделениями ведомственной охраны – более 400 или всего 1,1 % от общего количества объектов. Аналогичное положение и по объектам других видов транспорта: воздушного, морского, речного, автомобильного и дорожного

хозяйства. Федеральные агентства в настоящее время по указанию Министра транспорта И.Е. Левитина приступили к инвентаризации объектов, находящихся в сфере их ведения, с целью последующего категорирования и отнесения части из них, к Перечню объектов, подлежащих государственной охране.

По мнению специалистов, привлеченных к этой работе, общее число таковых вряд ли может превысить уровень 13-15 %.

Резюмируя вышеизложенное, следует заключить, что принятие рассмотренных законопроектов и подзаконных актов, позволит осуществить:

- введение в российское законодательство правовой категории - транспортная безопасность;
- введение правовых основ государственной системы транспортной безопасности;
- установление разделения субординации и координации компетенции органов государственной власти между собой, в отношениях с хозяйствующими субъектами и потребителями транспортных услуг;
- определение механизмов ресурсного (финансового, кадрового, материального и научно-технического) обеспечения транспортной безопасности, разделение бюджетных источников и собственных средств,

а также развитие государственно-частного партнерства в области транспортной безопасности;

- упорядочение и ужесточение механизмов ответственности должностных лиц, хозяйствующих субъектов и потребителей транспортных услуг за нарушения в области транспортной безопасности.

Вместе с тем, необходимо отметить, некоторые отдельные положения, по нашему мнению, не соответствуют идеи и принципам реформирования. Так, нами отвергнуто предложение о формировании двух перечней федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на создание ведомственной охраны. Единственное различие между ними – предоставление права оказания государственных услуг по охране, либо его отсутствие.

Такое положение прямо противоречит нормам федерального закона «О ведомственной охране», т.к. фактически вводит категории ведомственной охраны – первого и второго класса. Уместно напомнить, что еще в начале прошлого века классики определили, что «не может быть осетрины второй свежести». Уважая классиков, мы считаем, что также невозможно, в соответствии с единым федеральным законом, иметь ведомственную охрану первого и второго сортов.

Курышев В.А.,
главный технолог
Международной
Ассоциации Метро

Противодействие терроризму и повышение безопасности пассажиров на метрополитенах в СНГ.

Работа по вопросам противодействия терроризму и повышению безо-пасности пассажиров на метрополитенах, входящих в Международную Ас-социацию «Метро», ведется в соответствии с требованиями положений го-сударственных актов соответствующих государств. В частности на Россий-ских метрополитенах в соответствии с Федеральным законом «О борьбе с тер-роризмом» от 09.07.98г., в котором определены правовые и организационные способы борьбы с

терроризмом в РФ, порядок координации деятельности структурных подразделений проводящих эти мероприятия.

В жизни крупных городов метрополитен является ведущим и наиболее удобным для населения видом городского пассажирского транспорта. Он надежно связывает центр города с промышленными районами и жилыми массивами.

Доля метрополитена в балансе пассажирской транспортной работы горо-да составляет от 3% (Днепропетровск) до 51% (Москва).

Метрополитены – это гигантское транспортное хозяйство, характеризующееся следующими цифрами:

Количество перевозимых пассажиров в сутки	- 15,6 млн. чел.
Количество линий	- 40
Длина линий в двухпутном измерении	- 644,5 км
Количество станций	- 442
Количество вагонов	- 7864
Количество эскалаторов	- 1217
Количество станций с эскалаторами	- 286
Количество вентшахт	- 919
Эксплуатационная длина тоннелей	- 1433км

И в таком сложном и многообразном хозяйстве благодаря усилиям обслуживающего персонала и сотрудников правоохранительных органов постоянно поддерживается высокая степень безопасности перевозок пассажиров благодаря определенным мероприятиям, проводимым по двум направлениям: организационная работа, техническая работа.

Организационная работа включает в себя отработку нормативной базы, обучение, проверочную и контрольную функции. В этом направлении рабо-ты на метрополитенах СНГ:

- разработаны руководящие документы по обеспечению безопасности пассажиров, усилению охраны и пропускного режима на объектах метрополитена,
- разработана и согласована с соответствующими организациями оперативная документация по действиям работников метрополитена в чрезвычайных ситуациях, в том числе при пожарах. Угрозе взрыва, обнаружения взрывоопасных предметов, аварийно опасных химичес-ких и отравляющих веществ, радиоактивных веществ и источников ионизирующего излучения, веществ, подозрительных на содержание биологических средств,
- созданы комиссии по чрезвычайным ситуациям метрополитена, а также временные штабы из числа руководящего состава метрополитена и подразделений по охране метрополитена для осуществления конт-роля за состоянием подготовленности объектов метрополитена к про-тиводействию терроризму,
- осуществляется ежедневный 100% осмотр подвижного состава перед выдачей из электродепо на линию, при следовании его в отстой, на линейные пункты технического осмотра, в депо, на конечных станци-ях и станциях оборота с целью обнаружения посторонних предметов и лиц, проверки крепежа диванов в вагонах,
- с установленной периодичностью силами дежурного персонала станций, УВД по охране метрополитена и аварийно-восстановительных формирований производится осмотр вестибюлей и станций с целью определения состояния запорных устройств, противопожарной безо-пасности, выявления посторонних и подозрительных предметов,

- во взаимодействии с УВД по охране метрополитенов и районными управлениями внутренних дел осуществляется регулярный контроль исправности запорных устройств киосков вентиляционных шахт и состояния охранных зон вокруг них,
- с установленной периодичностью производится вещание текстов для пассажиров по системам громкоговорящего оповещения о порядке действий при обнаружении забытых и подозрительных предметов,
- в целях постоянной готовности к чрезвычайным ситуациям проводятся периодические тренировки – как штабные, так и в условиях реального метрополитена совместно со специализированными спаса-тельными и пожарными подразделениями, территориальными органами управления и защиты правопорядка, с которыми заключены со-глашения о взаимодействии.

В направлении *технической работы* метрополитенами осуществляется комплекс инженерно-технических мероприятий по повышению антитеррористической устойчивости метрополитенов:

- все станции метрополитенов оборудованы устройствами служебной проводной и радиосвязи, вагоны метропоездов оборудованы связью «пассажир-машинист»,
- оснащение станций метрополитена системами видеонаблюдения за обстановкой с возможностью записи и последующей обработки ин-формации сотрудниками правоохранительных органов,
- оборудование вентиляционных киосков, порталов в депо системой обнаружения несанкционированного проникновения с выводом сигнала дежурному персоналу метрополитена и милиции,
- на многих метрополитенах станции оборудованы взрывосдерживающими контейнерами типа ВЗК-1 «Скат», «ГРОТ-250», «Фонтан»,
- на Московском, Бакинском, Киевском метрополитенах проводятся опытные работы по устройству теленаблюдения внутри вагона поез-да,
- на Московском, Киевском, Харьковском метрополитенах проводится работа по организации связи по щелевому кабелю, что позволит соз-дать технологическую связь с любой точки тоннеля с абонентами раз-личных операторов связи (метрополитен, Минсвязи, и т.д.), а следовательно и организовать качественную связь с места событий при чрезвычайных ситуациях,
- на Московском метрополитене создается ситуационный центр, который позволит оперативно решать, как производственные вопросы с внешними организациями города, так и при любых чрезвычайных ситуациях.

Для эффективной профилактики правонарушений и недопустимости проникновения террористов на метрополитен необходимо на станциях осна-щать дежурные пункты милиции всеми видами связи и теленаблюдения, а для пассажиров на станции устанавливать устройство связи с милицией, как это сделано на Московском метрополитене на станции «Охотный ряд». Возможность контролировать пассажиропоток на входе и выходе станции и идентифицировать личности позволяет работникам милиции оперативно принимать необходимые меры. (стоимость примерно 2 млн.руб.)

Следует отметить, что осуществление комплекса инженерно-технических мероприятий только за счет средств метрополитена не позволяет осуществить необходимые мероприятия в полном объеме и в короткие сроки, т.к. требуют вложения значительных средств, которыми метрополитены не обладают. А получить требуемые объемы финансирования как в рамках федеральной Программы «Модернизация транспортной системы России на 2002-2010 г.г.»,

утвержденной Постановлением Правительства РФ 05 декабря 2001 года №848, составной частью которой является подпрограмма «Реформирование пассажирского транспорта общего пользования», так и из городских бюджетов метрополитены России не могут из-за отсутствия средств, за исключением Московского метрополитена.

Первоочередными задачами для всех метрополитенов в свете защиты от терактов являются:

- оснащение вентиляционных шахт метрополитена автоматизирован-ной системой дистанционного контроля параметров воздушной среды для раннего обнаружения отравляющих и опасных химических веществ,
- продолжениие работ по оснащению всех станций метрополитенов техническими средствами мониторинга с возможностью записи для последующего анализа сотрудниками УВД,
- оснащение станций метрополитенов взрывозащитными камерами (типа ВЗК-01),
- обеспечением самоспасателями типа СПИ-20, СПИ-50 для экстрен-ной защиты органов дыхания и зрения дежурного персонала станции, аварийно-спасательные формирования, а также для эвакуации пассажиров.

Это конечно не все задачи антитеррористической устойчивости, которые необходимо комплексно решить метрополитенам. Раньше при проектирова-нии и строительстве метрополитена задачи его антитеррористической устой-чивости не являлась столь актуальной, как в настоящее время. В настоящее время это очень актуальная задача и решать ее необходимо с привлечением специалистов заинтересованных министерств и ведомств, в разработках кото-рых должны найти отражение как вопросы антитеррористической устойчи-вости, так и вопросы ликвидации последствий возможных террористических актов с применением средств массового поражения (химических, биологи-ческих и радиоактивных).

В свете решения данных задач Ассоциация «Метро» считает необходи-мым разработать на Федеральном и Межгосударственном уровнях разработку программы обеспечения антитеррористической безопасности метрополи-тенов стран СНГ, в которой были бы отражены следующие вопросы:

- проведение научных исследований по оценке вероятного поражаю-щего воздействия террористических актов с применением средств массового поражения и возможных границ распространения поража-ющих средств с целью выработки эффективных мер по локализации и ликвидации очага поражения;
- разработка научно-обоснованных методик обеззараживания подзем-ных сооружений метрополитена, а также режимов работы тоннельной вентиляции при террористических актах, связанных с применением средств массового поражения;

отработка системы управления аварийно-спасательными работами на метрополитене в случае применения средств массового поражения, обеспечивающее четкое взаимодействие причастных служб и учреждений города (РСЧС, медицины катастроф, правоохранительных органов, пожарных частей); создание городских химико-биологических и радиологических формирований быстрого реагирования, работающих в круглосуточном режиме, укомплектованных квалифицированными специалистами, и оснащенных необходимым транспортом, средствами экспрессконтроля, защиты и обеззараживания.

Азаров Ю.Ф.,
заместитель . Руководителя
Федеральной таможенной службы

Новое таможенное законодательство и меры по повышению эффективности деятельности таможенных органов России

Как известно с 1 января 2004 года в России вступил в действие новый Таможенный кодекс Российской Федерации, который значительно упростил и облегчил таможенные процедуры, прежде всего за счет введения норм прямого действия, снижения административной составляющей, и одновременного усиления экономических и правовых механизмов таможенного оформления и таможенного контроля, установленных самим законом.

Что это означает на практике? Таможенник уже не может требовать новые и новые документы и сведении в них содержавшиеся, ибо их перечень установлен самим законом, обязан проводить процедуры таможенного оформления в срок более трех дней, вместо 10 дней по старому законодательству,(а на практике мы выпускаем сейчас до 95 процентов товаров в один день), вправе при наличии обеспечения уплаты таможенных платежей выпустить товар до завершения таможенного оформления и так далее.

Мы кардинально изменили тактику таможенного оформления, перенеся ее с границы во внутренние таможни. Более того, время прохождения формальностей на пунктах пропуска нормировано по часам и минутам. В целях ускорения прохождения границы и последующего таможенного оформления во внутренних таможнях начали внедрять систему электронного декларирования на постоянной основе на 11 таможенных постах. По оценкам экспертов и специалистов декларирование товаров в электронной форме позволяет значительно сократить время проверки сведений, заявляемых в декларации и завершать эту процедуру за 15-20 минут, то есть выпускать товар, что называется, с колес.

Выполнен большой объем работ по разработке и внедрению перспективных технологий. Так, реализуемый в настоящее время проект «Зеленый коридор» рассматривается как один из наиболее важных комплексных проектов, ориентированных на интеграцию Российской Федерации в процесс развития торговых отношений со странами ЕС и способствующий решению поставленных перед таможенной службой России задач в связи с вступлением в силу ТК Российской Федерации.

Проект «Зеленый коридор» основывается на следующих принципах:

- информационного обмена о перемещаемых товарах между таможенными службами государств – участников проекта;
- совместного допуска к проекту участников ВЭД, осуществляющих перемещение товаров из стран ЕС в Российскую Федерацию;
- упрощения таможенных формальностей для товаров, перемещаемых в рамках проекта.

К концу 2004 года с использованием проекта «Зеленый коридор» оформлено более 1,5 тыс. партий товаров, при этом среднее время на их оформление в пунктах пропуска составило 15 минут, а в местах декларирования около 4 часов.

Пожелание стать возможными участниками проекта «Зеленый коридор» выразили таможенные службы Польши, Германии, Китая.

Но еще более существенные меры предстоит реализовать в ближайшее время: предполагается, что в пунктах пропуска останутся только две

контрольные службы – пограничная и таможенная, а другие будут привлекаться к осуществлению процедур оформления лишь по мере необходимости. Сейчас картина иная – каждая контрольная служба отрабатывает свой хлеб практически по каждому товару и транспортному средству, затягивая тем самым процесс их перемещения через границу. И каждое действие госорганов при этом сопровождается еще и соответствующими сборами.

Нужно отметить смягчение КоАП в части административной ответственности за нарушения таможенных правил.

Статистика показывает, что в прошедшем году количество рассмотренных дел о нарушении таможенных правил снизилось на 26,7 %, особенно по таким основаниям, как несвоевременная подача декларации (у декларанта теперь есть право при наличии объективных оснований продлевать этот срок), нарушение порядка помещения товаров на хранение, незаконное перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу и другие.

Возникает вопрос: а так ли безоблачна ситуация с законопослушанием участников ВЭД, с безопасностью государства, в том числе и на транспорте, и не обернётся ли либерализация таможенного законодательства отрицательными последствиями? Ведь мы во многих таможенных органах сократили досмотр товаров и транспортных средств до 10-15 процентов против недавних 60-100 процентов, то есть практически ушли от тотального таможенного контроля. И это при наличии реальных угроз терроризма, использования транспортных средств для провоза оружия, наркотиков, контрабанды товаров. Но, как показывают итоги года, снижение числа досмотров в ряде таможенных органов, как это может звучать ни парадоксально, ведёт, наоборот, к росту выявляемых нарушений таможенных правил за счет введения системы управления рисками, то есть избирательному контролю за теми товарами и теми участниками ВЭД по которым наиболее часты нарушения таможенных правил, прежде всего такие как уклонение от таможенных платежей, заявление товаров не своим наименованием, подлог и фальсификация документов.

С нашей точки зрения, чем больше участников ВЭД, включая перевозчиков, будет работать в правовом поле, тем выше будет уровень безопасности, в том числе на транспорте всех видов, да и экономический эффект от их работы будет возрастать не от обмана государства, что, как известно, чревато последствиями, а от ускорения оборота транспортных средств и товаров, ими перемещаемых.

Однако это вовсе не означает, что таможенные органы ослабили внимание к вопросам обеспечения безопасности, борьбы с преступлениями и административными правонарушениями в сфере внешней торговли.

Либерализация в применении таможенного законодательства, призванная содействовать развитию предпринимательства, переводу его в законопослушное русло не может быть применима и не применяется к тем, кто нарушает законы и таможенные правила.

Оперативная обстановка в сфере внешнеэкономического оборота товаров и транспортных средств остается сложной и далеко не безопасной.

Таможенными органами в 2004 году изъято из незаконного оборота более 6 тонн наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, а также более 21 тонны прекурсоров. Проведено 22 международные контролируемые поставки.

С учетом угрозы терроризма особое внимание сосредоточено на выявлении и пресечении контрабанды оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, товаров военного и двойного назначения, незаконного перемещения через таможенную

границу валютных и иных ценностей. В ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий таможенными органами изъято 28 кг взрывчатых веществ, 5,3 тыс. единиц боеприпасов, 230 единиц предметов, относящихся к военной технике и вооружению, задержано 66,8 кг драгоценных металлов и 194 карата драгоценных камней, 90,3 кг полудрагоценных камней, более 255 кг янтаря.

Нередко в ходе таможенного контроля выявляются факты беспечного отношения владельцев и эксплуатантов транспортных средств к обеспечению режима безопасности.

Так 08.09.04 в аэропорту «Шереметьево-2» при проведении рентгеноскопии багажа, прибывшего рейсом Карловы Вары – Москва, осуществленным Акционерным обществом «Чешские аэролинии», Шереметьевской таможней был обнаружен невостребованный пассажирами багаж. В свертке находились 2 коробки с патронами к нарезному огнестрельному оружию.

В результате расследования установлено, что ввезенные рейсом № 906 Карловы Вары – Москва патроны принадлежат гражданину Германии, следовавшему по маршруту Гамбург – Прага – Екатеринбург. По прибытии в г. Екатеринбург пассажир поставил в известность представительство Акционерного общества «Чешские аэролинии» об отсутствии патронов в получаемом багаже. Однако авиакомпанией мер по розыску такого специфического груза, как патроны и предотвращению административного правонарушения принято не было. После возвращения в г. Прагу самолет совершил еще один рейс № 906 Прага – Карловы Вары – Москва.

Таким образом при попустительстве авиакомпании патроны к нарезному огнестрельному оружию дважды незаконно были перемещены через границу Российской Федерации на самолетах Акционерного общества «Чешские аэролинии», о чем нами поставлены в известность Федеральная служба по надзору в сфере транспорта и Посольство Чешской Республики в Российской Федерации для принятия соответствующих мер.

И еще один важный вопрос – дальнейшее обустройство пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации. Это, если так можно сказать, особая составляющая безопасности транспортных перевозок. За прошедшие годы внимание ГТК было сосредоточено на строительстве современных МАПП на границе с государствами Евросоюза и Балтии, а сейчас приоритет отдан самым сложным и наименее обустроенным границам с Украиной, Азербайджаном, Грузией и Казахстаном.

В 2004 году завершено строительство по постоянной схеме 6 АПП: Куйбышево – Дьяково, Новошахтинск (украинский участок); Бугристое, Озинки, Петухово (казахстанский участок); Ново-Филя (азербайджанский участок). В стадии окончания строительства по постоянной схеме 2 АПП: Гуково, Троебортное (украинский участок) и 2 АПП находятся в стадии проектирования и строительства: Чернышевское (литовский участок); Суоперя (финляндский участок).

Качественным шагом по обустройству Государственной границы Российской Федерации станет разрабатываемый ФСБ России при активном участии ФТС России проект федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)». В соответствии с этой Программой предусматривается обустройство 74 АПП на наиболее напряженных участках Государственной границы Российской Федерации и установка 11 инспекционно – досмотровых комплексов (ИДК) с общей рассчитанной

потребностью финансовых средств – 25,8 млрд. рублей (в т.ч. ИДК – 2,9 млрд. рублей).

Уже в этом году мы приступаем к проектированию сразу 33-х МАПП, что станет настоящим прорывом в обустройстве госграницы.

Безусловно, это позволит ФТС России, правоохранительным и другим контролирующим структурам не только создать комфортные условия перемещения товаров, транспортных средств и физических лиц, но и усилить меры по обеспечению безопасности, особенно если учитывать реальность угроз терроризма, в том числе на транспорте.

Владимиров В.Ю.,
руководитель департамента
организационно- региональной деятельности
ФСКН России, доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

Проблемы криминалистического обеспечения расследования наркопреступлений на транспорте.

Сегодня транспорт стал объектом интересов крупного, среднего и малого бизнеса, объектом инвестирования иностранного и отечественного капитала. Поэтому вполне объясним усиливающийся интерес к транспорту и со стороны криминала.

Незаконный вывоз из страны стратегических материалов и сырья, драгоценных и редкоземельных металлов, транспортировка наркотиков, оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ приобрел беспрецедентный масштаб. Не прекращающийся передел собственности, борьба преступных группировок за сферы влияния на транспорте, террористические акты, хищения и другие противоправные проявления характеризуют современный транспортный комплекс как чрезвычайно важный и сложный объект правоохраны.

Географическое положение России, ее близость к источникам культивирования и производства наркотиков, наличие развитой системы международного транспортного сообщения, а также тяжелое социально-экономическое положение населения южных регионов России и стран ближнего зарубежья по-прежнему остаются главными факторами, определяющими обстановку на таможенной границе России, связанную с контрабандой наркотиков.

Хорошо законспирированные организованные преступные группы с транснациональными связями используют контрабанду как основной способ доставки наркотиков на российский рынок. Способы контрабанды постоянно совершенствуются, а ее объемы продолжают увеличиваться.

Наркодельцы активно используют для реализации своих целей увеличивающиеся пассажиро- и грузопотоки через государственную границу Российской Федерации.

На северо-западном участке границы с Финляндией, прибалтийскими государствами, Республикой Беларусь отмечается смена вектора направления контрабанды наркотиков. На фоне продолжающегося насыщения регионального наркорынка активизировались попытки ввоза кокаина и наркотиков амфетаминовой группы из стран Европы. Наиболее наркоопасными направлениями в данном регионе остаются границы с Польшей и Литвой.

Кроме этого отмечается тенденция к активному использованию для поставок контрабанды наркотиков канала международной почтовой связи.

Определяющим фактором на границе с Республикой Беларусь по-прежнему остается отсутствие таможенных преград на данном участке, что используется для контрабандного перемещения в страны Балтии и Европы химических веществ, которые используются при производстве наркотических средств.

На границе с Украиной продолжает сохраняться тенденция попыток активного ввоза наркотических средств, преимущественно растительного происхождения – марихуаны, маковой соломы и экстрационного опия, особенно в период их сезонного созревания, а также синтетических наркотиков.

В течение последних десяти лет основным источником экспорта опия и героина является территория Афганистана. По имеющимся сведениям около 90% героина, поставляемого в Россию, имеет афганское происхождение. В этой стране из-за сложившихся природных, экономических и внутриполитических факторов в течение продолжительного периода времени налаживалось выращивание опийного мака, что способствовало интенсивному производству опия и героина. В настоящее время из тридцати двух провинций Афганистана опийный мак культивируется в двадцати двух. На границах Афганистана с сопредельными государствами в целях удобства дальнейшей транспортировки расположены склады опия-сырца и лаборатории по производству героина. Данные лаборатории имеются практически во всех крупных приграничных населенных пунктах. Местонахождение наиболее значимых из них зависит от маршрутов транспортировки наркотиков и прекурсоров для их изготовления, пересечения караванных путей, близости границ, наличия источников воды, наиболее подходящей по химическому составу для переработки опия сырца в героин.

Так как Афганистан граничит с рядом бывших республик СССР, ныне суверенными государствами - республиками Таджикистан, Узбекистан, Туркменистан, наркоконтрабанда осуществляется через границы Афганистана со всеми этими странами. С территории Афганистана наркотики попадают в сопредельные государства путем сокрытия в грузах импортируемой легальной продукции и в результате нелегального перехода границы с использованием караванов.

Наиболее уязвимой и наркоопасной является граница Афганистана и Таджикистана протяженностью 1 600 километров. По имеющимся данным, большинство случаев незаконного перехода границы с целью переправки крупных партий наркотиков осуществляется именно на этом направлении.

Отдельно можно выделить туркменский маршрут поставки наркотиков. Из Афганистана через границу с Туркменистаном проходит единственный на этом направлении маршрут железнодорожного сообщения.

Своеобразным барометром негативных тенденций в развитии оперативной обстановки, особенно в приграничных регионах, остается российско-казахстанская граница, через которую пролегают основные маршруты контрабандной переброски афганских наркотиков внутрь страны.

Слабая техническая оснащенность данного участка границы, многочисленные пути объезда и обхода таможенных постов и пунктов пропуска способствует колоссальному притоку наркотических средств в Россию. По данным ФТС России через границу с Казахстаном продолжается активный рост объемов контрабанды наркотиков. Ежегодно на этом направлении

задерживается более 80% героина, 85% гашиша и 60% опия, поступающих на территорию Российской Федерации.

Складывающаяся оперативная обстановка на российско-казахстанской границе является отражением негативных тенденций, влияющих на наркоситуацию не только в России, но и в центрально-азиатских государствах.

В этой связи ряд российских городов: Троицк, Карталы, Омск, Оренбург, Магнитогорск, Самара, Новосибирск, Барнаул, Челябинск стали крупными транзитными пунктами перемещения наркотиков из Центральной Азии в Россию. Это связано с тем, что наркодилеры, пользуясь отсутствием надлежащего оборудования границ, слабой технической оснащенностью правоохранительных органов, занимаются поставками особо крупных партий наркотиков, ощущая собственную неуязвимость.

Наркотрафики, которые пронизывают практически всю территорию Российской Федерации, превращают страну из «транзитного канала», в крупномасштабный рынок сбыта и потребления наркотических средств, вовлекая в сферу незаконного оборота наркотиков всё большее количество населения, используя весь спектр российского транспорта: авиационный, железнодорожный, автомобильный и морской. Пешие переходы предпринимаются в основном в целях преодоления государственной границы России и смены транспорта.

Автомобильный транспорт для перевозки наркотиков носит преимущественно сезонный характер, что связано с погодно-климатическими условиями, когда наркоперевозчиками используются грунтовые дороги, минуя пункты пропуска. Для этих целей активно применяется как легковой, так и грузовой автотранспорт.

Для перевозки наркотиков также активно используется и железнодорожный транспорт. Привлекательность данного вида транспорта обусловлена интенсивностью грузопассажирских перевозок и отсутствием реальных возможностей пограничных, таможенных, других правоохранительных органов осуществлять тотальный досмотр транспортных средств и перевозимых грузов.

По протяженности внутренних водных путей наша страна не имеет себе равных в мире. Морской флот, насчитывает 186 судов, 90% которых осуществляет каботаж под иностранными флагами и обеспечивает свыше 60% всех внешнеторговых перевозок России. Особую обеспокоенность вызывает использование в преступных целях малокаботажных и маломерных судов в акватории Каспийского моря.

Воздушный транспорт предоставляет возможность в максимально короткие сроки обеспечивать доставку грузов и пассажиров как внутри страны, так и за ее пределы. Он является одним из основных при доставке наркотических средств. При этом практически вне зоны нашего внимания находятся полеты малой авиации. Имеющиеся оперативные материалы, свидетельствуют об активном использовании этих судов в качестве средств доставки крупных партий наркотиков как из Польши, так и по территории Российской Федерации. Об этом же свидетельствует и мировой опыт борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

Распространенным способом доставки остается использование курьеров, доставляющих наркотики с применением различных видов транспорта. Указанным способом на территорию страны попадает маковая соломка, марихуана, опий, героин, кокаин, гашиш.

Для транспортировки наркотиков используются разные способы их маскировки в зависимости от используемого транспортного средства, груза и т.п. Помимо использования различного рода тайников в автомобилях и на железнодорожном транспорте практикой выявлены следующие:

-при перевозке наркотиков авиационным транспортом чаще всего в качестве тайников используются предметы багажа, одежды, обуви;

-при использовании водного транспорта, кроме перечисленных способов, с учетом вместимости судна может использоваться и автомобильный транспорт.

Продолжается массовое использование внутриполостного метода сокрытия героина. Анализ задержания перевозчиков-внутриполостников показал, что наиболее активно такие курьеры для доставки наркотиков используют прямые авиарейсы в Россию из государств Центральной Азии.

Для маскировки незаконно перевозимого наркотика, а также для устранения специфического запаха, запрещенные объекты помещаются в продукты питания (овощи, фрукты, зерновые, мука, кофе и другие), а также в ряд строительных материалов - цемент, щебень, уголь. Эти товары обладают специфическими особенностями скрывать запах наркотиков.

Учитывая всю сложность складывающейся обстановки на южной границе Российской Федерации одной из приоритетных задач российских правоохранительных органов и специальных служб, занимающихся борьбой с незаконным оборотом наркотиков, становится выявление и перекрытие устойчивых каналов транспортировки героина.

В этих целях ФСКН России была проведена работа, направленная на выявление новых маршрутов транспортировки героина по территории Российской Федерации. За основу были взяты косвенные признаки, которые свидетельствуют о насыщенности того либо иного региона России героином, факты изъятия героина на объектах транспорта, основные транспортные магистрали и развязки России и а также информация по маршрутам наркотрафика, представленная территориальными органами. Связанные с ними показатели были представлены в графическом виде на карте России. В результате их сопоставления стали отчетливо видны наиболее наркоопасные регионы страны. Наложив выявленные сведения о наиболее наркоопасных регионах страны на основные транспортные магистрали и развязки России, с учетом фактов изъятий на объектах транспорта и информации, представленной территориальными органами наркоконтроля, были построены основные маршруты транспортировки героина по территории Российской Федерации.

Таким образом, основной поток героина афганского происхождения поступает с территорий Таджикистана, Туркмении, Узбекистана, Киргизии и Казахстана в Астраханскую, Волгоградскую, Курганскую, Новосибирскую, Омскую, Оренбургскую, Саратовскую и Челябинскую области, а так же в Алтайский край. После этого потоки героина заранее проверенными маршрутами устремляются в регионы-потребители: Москву, Санкт–Петербург, Красноярский, Хабаровский и Приморский края, Ханты-Мансийский автономный округ. Часть наркотиков оседает на основных маршрутах их транспортировки, о чем свидетельствует ситуация с количеством больных наркоманией.

Основные транзитные каналы проходят по следующим направлениям:

Первое направление: Героин, произведенный в Афганистане и Турции минуя страны Центральной Азии, переправляется в Астрахань и Дагестан. При

этом для ввоза на территорию Российской Федерации активно используются развитые возможности морского транспорта данных регионов. Кроме того, в целях пересечения государственной границы предпринимаются пешие переходы. Конечным пунктом является город Москва, однако часть героина оседает в регионах Южного федерального округа.

На данном направлении основные потоки героина проходят по следующим маршрутам:

Маршрут №1: Из Махачкалы в Москву через Ставропольский край, Ростовскую область, Краснодарский край, Воронежскую, Рязанскую и Липецкую области.

Маршрут №2: Из Астрахани в регионы Центрального федерального округа: Волгоград, Воронеж, Тамбов, Рязань и Москву. В 90% выявленных случаев контрабанда героина, поступающего в Астрахань с территории Казахстана, осуществляется с помощью железнодорожного транспорта.

При транспортировке героина по территории России на первом направлении используется преимущественно автомобильный и железнодорожный транспорт.

Второе направление: Используя прозрачность границы с Республикой Казахстан наркодельцы автомобильным и железнодорожным транспортом, а также пешими переходами переправляют героин в Саратовскую, Оренбургскую, Челябинскую, Курганскую и Омскую области. Конечными пунктами данного направления является Тюмень, Татарстан, Нижний Новгород, Ханты-Мансийск и Москва. Из Москвы героин идет в регионы Центрального федерального округа, а также через Тверскую область в город Санкт-Петербург.

На данном направлении основные потоки героина проходят по следующим маршрутам:

Маршрут №1: Из Саратова в Москву. При этом, крупными перевалочными пунктами являются: Тамбовская и Рязанская области;

Маршрут №2: Из Оренбурга в регионы Приволжского и Центрального федеральных округов: Самару, Уфу, Пензу, Тамбов, Ульяновск, Нижний Новгород и Москву;

Маршрут №3: Из Курганской и Омской областей в Тюмень, Челябинск, Екатеринбург и Пермь. Конечными пунктами маршрута являются Татарстан, Москва и Ханты-Мансийск.

При транспортировке героина по данному направлению, как правило, используется автомобильный и железнодорожный транспорт.

Третье направление: Героин из Таджикистана, Киргизии и Казахстана следует в Новосибирскую область и Алтайский край. Конечными пунктами данного направления является Красноярск, Камчатская область и Приморский Край. Учитывая огромные расстояния, для ввоза на территорию Российской Федерации по данному направлению активно используются возможности авиационного транспорта. Этот факт подтверждается большим количеством изъятий партий героина, превышающих 500 грамм, в аэропортах Новосибирской области.

Основные потоки героина проходят по следующим маршрутам:

Маршрут №1: Из Алтайского края, Новосибирска и Омской области в регионы потребители героина расположенные в Сибирском федеральном округе (Кемеровскую, Томскую и Иркутскую области и Красноярский край);

Маршрут №2: Из Новосибирска и Красноярского края на Дальний восток для вывоза в Японию. Крупными перевалочными пунктами данного направления являются: Иркутская область, Красноярский и Хабаровский края.

Следует указать, что маршруты транспортировки наркотиков не является стабильными на протяжении длительного времени, поскольку наркодельцы постоянно ищут более безопасные пути и способы доставки наркотиков, и достаточно быстро реагируют на крупные потери наркотиков, прекращая поставки по опасным маршрутам.

Маршруты наркотрафика проходят по основным транспортным магистралям, связывающим бывшие советские республики Средней Азии с центральной Россией и Сибирью. Активно используются все виды транспорта – железнодорожный, автомобильный, авиационный и водный, средства почтовой и дипломатической, связи.

В целях маскировки основных объемов перебрасываемого героина и отвлечения внимания правоохранительных органов применяются методы «сдачи» второстепенных маршрутов и подставных наркокурьеров. Проводятся операции по внедрению агентуры, в том числе агентуры влияния, в правоохранительные органы России.

В настоящее время по экспертным оценкам свыше 70% «тяжелых» наркотиков, в Россию поступает из-за рубежа. Практика раскрытия преступлений и имеющиеся в производстве оперативные материалы позволили установить основные пути проникновения наркотиков в регион.

Средне-Азиатский, проходящий через граничащие с Казахстаном территории Волгоградской и Астраханской областей. По оперативным данным в г. Астрахань только пассажирским железнодорожным транспортом ежедневно завозится около 10 кг героина. Для контрабанды наркотиков наиболее активно используются пассажирские поезда, пассажиропоток которых составляет до 40 тысяч человек в месяц, а также грузовые составы, следующие транзитом из стран Центральной Азии в Эстонию и Голландию.

Другим каналом поставки «тяжелых» наркотиков в Россию является Закавказский наркотрафик, проходящий через азербайджано-дагестанскую границу в районе г.Дербент. По данным, подтвержденным Бакинским Центром стратегических исследований, в России более 50% опия поступает по этому каналу железнодорожным и автомобильным транспортом. В 2004 году полицейскими Кабардино-Балкарской, Дагестанской республик и коллегами из Азербайджана пресечена деятельность международной организованной преступной группы, осуществлявшей поставки крупных партий опия по вышеназванному каналу. Задержаны 3 члена данной группы в России и 2 в-Азербайджане. Изъято более 20 кг опия.

Все большее значение приобретает Турецкий наркотрафик. В последние годы через морские торговые порты Черного и Азовского морей отмечены попытки ввоза в Россию крупных партий сильнодействующих наркосодержащих лекарственных препаратов из Турции.

В 2004 году сотрудниками Управления ФСКН России по Краснодарскому краю в ходе оперативно-розыскных мероприятий изъято из незаконного оборота 37,5 кг данного препарата. Так, в мае прошлого года совместно с таможней пресечена деятельность преступной группы, организовавшей устойчивый канал поставки «эфедрина» из Турции в г.Краснодар, из незаконного оборота изъято 10 600 таблеток.

Отдельного внимания заслуживает проблема распространения в последние годы в некоторых субъектах Российской Федерации, расположенных в пределах Южного и Центрального федеральных округов, наркотических средств опийной группы, получаемых из примесей, содержащихся в семенах кондитерского мака.

Наиболее объемные поставки мака кондитерского, содержащего в смеси маковую солому, либо имеющие загрязнение зерен млечным соком, отмечались из Чехии, Турции и Голландии.

Наркотики, изготавливаемые из семян, отличаются высокой токсичностью с быстрым наступлением психической и физической зависимости. Для клиники данного вида наркомании характерны тяжелые осложнения, в том числе психические, а также быстрое исчезновение и деформация видимых вен. Учитывая компоненты, входящие в состав данного вида наркотиков, возрастает процент тяжелых осложнений - наркотической комы со смертельным исходом.

Статистика Минздрава Кабардино–Балкарской Республики свидетельствует, что более 65% состоящих на лечении и учете лиц - больные опийной наркоманией. В Республике Северная Осетия – Алания по данным проведенного мониторинга больных наркоманией, около 90% наркозависимых лиц, обратившихся за амбулаторной, стационарной и консультативной помощью, употребляют наркотик из переработанных зерен кондитерского мака. В Краснодарском крае – около 91%.

Значительному росту наркомании способствуют: возможность легального приобретения семян мака, простота и доступность кустарного способа «вытяжки» из этих семян алкалоидов опия и низкая себестоимость получаемого при этом наркотика. Цена одного килограмма кондитерского мака на территории округа в среднем составляет 250-300 рублей. Из одного килограмма семян изготавливаются 2-3 дозы ацетилированного опия. Стоимость наркотической дозы при этом не превышает 100 рублей.

Результаты экспертных исследований показали, что источником наркотических средств в упаковках семян мака является наличие в них не-значительных количеств (на уровне долей процента) частиц семенных коробочек, стеблей и листьев мака или загрязнение их млечным соком. В некоторых случаях наркоманы изготавливают до трех разовых наркотических доз из одной заводской упаковки, в которую расфасованы семена мака.

Присутствие указанных примесей не регламентируется действующими в настоящее время нормативными документами. Таким образом, сложилась парадоксальная ситуация, при которой семена мака снотворного как наркотическое средство или психотропное вещество на территории Российской Федерации не контролируются, однако эффективно используется наркоманами в качестве сырья для получения наркотиков, за незаконный оборот которых предусмотрена административная или уголовная ответственность.

На основе анализа складывающейся обстановки, с учетом высокой социальной опасности, стремительного распространения производства наркотических средств из примесей, содержащихся в семенах кондитерского мака, расфасованных в упаковки, до принятия соответствующих нормативно-правовых документов, органами наркоконтроля комплексно проводились оперативно – следственные и профилактические мероприятия, направленные на противодействие распространению указанного способа получения наркотических средств.

Несмотря на принимаемые органами наркоконтроля и администрациями субъектов Российской Федерации меры, разрешение «проблемы пищевого мака» в настоящее время требует принятия решений на уровне законодательной и исполнительной власти Российской Федерации.

Органами наркоконтроля постоянно наращиваются усилия в оперативном прикрытии объектов транспорта, проводятся международные и внутренние контролируемые поставки с участием других правоохранительных органов и правоохранительных органов иностранных государств.

К основным проблемам, возникающим в процессе выявления и раскрытия преступлении, связанных с транспортировкой наркотиков, можно отнести:

1.«Прозрачность» границ с некоторыми из стран СНГ.

Зачастую в зоне деятельности таможни не предусмотрены таможенные пункты пропуска. Отделы таможенного оформления и таможенного контроля выполняют функции пунктов принятия уведомлений. Наделенные функциями регистрации ввоза товаров и транспортных средств на территорию РФ, таможенники существенно ограничены в осуществлении досмотра транспортных средств на наличие перевозимых наркотиков.

Специфика закона «О государственной границе РФ» и Таможенного кодекса не позволяет органам наркоконтроля проводить мероприятия по выявлению и пресечению ввоза наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в зонах международных переходов без создания трехсторонних совместных оперативных групп. В ходе проведения совместных мероприятий с ФТС и ФСБ России сотрудниками наркоконтроля обращено внимание, что таможенные органы и пограничные подразделения ФСБ России не могут осуществлять досмотр груза и автотранспорта на должном уровне в силу ограниченного количества времени, отведенного на досмотр. Однако, проведение совместных мероприятий путем сплошного досмотра в течение 2-3 дней хотя и привело к выявлению лишь единичных случаев контрабанды подконтрольных веществ, но зато имело хорошее профилактическое значение для лиц, пересекающих государственную границу РФ, и было направлено, в основном, на предупреждение контрабанды.

2. Недостаточная техническая оснащенность правоохранительных органов.

В настоящее время промышленность выполняет заказ на производство дорогостоящих технических средств, позволяющих с большой долей достоверности дистанционно обнаружить наркотическое средство и определить его вид. Несколько опытных образцов приборов уже направлены в южные регионы, где наиболее сложная наркоситуация.

3. Недостаточное обеспечение служебно-розыскными собаками.

Эффективность обеспечения контроля за перемещением контрабандных грузов и наркотических средств будет оставаться низкой до тех пор, пока правоохранительные органы не будут в полном объеме использовать служебно-розыскных собак для обнаружения наркотических средств.

4. Недостаточное обеспечение средствами радиосвязи.

Как показала практика документирования преступлений, связанных с транспортировкой наркотических средств, и практика проведения операции «Канал», для эффективной работы мобильных групп, участвующих в задержании наркокурьеров, необходимы мобильные радиосредства.

5. Недостаточно эффективное взаимодействие в рамках исполнения планов о создании межведомственных следственно-оперативных групп при расследовании уголовных дел.

В ряде случаев создание и деятельность совместных следственно-оперативных групп не приводит к ожидаемому результату, что отчасти может быть вызвано отсутствием надлежащей заинтересованности взаимодействующих органов, в чьем производстве расследуемое дело не находится, и результат следствия не отражается на общих показателях их деятельности.

6. Слабое оперативное сопровождение уголовных дел данной категории. Оперативными сотрудниками не всегда устанавливаются места отправки и доставки наркотических средств, не проверяются связи перевозчиков как одновременно передвигающихся в одном транспортном средстве, так и с лицами, заказавшими перевозку. Это затрудняет выявление преступных связей участников групповых преступлении и непосредственную цель перевозки, необходимую для квалификации по ст. 228.1 УК РФ.

7. Недостаточная практика применения оперативно-розыскного мероприятия - контролируемая поставка, что позволило бы выявить каналы поставки наркотических средств.

8. Действующие нормы законодательства предусматривают, что досмотр транспортного средства может осуществляться без нарушения его конструктивной целостности.

Практика показывает, что наркотики перемещаются транспортными средствами, как правило, путем сокрытия их в конструктивных полостях транспортного средства: в баках с горючим, в заделанных и заклепанных (заваренных) полостях. В ходе досмотра эти полости развариваются, разрезаются, в дальнейшем возникает необходимость восстановления их целостности, на что требуются финансовые средства.

На современном этапе осуществлять эффективное противодействие наркобизнесу можно только при тесном взаимодействии всех правоохранительных органов, едином понимании стоящих задач, применении форм и методов борьбы с ним, толковании и использовании на практике действующих законов и других нормативно-правовых актов.

Выявление и пресечение преступлении, связанных с контрабандой наркотиков, целесообразно осуществлять в составе постоянно действующих межведомственных оперативных групп, в состав которых включать сотрудников органов наркоконтроля, таможенных органов, органов внутренних дел на транспорте, контрольно-пропускных пунктов пограничных органов ФСБ России.

Механизм работы группы в указанном случае может строиться следующим образом (на примере Управления ФСКН России по Новосибирской области): по прибытии авиарейсов из наркоопасных регионов, оперативными сотрудниками совместно с сотрудниками таможни и пограничниками отрабатываются списки прибывших пассажиров на предмет выявления лиц, которые могут представлять оперативный интерес. В случае выявления таковых в отношении них осуществляется полный комплекс мероприятии таможенного контроля.

При обнаружении контрабандной перевозки наркотических средств или психотропных веществ дознавателем таможенной службы возбуждается уголовное дело по статье 188 УК РФ, которое через транспортную прокуратуру

передается по подследственности в органы наркоконтроня.

По аналогичной схеме могут действовать межведомственные оперативные группы, созданные для обслуживания автомагистралей федерального и местного значения, транспортных узлов, объектов железнодорожного и водного транспорта.

В большинстве случаев, факты незаконной перевозки наркотических средств автомобильным транспортом выявляются оперативными сотрудниками наркоконтроля в ходе проведения ОРМ с привлечением сотрудников Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД). В этом случае процедура оформления выявленного преступления имеет свои особенности, связанные с неоднообразным толкованием прокурорами оснований досмотра транспортных средств.

Так, лицо, перевозившее наркотик в автомобиле, останавливается сотрудником ГИБДД (если на стационарном посту, то для проверки документов, в иных случаях при нарушении правил дорожного движения для составления протокола об административном правонарушении) и для последующего досмотра транспортного средства необходимы основания. Данными основаниями могут служить: специфический запах из салона автомобиля, налет зеленого цвета от собранных наркотических растений на руках водителя или пассажиров, визуальное обнаружение наркотика, либо наркотического опьянения лиц, находящихся в автомобиле.

Для одних прокуроров является достаточным для возбуждения уголовного дела факт изъятия в автомобиле наркотика, для других недостаточно того, что на водителе или пассажирах и в автомобиле имеются следы, указывающие на совершение преступления. После досмотра автомобиля и составления протокола досмотра транспортного средства, изъятое вещество направляется на исследование с целью установления его вида и массы. Если по результатам исследования имеются основания для возбуждения уголовного дела, начальником органа дознания выносится постановление о прекращении административного производства и о передаче материалов для возбуждения уголовного дела.

Для повышения эффективности выявления преступлений, связанных с транспортировкой наркотиков, требуется проведение не только оперативно-розыскной работы, но и контрольно-профилактических, специальных межрегиональных и оперативно-профилактических мероприятий, в том числе во взаимодействии с иными правоохранительными органами при постоянном обмене информацией. Обмен информацией о поставках наркотиков с использованием транспорта, ее дальнейшая отработка и реализация, в том числе путем проведения контролируемых поставок, на сегодняшний день является перспективным направлением взаимодействия между органами внутренних дел на транспорте, органами по контролю за наркотиками, а также подразделениями ФСБ и ФТС России.

В целях повышения эффективности и определения конкретных направлений оперативно-поисковых и розыскных мероприятий в процессе межведомственного взаимодействия целесообразно осуществлять совместную информационно-аналитическую работу. Её основой должен являться поиск повторяющихся и наиболее характерных признаков, косвенно указывающих на возможную причастность к совершению наркопреступлений отдельных лиц, использующих различные виды транспортных средств.

При высоком уровне конспирации и налаженных маршрутах наркотрафиков, зачастую только использование следовой информации может

привести расследование к установлению связи между организаторами и непосредственными исполнителями преступных действий. Кроме того, такая информация может быть формализована по известным алгоритмам, что облегчает её передачу заинтересованным уполномоченным органам иностранных государств. Другим достоинством использования криминалистической информации является её достаточно высокая степень объективности.

В этой связи ФСКН России в качестве одной из приоритетных задач рассматривается возможность использования потенциала Содружества Независимых Государств для создания действенного механизма согласованного противодействия международному незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и, в результате, сокращения денежных вливаний в деятельность террористических организаций как в России, так и во всем мире.

На уровне уполномоченных органов государств-участников СНГ необходимо организовать взаимообмен криминалистически значимой информацией, использование которой позволит оперативно устанавливать источники происхождения наркотиков, маршруты наркотрафиков, и лиц, причастных к организации перевозки, хранения и сбыта. Решение такой задачи потребует проведения мероприятий по уточнению состава необходимого комплекса единых технических средств обнаружения и исследования наркотических средств и психотропных веществ и разработке механизма обмена криминалистической информацией.

Необходимо, опираясь на рекомендации ООН по организации экспертного исследования наркотических средств и психотропных веществ, организовать на всем пространстве СНГ применение для исследования наркотических средств, психотропных веществ, их упаковок и информации о признаках внешности лиц, причастных к незаконному обороту наркотиков, единых экспертных средств и методов.

Кроме того, выявление, раскрытие, пресечение и расследование преступлений в этой сфере предполагает использование широкого спектра экспертно-криминалистических средств, к которым в том числе относится физико-химическое оборудование для исследования взрывчатых веществ, боеприпасов и их компонентов, ядовитых и отравляющих веществ, веществ для временного выведения человека из строя.

В 2003-2004 годах в органах наркоконтроля создана и развернута в основном новая система экспертно-криминалистического обеспечения оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности. Образованы (практически с нулевого цикла) химические лаборатории, в состав которых входит оборудование, позволяющее проводить исследования наиболее сложных объектов (например, синтетических наркотиков), а также экспертиз по установлению общности источника происхождения наркотических средств и психотропных веществ.

Сформированы собственные криминалистические учеты, прежде всего дактилоскопические; субъективных композиционных портретов; поддельных медицинских рецептов и почерков лиц, их заполняющих; хроматограмм и инфракрасных спектров наркотиков, изъятых из незаконного оборота; в стадии формирования фоноскопические учеты. Это позволило проводить проверки объектов и следов, обнаруженных в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, как на уровне регионов, так и в целом по базам данных правоохранительных органов

Российской Федерации, с целью установления фактов серийного и группового характера совершаемых наркопреступлений.

Так, по централизованной коллекции ФСКН России установлено совпадение индивидуальных особенностей реквизитов упаковок из-под героина, изъятого в количестве 17 кг Управлением ФСКН по Астраханской области, с идентичными признаками на упаковках из-под героина, изъятого Управлением ФСКН по Республике Мордовия (97 кг), а также Следственным управлением 4 департамента ФСКН России на территории г. Москвы (124 кг). Таким образом, был вскрыт факт серийности преступлений, совершенных организованной группой в Южном, Приволжском и Центральном федеральных округах, и перекрыт канал поступления наркотиков в незаконный оборот.

Для выявления наркотрафиков и установления соучастников наркопреступлений следы и объекты, состоящие на централизованном учете в ФСКН России, направлены в компетентные органы государств-участников СНГ (Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан) для проверки их по соответствующим банкам данных. В результате установлено совпадение объектов криминалистического учета (дактилоскопических, упаковок наркотических средств), влитых в картотеки и коллекции органов ФСКН России, с аналогичными объектами кримучета компетентных органов Республики Таджикистан, Республики Казахстан, что позволило установить конкретных фигурантов на территории указанных государств.

С целью организации обмена образцами наркотических средств и психотропных веществ, изъятых из незаконного оборота, представители ФСКН России в сентябре 2004г. в составе российской делегации выезжали в Белоруссию (г. Минск) для участия в заседании экспертной группы Исполкома СНГ по согласованию проекта соглашения о порядке передачи образцов наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. Как показывает опыт работы экспертно-криминалистических подразделений, использование таких образцов при проведении сравнительного анализа изъятых наркотиков оказывает существенное подспорье в выявлении мест их изготовления и доказывания вины наркодельцов.

Для развития криминалистических учетов и повышения их эффективности необходимо создание интегрированной системы, позволяющей в одном автоматизированном массиве вести как дактилоскопический учет лиц (с их фотоизображениями), так и учет субъективных композиционных портретов. Данная система позволит не только оперативно устанавливать лиц, подлежащих привлечению в качестве обвиняемых (п.1 ч.1 ст.208 УПК России), но и осуществлять контроль в миграционных потоках как в Российской Федерации и странах СНГ, так и в зарубежных странах по линии Интерпола.

Специфика и особенности совершения преступлений, связанных с транспортировкой наркотиков, показывают, что их успешное раскрытие и расследование возможно при комплексном использовании специальных и технико-криминалистических средств и одновременном взаимодействии оперативных, следственных и экспертных подразделений.

При этом, в качестве важнейшего инструмента фиксации доказательственной информации, отыскания перевозимых объектов, выступает осмотр, эффективность поведения которого взаимосвязана с предварительным знанием способов маскировки и перевозки наркотиков применительно к каждому конкретному объекту транспорта либо непосредственно самим наркокурьером. Особое внимание при этом должно уделяться обнаружению и

изъятию первичной следовой информации (следов рук, обуви, микрообъектов и т.д.), способствующей изобличению лиц, причастных к совершению преступлений.

Так, по уголовному делу, возбужденному Управлением ФСКН России по Удмуртской Республике, версия обвиняемой Б., у которой был обнаружен и изъят в кармане чехла водительского сидения автомобиля ВАЗ-21099 героин массой 506 граммов, о том, что изъятый пакет с наркотиком подобрал и положил в машину во время остановки ее малолетний ребенок, была опровергнута результатами дактилоскопической экспертизы. Во время осмотра упаковки с наркотиком на внутреннем пакете были обнаружены и изъяты следы пальцев рук, как было в дальнейшем установлено, принадлежащие обвиняемой Б. (01.10.2004г. осуждена к 4 годам лишения свободы).

Вместе с тем, взаимодействие оперативных и экспертно-криминалистических подразделений осуществляется не только в ходе совместного документирования преступной деятельности разрабатываемых, но и при поиске лиц, подозреваемых в совершении преступлений. Так, при проведении «проверочной закупки» Управлением по Республике Ингушетия за сбыт героина был задержан подозреваемый, который в ходе допроса дал словесное описание лица, оказывающего ему помощь в приобретении наркотиков. Экспертом был составлен его субъективный композиционный портрет, с помощью которого вечером того же дня соучастник преступления был задержан и изобличен.

В соответствии с международными обязательствами, принятыми на себя Российской Федерацией в отношении мер по контролю наркотических средств и психотропных веществ, списки контролируемых веществ должны пересматриваться как в соответствии с решениями, принимаемыми в этой сфере ООН, так и решениями Правительства Российской Федерации. Именно крайняя усложненность механизма корректировки списков послужила основанием для введения в Уголовный кодекс Российской Федерации понятия «аналоги наркотических средств и психотропных веществ». Преступными сообществами в целях ухода от ответственности постоянно предпринимаются меры по созданию новых видов наркотиков, многие из которых, формально, не подпадали под списки контролируемых веществ. В результате снижалась действенность всей системы мер государственного контроля над наркотиками.

Федеральным законом от 8 декабря 2003 г N 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» введена ответственность за незаконный оборот аналогов наркотических средств и психотропных веществ. Однако действенный механизм отнесения веществ к аналогам не создан. Исходя из сложившейся в России практики противодействия распространению наркотиков, можно предложить следующий алгоритм.

Информация о появлении в незаконном обороте новых веществ, способах их камуфляжа, транспортировки, интенсивности появления этих веществ может быть получена от правоохранительных органов, специальных служб иностранных государств, занимающихся борьбой с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и Интерпола.

В целях решения указанных задач и в связи с необходимостью координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и формирования единого подхода при решении задач, требующих совместной проработки, подготовлен и направлен на согласование в заинтересованные

федеральные органы исполнительной власти проект приказа ФСКН России, МВД России, ФСБ России, Минюста России, Минэкономразвития России (ФТС), Минобороны России, Минздравсоцразвития России о создании Межведомственной комиссии по вопросам судебно-экспертной деятельности в области исследования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, для выработки и принятия решений, отвечающих требованиям национальной безопасности Российской Федерации в сфере противодействия наркоагрессии.

Степанов Е.И.,
директор Центра конфликтологии
Института социологии РАН
Юнусов А.М.,
заместитель директора Центра конфликтологии
Института социологии РАН

Проблемы обеспечения безопасности и предотвращения терроризма на транспорте

Разработка проблем современного терроризма с полным основанием может быть отнесена к числу наиболее приоритетных проблем нашей эпохи, а исследование и нахождение путей искоренения этого крайне негативного и конфликтного общественного явления, несомненно, должно быть в центре пристального внимания научных и прикладных исследований.

В настоящее время усилия ученых, политиков, практиков как у нас, так и за рубежом направлены на комплексное изучение истоков, сущности и социальных факторов возникновения и активизации современного терроризма. Нельзя сказать, что в предшествующие годы этой проблеме не уделялось достаточного внимания. Проблема терроризма в соответствующих направлениях науки исследовалось в целом широко и объемно, но особенно интенсивно эта работа стала осуществляться после свершения террористических акций в США в сентябре 2001 года. Однако сказать, что сегодня научная общественность удовлетворена уровнем наработок в этом направлении, нельзя, особенно, когда речь идет о проблемах изучения терроризма на транспорте.

Об этом свидетельствуют публикации по рассматриваемой проблематике и материалы четырех ежегодных (2002-2005) московских Международных конференций, посвященных проблемам терроризма и безопасности на транспорте. В них высказаны ценные суждения о необходимости прежде всего выявления глубинных причин проявления терроризма на транспорте. Отмечалось также, что терроризм как социальное явление чрезвычайно сложен и не все в нем лежит на поверхности. Именно поэтому большинство исследователей и практиков едины во мнении, что при анализе террористических актов, совершаемых на различных объектах транспортной системы, обращаться только к экономическим, политическим, морально-нравственным процессам сегодняшнего общества — будет правильным лишь отчасти. Следовательно, проблема предотвращения терроризма и обеспечение безопасности на всех видах транспорта Российской Федерации, оставаясь актуальной, требует к себе, с одной стороны, более комплексного подхода, а с другой, –наличия конкретной стратегии и обоснованной системы противодействия этому явлению.

Терроризм на транспорте не может и не должен рассматриваться как изолированное явление. В познании этого крайне негативного общественного феномена важное значение имеет использование междисциплинарного подхода, с помощью которого открывается реальная возможность выявления потенциально существующих конфликтогенных факторов в развитии этого вида терроризма. Но ввиду того, что эти факторы крайне трудно систематизировать и сколько-нибудь упорядочить с точки зрения теоретической логичности, нам представляется, правильным эту работу осуществить на основе конфликтологии – особого научного направления, активно развиваемого в последние годы.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что в современных исследованиях терроризма методы конфликтологии практически не получили своего распространения. Кода мы говорим о применении конфликтологических методов в исследовании терроризма в целом, и на транспорте – в частности то имеется в виду осуществление постоянной всесторонней экспертизы этой деятельности, ее структуры, функций, мотивов и форм, притом экспертизе, осуществляемой в постоянном, «мониторинговом» режиме, с тем, чтобы не только выявить механизмы возникновения и усиления терроризма на различных объектах российской транспортной системы (наземной, воздушной, морской), но и дать научно обоснованные рекомендации политикам и всем тем, кто так или иначе причастен к антитеррористической деятельности по предотвращению и преодолению этого социально опасного феномена.

Всю совокупность экспертно-аналитических задач по изучению конфликтогенных факторов активизации терроризма на транспорте можно распределить на три относительно самостоятельных «блока»: теоретико-методологический, концептуальный и технологический.

Первый блок задач – теоретико-методологический – охватывает общие подходы к анализу терроризма и тот понятийный аппарат, с помощью которого этот анализ становится достаточно эффективным. Решение этих исследовательских задач необходимо прежде всего для того, чтобы сформулировать достаточно четкие критерии, позволяющие вычленить собственно терроризм среди общей совокупности социально опасных действий и тем самым – создать основания, с одной стороны, для накопления точных статистических данных о количестве осуществляемых террористических актов, а с другой, – для дальнейшего концептуального анализа их основных сторон, форм и механизмов осуществления, а также для выявления тех конкретных особенностей, которые они приобретают в зависимости от условий места и времени.

В ряду теоретико-методологических проблем первой, разумеется, стоит проблема точного определения самого понятия терроризма, решение которой призвано помочь прояснению сути этого явления и критериев идентификации тех или иных его конкретных выражений и форм.

Во втором, концептуальном блоке представляется необходимым прежде всего рассмотрение конфликтогенности таких социально значимых факторов, которые оказывают влияние на усиление и распространение террористической активности в нынешнем российском обществе, как: современная опасная направленность процесса глобализации; жесткая борьба нынешней политической элиты за власть и проводимый политический курс против сопротивляющихся им различных социальных слоев и групп и выражающей их интересы оппозиции; несправедливое перераспределение собственности в

результате предпринятой в стране приватизации; усиление социального неравенства, сложившегося в разных сферах общественного бытия, а также выражающего это неравенство неравноправия российских граждан, что означает, по существу, возрождение антагонистических отношений.

Естественно, здесь названы наиболее существенные, фундаментальные, самые важные и наиболее опасные из них. Однако конфликтогенных факторов, активизирующих современный терроризм и потому требующих учета при анализе проблем терроризма на транспорте, в условиях нынешнего российского общества значительно больше. Среди них можно назвать, например, резкое ослабление в российском обществе социальной сплоченности и отношений социального партнерства, наличие экстремистских групп и организаций, существующие факты негативной роли СМИ в освещении и комментировании террористических акций, осуществляемых на транспорте, отсутствие или ослабленность контроля общества за собственной безопасностью вообще, за работой над этой проблемой спецслужб – в частности, нарастание опасности использования в террористических целях современных технических средств и технологий и т. д.

Наряду с выявлением специфики различных конфликтогенных факторов активизации терроризма, необходимо обратить внимание на наличие ее общего социально-организационного основания, которое можно выразить следующим образом: опасность активизации терроризма, какие бы конкретные конфликтогенные факторы ее ни создавали и не определяли ее конкретную специфику, с неизбежностью появляется тогда, когда возникающим в различных сферах жизнедеятельности общества конфликтным ситуациям, начиная с его международных взаимоотношений и кончая межгрупповыми и межличностными, придается жесткая конфронтационная форма, означающая нацеленность конфликтующих сторон на жесткое продавливание своих интересов и принудительное согласие с ними своих оппонентов на основе установления отношений господства-подчинения.

Указание на это общее социально-организационное основание возникновения и развития террористической опасности имеет важное значение не только для конкретного изучения активизирующих эту опасность конфликтогенных факторов, но и для общего принципиального определения проблематики, которую должен охватить третий блок конфликтологической экспертизы, необходимый для ее эффективного осуществления – технологический.

Основной и главной задачей этого блока, выступает поиск и обоснование таких способов и средств воздействия на возникающие в обществе конфликтные ситуации и социальные напряжения, которые как раз предотвращали бы или нейтрализовывали опасность их перевода в форму жесткой конфронтации, чреватой ее осуществлением террористическими методами. Здесь важное значение имеет выработка системы контроля над терроризмом и международным терроризмом. Причем, когда мы говорим о контроле над терроризмом, то имеется в виду не только знание сути и причин самого этого негативного общественного явления, но и соответствующих мер собственно контроля над ним, не допуская, с одной стороны, его разрастания до угрожающих масштабов, а с другой, – применения таких мер борьбы с терроризмом, которые нарушали бы законность (национальную и международную), права и свободы человека, всех лиц, соприкоснувшихся с явлениями «терроризм» и «международный терроризм», участников контроля над ними, каковыми являются не только

сотрудники государственных структур, но и личность, общество и международное сообщество.

Таким образом, конфликтологический подход в исследовании терроризма на транспорте дает возможность рассматривать его как многогранное, многоуровневое системное явление, зарождающееся и развивающееся внутри общества как патологическое образование и результат дисфункции этого общества. Поэтому в целях борьбы с ним целесообразно привлекать все заинтересованные профессиональные государственные и негосударственные структуры и сообщества, всех тех, кто заинтересован в благополучии, стабильности и безопасности общества. Только объединив усилия всех заинтересованных организаций и лиц, можно собрать воедино, развивать и приумножать их достижения, формируя системный подход и системные технологии для работы, как на уровне индивида, так и на уровне социума. Только стройная, структурированная, сильная функциональная система, реализующая усилия всех ее участников, сможет противостоять патологической системе – терроризму.

III. Проблемы обеспечения безопасности дорожного движения в государствах – участниках СНГ и пути их решения

Полищук С.Е.,
заместитель Руководителя
Федерального дорожного агентства РФ

Состояние и проблемы обеспечения безопасности дорожного движения на федеральных автомобильных дорогах России

Стратегической социально – экономической задачей, которую должны решать государственные органы всех уровней в управлении транспортным комплексом является обеспечение охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защита их прав и законных интересов путем предупреждения дорожно-транспортный происшествий, снижение тяжести их последствий.

Положение с аварийностью на автомобильном транспорте в последние годы значительно осложнилось. Огромные потери, которые несет общество, от дорожно-транспортных происшествиях (ДТП) выдвигает проблему повышения безопасности дорожного движения в ряд первоочередных социально-экономических задач страны.

Решение этой проблемы невозможно без объединения усилий министерств и ведомств, научно-исследовательских учреждений.

Для того, что бы понять, что ожидает нас завтра, необходимо оценить развитие тенденций набирающих силу сейчас.

Осмысление происходящих процессов должно способствовать выработке стратегии борьбы с аварийностью. И накопившийся опыт показал, что пользы от нашей работы будет больше, если мы постепенно перейдем от рассмотрения относительно общих вопросов к более предметным и «точечным».

Из научной и популярной литературы уже стало аксиомой проблему безопасности дорожного движения обозначать как комплекс «Автомобиль – Водитель - Дорога – Среда движения».

Отечественный опыт и анализ зарубежных программ показывает, что сконцентрировав внимание на одной из этих составляющих можно добиться большего результата. Поэтому разрешите мне более детально остановиться на главной для дорожников России составляющей этого комплекса – Дороги.

Протяженность федеральных автомобильных дорог в России сегодня 46,8 тыс. км. Значительная часть федеральных автомобильных дорог соединяет столицу Российской Федерации – г. Москву со столицами республик в составе Российской Федерации, административными центрами краев и областей.

Федеральные автомобильные дороги обеспечивают международные автотранспортные связи и сообщения между административными центрами субъектов Российской Федерации, по ним осуществляется до 40% от общего объема автомобильных перевозок. Международные автомобильные перевозки осуществляется преимущественно по федеральным автомобильным дорогам.

Существенным недостатком сети федеральных автомобильных дорог следует считать наличие разрывов в крупных городах и населенных пунктах, где транспортные связи и пропуск транзитного транспорта осуществляются по улично-дорожной сети, порой не приспособленной для такого движения.

Основная доля федеральных автомобильных дорог (свыше 80%) – это автодороги II и III категорий, при этом протяженность федеральных дорог I категории составляет лишь около 8%. Свыше трети протяженности федеральных дорог требует реконструкции и модернизации для пропуска современных большегрузных транспортных средств, осевые нагрузки на значительной части федеральных дорог ниже принятых международных стандартов. Существуют проблемы с пропуском транзитного движения по улично-дорожной сети городов и населенных пунктов, особенно в городах, имеющих мостовые переходы через крупные реки.

Данные диагностики федеральных дорог показали, что:

- 37 тыс. км (82% от общей протяженности федеральных дорог) требуют ремонта дорожной одежды;
- неудовлетворительную прочность дорожных одежд имеют 56% федеральных дорог;
- неудовлетворительную ровность дорожных покрытий – 37%;
- неудовлетворительные сцепные свойства дорожных покрытий – 36 %

Интенсивность движения на выходящих из Москвы радиальных дорогах составляет от 40 до 100 тыс. автомобилей в сутки, у других крупных городов с населением более 1 млн. жителей – от 20 до 40 тыс. автомобилей в сутки. В летний период, когда интенсивность движения превышает среднегодовую суточную на 20 – 30 %, многие участки федеральных дорог работают в режиме перегрузки, в первую очередь, - это участки федеральных дорог на подходах к крупнейшим городам.

В настоящее время более 2 тыс. км федеральных автомобильных дорог достигли предела пропускной способности, около 8 тыс. км автомобильных дорог работают в режиме перегрузки, что приводит к систематическим заторам, особенно в летние месяцы.

На фоне высокого темпа роста количество транспорта на федеральных автомобильных дорогах, повышения объема перевозок грузов и пассажиров, внимания вопросам обеспечения безопасности дорожного движения уделяется явно недостаточно. Это не могло сказаться на состоянии аварийности. К сожалению, как и в целом в России, в течение последних 4 лет продолжался рост количества ДТП на федеральной сети.

Так в 2004 г. на федеральных автомобильных дорогах произошло 23706 ДТП, в которых получило ранение 31277 чел. и погибло 7779 чел.

По сравнению с 2003 г. рост количества ДТП составил 1,3 %. Число раненных увеличилось на 2,9 %. Впервые за 4 года число погибших снизилось на 3,8 %.

Продолжает оставаться высокой тяжесть происшествий. Если в целом по автомобильным дорогам России она составляет 12 погибших на 100 пострадавших, то на федеральных дорогах этот показатель равняется 20 погибших на 100 пострадавших.

Предпринятые за последние 2 года усилия Росавтодора по обеспечению безопасности движения существующей сети дорог позволили добиться снижения всех показателей аварийности по сопутствующим дорожным условиям. В тоже время нас не может беспокоить тот факт, что почти каждое седьмое происшествие на федеральных дорогах связано с недостатками в содержании дорог, либо с недостаточным техническим оснащением. Так, в прошедшем году на федеральных автомобильных дорогах произошло 3390 ДТП в которых были отмечены сопутствующие дорожные условия. В этих происшествиях погибло

1250 и получили ранение 4692 человека. Основными причинами таких ДТП являются скользкость дорожного покрытия (около 40% от общего количества таких ДТП), неудовлетворительное содержание обочин (10%) и плохая видимость разметки или ее отсутствие (около 15% ДТП)

Хотел бы остановиться еще на одной важной проблеме.

Анализ ДТП как у нас в стране, так и в зарубежных странах показывает, что почти половина всех происшествий концентрируется в так называемых очагах аварийности» или местах концентрации ДТП.

Так на федеральных автомобильных дорогах ежегодно выявляется около 2500 таких очагов аварийности в которых регистрируется около 10500 ДТП и в которых погибают и получают ранение соответственно около 3500 и 16000 человек.

При этом протяженность таких участков составляет около 10-15 % от общей протяженности федеральных автомобильных дорог. Начиная с 2002 года ежегодное планирование работ по ремонту и капитальному ремонту автомобильных дорог осуществляется на основе анализа происшествий в очагах аварийности, что позволяет нам ежегодно ликвидировать около 220 мест концентрации ДТП.

Учитывая важность решения этой проблемы мы в прошлом году совместно с Главным управлением ГИБДД МВД России, приступили к разработке целевой отраслевой программы по ликвидации и снижению уровня аварийности в очагах аварийности на период 2005 – 2010 гг.

За последние годы резко изменилась структура парка автомобилей. В общем объеме транспортного потока возросла доля тяжеловесных и длинномерных транспортных средств, что отрицательно повлияло не только на безопасность дорожного движения, но и привело нанесению ущерба самим дорогам, особенно двухполосным, построенным 20-30 лет назад.

По экспортной оценке ученых мы ежегодно на компенсацию разрушений, производимых такими грузовиками тратим до 1,5 млрд. руб., которые могли бы быть направлены на мероприятия по повышению безопасности дорожного движения.

Для примера надо сказать, что в США, где автомобильные дороги лучше, чем у нас установленная законом допустимая масса ТС – 36,6 тонн, что не мешает американским автоперевозчикам возить грузы, а объемы перевозок в этой стране самые высокие в мире.

Позвольте остановиться еще на ряде проблем, которые возникли в последние годы в связи с изменившимися экономическими и социальными условиями в стране.

Либерализация бизнеса, которая достойна всякого поощрения без адекватной системы государственного регулирования стала оказывать негативное влияние не только на условия безопасности дорожного движения, но и привела к чрезвычайно высокой степени криминализации на наших дорогах.

Это, прежде всего, относиться к криминализации дорожного сервиса, через который проходят значительные денежные потоки неучтенных наличных средств. Отсутствие действенного контроля в полосах отвода автомобильных дорог привело не только к самозахвату земель вдоль дорог, но и к укрытию от налогообложения значительных средств. Построенные вдоль дорог многочисленные АЗС и прочие объекты сервиса не принимают ни финансового, ни иного участия в содержании тех дорог, на которых они делают деньги. Кроме этого неорганизованные объекты сервиса в полосе отвода автомобильных дорог,

не обеспеченные благоустроенными съездами, приводят к разрушению конструкции земляного полотна и дорожной одежды. Ежегодные потери от порчи средств организации дорожного движения (дорожные знаки ограждения, элементы искусственного освещения и т.д.) составляют около одного миллиарда рублей. Все это отрицательно сказывается на безопасности дорожного движения.

Фактически сегодня не выполняется Указ Президента Российской Федерации от 27 июня 1998 года № 727 «О придорожных полосах федеральных автомобильных дорог общего пользования» и постановление Правительства Российской федерации «Об утверждении правил установления и использования придорожных полос федеральных автомобильных дорог общего пользования» от 1.12.98 г. № 1420.

В настоящее время назрела необходимость навести порядок в обоснованности создания и функционирования действующих автостоянок, торговых точек и других объектов, расположенных на федеральных дорогах общего пользования.

Необходимо в первую очередь обеспечить защиту жизни людей и собственности на федеральных автомобильных дорогах, обеспечить безопасность использования автомобильных дорог федерального значения и дорожной инфраструктуры, уменьшить криминогенную напряженность (борьба с терроризмом и бандитизмом), вести борьбу с экономическими преступлениями на дорогах (контрабанда, транспортировка оружия и наркотиков и иные незаконные перевозки).

Наведение порядка на российских дорогах, в том числе и в отношении использования земель вдоль федеральных автомобильных дорог, деятельности различных хозяйствующих субъектов в полосах отвода возможно только при совместных усилиях, в том числе Федерального дорожного агентства и государственных силовых структур.

Есть еще одна проблема. Это наружная реклама вдоль дорог. В целом ряде стран мира по условиям безопасности движения установка рекламы на автомобильных дорогах запрещена. К сожалению у нас пока нет наших регламентирующих документов на этот счет. Попытка регулировать этот процесс ведомственными нормативными актами не привела к успеху.

Поэтому сегодня весьма актуальным стал вопрос о внесении целого ряда поправок в закон о безопасности дорожного движения.

Серьезной и важной проблемой является обеспечение эффективной системы в рамках антитеррористической и противодиверсионной защищенности искусственных сооружений на действующей сети федеральных автомобильных дорог. Сегодня под охрану взято 36 стратегически важных объектов на федеральных автомобильных дорогах. Кроме этого, территориальным антитеррористическим комиссиям рекомендовано принять под охрану дополнительно 15 стратегически важных мостов, расположенных на федеральных автомобильных дорогах.

Для того, чтобы нам эффективно решать проблему обеспечения безопасности дорожного движения необходимо принять целый комплекс мер, которые должны включить в себя:

1. Совершенствование государственной системы организации и безопасности дорожного движения:

- развитие и совершенствование правовой базы, определяющей государственную систему обеспечения безопасности дорожного движения;

- совершенствование системы координации деятельности организаций занимающихся проблемами безопасности дорожного движения.

В России сегодня вопросами надзора, контроля и обеспечения безопасности дорожного движения занимаются МВД России, Минтранс России, Минздрав России, Минобразования России, МЧС России, а также администрации субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. При наличии столь внушительного числа ответственных за данную работу, никто из них не несет конкретной ответственности за обеспечение безопасности дорожного движения.

Принимая во внимание, что проблема безопасности дорожного движения становится одной из первоочередных задач государства, целесообразно создать самостоятельный федеральный орган исполнительной власти.

На вновь созданный федеральный орган исполнительной власти необходимо возложить вопросы по обеспечению реализации программных мероприятий в области управления безопасностью дорожного движения.

На основе изучения и анализа причин дорожно-транспортных происшествий данный федеральный орган будет вырабатывать рекомендации по их предупреждению, включая предложения по совершенствованию нормативной правовой базы, конструкции транспортных средств, условий движения и т.д.

Рекомендации, разработанные этим органом, будут доводиться в установленном порядке до всех заинтересованных органов и организаций для принятия конкретных мер.

В настоящее время функции по изучению причин дорожно-транспортных происшествий, их обобщение и выработка рекомендаций по их предотвращению не возложены ни на один федеральный орган исполнительной власти.

Изучение причин транспортных происшествий проводится практически во всех развитых странах. Так, в США создан Национальный комитет безопасности на транспорте, одной из задач которого является изучение причин наиболее значительных транспортных происшествий с последующей выработкой рекомендаций по внесению изменений в законодательные, нормативные правовые и нормативно-технические документы. Аналогичные комитеты или комиссии созданы во Франции, Великобритании, Финляндии и ряде других европейских стран.

Принимаемые в этих странах меры позволили значительно сократить количество дорожно-транспортных происшествий и число пострадавших в них людей. Так, количество погибших на 10 тыс. транспортных средств в США и Франции в 3-4 раза, а в Финляндии в 6 раз меньше, чем в России. Количество погибших на 100 тыс. населения в США в 1,5 раза, а в Финляндии в 2 раза меньше, чем в России. Значение этого показателя в администраций субъектов Российской Федерации по обеспечению безопасности дорожного движения и выработка рекомендаций по улучшению данной работы.

Третий вопрос – организация внедрения положительного опыта, прогрессивных форм и методов обеспечения безопасности дорожного движения.

Четвертый вопрос - организация работы по рассмотрению и согласованию законодательных, нормативных правовых и нормативно- технических актов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, разрабатываемых другими федеральными органами власти.

2. Повышение безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах:

- совершенствование организации дорожного движения путем внедрения современных материалов и технических средств.
- упорядочение деятельности в придорожной полосе автомобильных дорог;
- разработка мероприятий по ликвидации очагов аварийности на автомобильных дорогах.

Заканчивая свое выступление, хотелось бы отметить следующее:
Федеральным дорожным агентством подготовлены две целевые подпрограммы «Автомобильные дороги», «Безопасность дорожного движения» в рамках Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)», в которых определены перспективы модернизации и развития сети федеральных автомобильных дорог и определены задачи по повышению безопасности дорожного движения до 2010 года.

В результате реализации Подпрограмм протяженность сети автомобильных дорог общего пользования (в действующей классификации) возрастет к 2010 г. до 611,1 тыс. км (на 26,7 тыс. км по сравнению с 2000 г.).

Протяженность автомобильных дорог высших (I и II) категорий увеличится к 2010 г. до 36 тыс. км (на 4,6 тыс. км по сравнению с 2000 г.).

Протяженность автомобильных дорог с капитальным и облегченным типом **покрытия** достигнет к 2010 г. 384,3 тыс. км (возрастет на 23,8 тыс. км по сравнению с 2000 г.).

Плотность дорожной сети общего пользования увеличится с 3,9 км/ 1000 чел. в 2000 г. до 4,2 км/ 1000 чел. в 2010 г.

Удельный вес протяженности автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям по транспортно-эксплуатационным показателям, возрастет к 2010 г. по сравнению с 2000 г.:

- по сети федеральных автодорог – с 39% до 55%;
- по сети территориальных автодорог – с 20% до 30%;
- по сети муниципальных автодорог – с 11% до 20%.

По сравнению с 2000 г.:

- Удельный вес федеральных дорог с превышением нормативной загрузки снизится с 26,1% в 2000 г. до 22% в 2010 г.

- Средняя скорость движения транспортных потоков возрастет:

- по сети федеральных автодорог – на 10 %;
- по сети территориальных автодорог – на 7 %;
- по сети муниципальных автодорог – на 5 %.

- Количество дорожно-транспортных происшествий в расчете на 1 тыс. авт. средств из-за сопутствующих дорожных условий снизится на 12% .

Будет обеспечена постоянная круглогодичная связь 3,1 тыс. населенных пунктов по дорогам с твердым покрытием с дорожной сетью общего пользования.

А.П. Шмелев,
главный эксперт по таможенным вопросам
Представительства МСАТ в СНГ

О Хартии МСАТ по безопасности на дорогах и последних тенденциях противоправной деятельности при осуществлении международных автомобильных перевозок и о необходимых мерах по их пресечению.

.Позвольте мне от имени Генерального секретаря Международного союза автомобильного транспорта г-на М.Марми и главы его Представительства в странах СНГ г-на И.Рунова выразить благодарность организаторам настоящего мероприятия за проделанную ими большую работу по подготовке и проведению IV Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте».

Свое выступление мне хотелось бы начать словами г-на М.Марми, сказанными им на открытии 1-ой Конференции, состоявшейся в 2002году, о том, что учитывая цели и специфику международных автомобильных перевозок в определение безопасности на транспорте, в первую очередь, закладывается понятие безопасности для общества и экономики путем предоставления необходимых транспортных услуг.

Первоначально остановлюсь на основных положениях Хартии Международного союза автомобильного транспорта по безопасности на дорогах.

В связи с постоянно увеличивающейся интенсивностью как международных, так и внутренних автоперевозок Международный союз автомобильного транспорта, представляющий операторов автобусных, грузовых и таксомоторных компаний в 67 странах, крайне озабочен, что согласно статистике Всемирной организации здравоохранения Дорожно-транспортные происшествия становятся причиной гибели многих десятков тысяч человек и еще большего количества травм людей по всему миру ежегодно.

При этом наблюдается тенденция их повышения в странах, где начала быстро распространяться автомобилизация и, в то же время, к снижению в странах с высоким уровнем доходов.

Признавая автомобильный транспорт как один из основных средств интенсивного развития экономики всех стран мира и, одновременно, отмечая все возрастающее количество Дорожно-транспортных происшествий на нем, Международный союз автомобильного транспорта на своем последнем конгрессе, состоявшемся в апреле прошлого года в Японии в г.Иокогама принял Хартию МСАТ по безопасности на дорогах.

Принятая Хартия призывает к партнерству властей и предприятий для повышения безопасности на дорогах.

В контексте ускоряющейся глобализации транспорта и туризма меры, принимаемые на национальном уровне по улучшению безопасности на дорогах посредством внедрения инноваций и стимулов, а также совершенствования инфраструктуры, должны координироваться на международном уровне.

Хартия призывает органы власти всех уровней повышать безопасность на дорогах, действуя совместно друг с другом для достижения этой цели и со всеми соответствующими партнерами, включая автотранспортную индустрию, которую представляют Международный союз автомобильного транспорта и его национальные члены, для того чтобы:

- устанавливать научно, на согласованной на международном уровне основе главные причины дорожных аварий, что позволит сконцентрировать ограниченные наличные ресурсы на устранение этих причин;

- планировать и поддерживать надежную автодорожную инфраструктуру, соответствующую текущему и прогнозируемому спросу со стороны пользователей различных категорий и, в частности, автобусов ближнего и дальнего следования и грузовиков, что обеспечивается постоянным и заблаговременным диалогом с национальными ассоциациями-членами Международного союза автомобильного транспорта;

Принятая Хартия призывает к принятию и применению согласованного законодательства, направленного на то, чтобы:

- автодорожная инфраструктура использовалась в соответствии как с требованиями безопасности на дорогах, так и с потребностями перемещения людей и товаров;

- все категории пользователей дорог обучались навыкам разделять между собой дорожное пространство, проявляя чувство ответственности и соблюдая безопасность движения, и чтобы результаты такого обучения не утрачивались;

- правилами допуска к профессии предусматривалось наличие у операторов коммерческих транспортных средств соответствующей компетенции и необходимых финансовых средств, позволяющих им взять на себя ответственность за транспортировку и безопасность;

- руководители в системе пассажирского и грузового транспорта несли юридическую ответственность за те требования, которые они предъявляют к транспортным операторам в нарушение транспортного законодательства.

Международный союз автомобильного транспорта, представляющий автотранспортную отрасль на глобальном уровне, стремясь внести свой вклад в дело дальнейшего повышения безопасности на автомобильном транспорте согласно принятой Хартии принял на себя обязательство продолжать и наращивать активные усилия на международном уровне с тем, чтобы:

- Организация Объединенных Наций и Всемирная организация здравоохранения выступили с согласованной глобальной инициативой по обеспечению безопасности на дорогах,

- Всемирный банк включил мероприятия по безопасности на дорогах в свои программы по предоставлению займов,

- способствовать выполнению «Плана действий по безопасности на дорогах» и «Хартии по безопасности на дорогах» Европейского союза,

- сотрудничать на международном уровне со своими партнерами в частном секторе и с организациями гражданского общества, как это было сказано выше, с целью добиться снижения уровня дорожных аварий с участием коммерческих транспортных средств.

Что касается ассоциаций-членов Международного союза автомобильного транспорта, куда входит и российская ассоциация международных автомобильных перевозчиков - АСМАП, представляющие автотранспортную отрасль на национальном уровне, то они, в частности, обязуются:

- развивать систему обучения в автотранспортной индустрии в соответствии с общепризнанными международными стандартами, такими как, например, стандарты Академии МСАТ;

- продолжать и наращивать осуществление своих инициатив и свое активное участие в работе по обеспечению безопасности на дорогах.

Полагаю, что выполнение мероприятий, предусмотренных Хартией МСАТ, поможет внести свой вклад в дело дальнейшего обеспечения безопасности на дорогах, и, в России, в частности.

Ассоциации международных автомобильных перевозчиков стран СНГ – члены Международного союза автомобильного транспорта в целях предотвращения повторения ужасающих по жестокости террористических актов в России, и, в частности, атак на общественный транспорт в Москве и взрывы двух самолетов приняли в сентябре 2004 года Обращение к законодательным собраниям и правительствам государств-участников СНГ, в котором признают, что международный автотранспорт также может быть использован террористами

в целях совершения террористических актов, контрабанды и для осуществления других преступных деяний.

В обращении отмечается, что Ассоциации международных автоперевозчиков СНГ при участии всех своих членов – автотранспортных компаний в тесном сотрудничестве с Представительством Международного союза автомобильного транспорта в СНГ, в частности :

- готовы внести свой вклад в обеспечение безопасности, а также предотвращения террористических актов и приняли на себя обязательства по решительному пресечению попыток криминальных элементов и криминальных структур по использованию автотранспорта в преступных целях и сотрудничать с правоохранительными органами соответствующих стран в этом направлении; а также

- оказывать содействие научно-исследовательским учреждениям в разработке антитеррористических технологий и их применении на практике;

Кроме того, ассоциации готовы

- всецело поддерживать на должном уровне функционирование транзитной системы МДП/TIR как одной из наиболее надежных и эффективных систем безопасной доставки грузов, что обусловлено тем фактом, что каждый международный автомобильный перевозчик надлежащим образом аккредитован в этой системе Организации Объединенных Наций компетентными органами своей страны и национальными автотранспортными ассоциациями.

Одновременно, по мнению ассоциаций, антитеррористические органы государств-участников СНГ должны в своей работе придерживаться эффективных методов расследования и пресечения и одновременно воздерживаться от применения тотальных запретительных мероприятий, доводящих до остановки товародвижения, как это случилось в последней декаде сентября 2004 года на границе России и закавказских государств.

А теперь мне хотелось сказать несколько слов о состоянии международных автоперевозках грузов и проблемах в борьбе с терроризмом в этой области.

Международные автомобильные перевозки грузов играют жизненно важную роль в обеспечении экономического развития подавляющего числа стран всего мира, и, в частности, Российской Федерации.

Около 30 % всего российского импорта товаров в стоимостном выражении приходится на перевозки автомобильным транспортом и объемы этих перевозок продолжают неуклонно возрастать, что подтверждается ростом числа выданных в 2004 году российской Ассоциацией международных автомобильных перевозчиков карнетов TIR по сравнению с 2003годом на 20%.

В абсолютных числах это выглядит так:

2003год – 309066 ед. ;

2004год – 368909 ед. ;

Об этом свидетельствует и рост числа закрытых таможенными органами России в 2004году доставок грузов, выполненных по процедуре TIR.

В 2004 году в России, по информации Федеральной таможенной службы Российской Федерации, было закрыто свыше 800 тысяч карнетов TIR.

Одновременно регулярно увеличивается количество как российских, так иностранных автотранспортных компаний и их подвижного состава, выполняющих перевозки российских импортных грузов по территории России.

Необходимо отметить, что система международных автоперевозок грузов рассматривается криминалитетом как одно из средств перевозки в мире предметов контрабанды, наркотиков, оружия и незаконной миграции.

В определенной степени это относится и к России.

Так, в открытых материалах Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических и психотропных веществ, а также Федеральной таможенной службы России регулярно освещаются случаи задержания наркотиков и прекурсоров при проведении контроля и досмотра автосредств при выполнении ими международных перевозок грузов.

Кроме того, нельзя забывать и о возможности совершения террористических актов при перевозке автомобильным транспортом опасных грузов, так как автомобили с опасными грузами крайне привлекательны для их возможного использования террористическими группировками.

В определенной мере это относится и к России.

Значительные экономические потери несет российский бюджет и при недоставках грузов, перевозимым международным автотранспортом, в таможни мест их назначения, как это не раз отмечалось в российских средствах массовой информации (это наиболее характерные случаи перевозки дорогостоящих импортных грузов через Выборгскую таможню).

Недобросовестными участниками внешнеэкономической деятельности в настоящее время практикуется и такой способ частичного ухода от уплаты таможенных платежей как недостоверное декларирование или занижение веса перевозимых грузов.

К сожалению, до настоящего времени не решен вопрос о преобразовании системы SAFE-TIR, предусмотренной Рекомендацией Административного комитета Конвенции TIR от20 октября 1995 года, затем разработанную МСАТ и довольно успешно применяемую федеральной таможенной службой России и позволяющую оперативно отслеживать доставку грузов, перевозимым по процедуре TIR, в **составную часть Конвенции TIR.**

Необходимо отметить и все еще сохраняющийся такой отрицательный фактор в деле борьбы с противоправными действиями на рынке международных автоперевозок как продолжение существования на этом сегменте транспортных услуг фирм-однодневок.

Продолжают иметь место перевозки в Россию контрафактной продукции и фармацевтических товаров с просроченными сроками их использования.

Не исключено, что незаконно полученные финансовые средства от всех этих противоправных действий идут на финансирование террористических операций.

Перекрытие каналов контрабанды на международном автотранспорте и других вышеперечисленных правонарушений может помочь пресечению ряда случаев совершению террористических актов в стране, так как террористы будут лишены самого главного – финансирования своей деятельности.

Для достижения этой цели, по мнению Международного союза автомобильного транспорта, необходимо:

1 Наладить обмен информацией о доставке грузов, перевозимым по процедуре TIR, **в режиме реального времени** всеми таможенными службами стран-участниц Конвенции TIR.

2 Добиться включения системы SAFE TIR как составной части Конвенции TIR.

3 Объединение усилий всех контролирующих служб по предотвращению въезда в Россию незаконных мигрантов.

4 Повышение требовательности к грузоотправителям и автоперевозчикам, занимающимися перевозкой взрывчатых, легковоспламеняющихся, ядовитых, радиоактивных и других опасных веществ.

5 При проектировании новых международных автопереходов в более полной степени учитывать возможность сочетания надежности таможенного контроля и ускорения прохождения автотранспортными средствами процедур за счет повышения технической оснащенности таможенной службы.

6 Более широко использовать в практике таможенного контроля совместный контроль таможенных служб сопредельных с Россией государств и использование на ряде международных автопереходов системы «зеленого коридора», ныне успешно применяемого на российско-финской границе.

В.Н. Лопатин
первый заместитель директора
по научной работе НИИ Генеральной Прокуратуры РФ,
заместитель руководителя Консультативной группы
высокого уровня по вопросам противодействия
терроризму и обеспечения безопасности на транспорте РФ,
доктор юридических наук

О мерах снижения смертности и травматизма на автодорогах

Ежегодно за последние 8 лет в России совершается в среднем около 175 тыс. дорожно-транспортных происшествий, в которых **ежегодно гибнет население районного центра (31 тыс. человек) и ежегодно калечится население областного центра (свыше 200 тыс. человек)**. Сложилась устойчивая негативная тенденция роста аварийности и смертности на автодорогах России (см. таблицу №1), хотя в странах Европейского сообщества при росте трафика за последние десять лет в два раза смертность на дорогах сократилась в два раза. По уровню аварийности (с учетом тяжести последствий) наша страна вышла на первое место в мире. Тяжесть дорожно-транспортных преступлений в России в несколько раз выше, чем в США, Великобритании, Италии, Франции, Германии, Японии.

Таблица№1 **Динамика дорожно-транспортных происшествий в России**

годы	1997	1998	1999	2000	2001	20-02	2003	2004
Количество ДТП.	156515	160 300	159 823	157996	164 403	184365	204267	208558
Число раненых,	177 924	183 846	182 123	179401	187790	215678	243919	251386
Число погибших, чел.	27 665	29021	29718	29 594	30916	33243	35602	34506

Среди множества причин в рамках данного доклада остановлюсь на отдельных из них, имеющих, на наш взгляд, принципиальное значение, поскольку их устранение зависит, прежде всего, от государства.

Во- первых, отсутствие целенаправленной государственной политики по снижению смертности на автодорогах.

Последним известным нормативным правовым документом, где была прямо определена задача по снижению смертности и травматизма на автодорогах, является Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июня 1980 г. N 701 «О дополнительных мерах по предупреждению травматизма и других несчастных случаев». Тогда в результате мероприятий по реализации Постановления несколько снизились темпы роста дорожно - транспортных происшествий, несмотря на ежегодное увеличение автотранспортных средств и усиление интенсивности дорожного движения.

В последующем снижение смертности определялись только как цель или задача социальной политики государства и соответственно решались ведомствами, отвечающими за здравоохранение, социальное обеспечение, чрезвычайные ситуации и страховыми организациями. Так в Программе социальных реформ в Российской Федерации на период 1996 - 2000 годов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 1997 г. N 222, снижение смертности населения, особенно детской и граждан трудоспособного возраста, были определены как стратегические цели социальной политики. В Программе социально- экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 годы), утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 10 июля 2001 г. N 910-р**,** проведение мероприятий по снижению уровня смертности населения и создание предпосылок для стабилизации показателей рождаемости были определены как цель демографической политики на среднесрочную перспективу, а поддержание безопасности транспортного процесса было выделено среди основных задач развития транспортного комплекса на среднесрочный период.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ в 2004 году В.В. Путин в качестве одного из важнейших направлений внутренней политики страны определил: «Мы должны снизить уровень смертности, увеличить продолжительность жизни людей». Но решение этой задачи опять же было связано в основном с улучшением социальной политики и, прежде всего, здравоохранения.

Очевидно, что рост смертности и травматизма людей в автодорожных происшествиях в России, как и в ряде других стран СНГ, несмотря на отдельные принимаемые меры, по своим масштабам давно вышли за критический уровень и стали угрозой национальной безопасности. Необходимо разработать и принять в первоочередном порядке с учетом опыта стран Европейского Сообщества общегосударственные программы по снижению смертности и травматизма на автодорогах и организовать работу по их исполнению.

Во- вторых, неудовлетворительная уголовная и уголовно-процессуальная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Ежегодно в России за последние 8 лет участниками дорожного движения совершается в среднем 53 тыс. дорожно-транспортных преступлений. При этом, если в 1997 году каждое третье дорожно-транспортное происшествие считалось преступлением, то в 2004 году таковым считалось только каждое восьмое. То есть **при росте аварийности, смертности и травматизма на дорогах России практика уголовного преследования за это сократилась в два- три раза**, что само по себе выступает серьезным криминогенным фактором, провоцирует дальнейший рост дорожной смертности.

Проиллюстрируем данный вывод результатами анализа уголовной политики по отдельным видам дорожно-транспортных преступлений (см. таблицу №2).

Таблица№2 **Уголовная политика в области безопасности дорожного движения**

Статьи УК РФ	1997 з-в-о	1998 з-в-о	1999 з-в-о	2000 з-в-о	2001 з-в-о	2002 з-в-о	2003 з-в-о	2004 з-в	Итого за 8 лет з-в-о
264	47967	52373	53735	52697	54525	57073	53609	26533	398512
	35611	41871	43848	41546	40494	42756	43236	20584	309946
	19868	14937	15454	12132	18289	17418	15598	*	113696
265	2430	3518	4008	4215	4262	4218	4100	**	26751
	63	94	77	76	64	94	207	**	675
	22	251	289	186	235	289	225	**	1497
266	70	59	60	56	58	27	26	32	388
	57	40	55	39	40	25	20	19	295
	31	30	11	15	13	17	13	*	130
268	149	122	149	124	125	103	91	49	912
	153	132	155	125	111	100	109	44	929
	70	44	32	26	49	33	31	*	285
Всего	50616	56072	57952	57092	58970	61421	57826	26614	426563
	35884	42137	44135	41786	40709	42975	43572	20647	311845
	19991	15262	15786	12359	18586	17757	15867	*	115608

Примечания: Сокращения в таблице: з – зарегистрировано преступлений; в – выявлено лиц; о – осуждено; * - данные из формы 10а за 2004 год отсутствуют; ** - статья 265 УК РФ отменена.

В силу достаточно высокой степени общественной опасности, типичности и широкой распространенности значительно чаще, чем все остальные нормы о транспортных преступлениях, вместе взятые, применяется статья 264 УК РФ, предусматривающая уголовную ответственность за нарушение правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств. В то же время число зарегистрированных преступлений данной категории к 2005 году резко сократилось в два раза по сравнению с 1997 годом и 2003 годом, при этом, если в 1997 году осуждался каждый второй виновный из числа выявленных лиц, то к 2004 году – только каждый третий.

Различными исследованиями (Голик Ю.В., Дмитриев С.Н., Коробеев А.И., Чучаев А.И.) установлено, что от 20 до 40 % водителей пытаются скрыться или скрываются с места при совершении дорожно-транспортного происшествия.. При этом, только 12 % лиц, виновных в автотранспортных преступлениях, предпринимали попытку предотвратить вредные последствия своего преступного поведения. Хотя после введения в УК РФ новой статьи, устанавливающей уголовную ответственность за оставление места дорожно-транспортного происшествия (ст. 265 УК) ежегодно регистрировалось около 4 тыс. преступлений такой категории, что не отражало реальной картины, но даже при этом выявлялись

лица, виновные в их совершении, только в 3-5% случаев. В 2004 году вместо совершенствования данной уголовно- правовой нормы и правоприменительной практики эта статья федеральным законом № 162 – ФЗ от 8.12.2003 года (в ред. 11.03.2004 года) была признана утратившей силу.

Доля дорожно-транспортных происшествий, в которых технические неисправности были основной или сопутствующей их причиной, достигает в зарубежных странах 10 -20 %. Так, количество ДТП, вызванных неисправностями автомобилей, составляет в США— 15 %, во Франции — 20 %, в Венгрии — 18 %, в Германии — 10 %, в Дании — 11 %. При этом отмечается, что из общего числа дорожно-транспортных происшествий, возникших вследствие технической неисправности различных узлов и агрегатов транспортных средств, около 3/4 произошло по вине инженерно-технических и других работников, ответственных за обслуживание и ремонт транспорта, но не водителей.[1] В России же, согласно статистики, из-за технических неисправностей транспортных средств совершается 3 — 4 % ДТП. При этом, количество регистрируемых транспортных преступлений данной категории в нашей стране за последние 10 лет сократилось более чем в пять раз (со 168 в 1995 году до 32 в 2004 году).

Если по вине одних только пешеходов совершается около 30 % всех дорожно-транспортных происшествий, то в уголовной статистике доля таких преступлений традиционно была ничтожно мала, а за последние 10 лет их количество сократилось еще более чем в пять раз (с 206 в 1995 году до . 49 в 2004 году), а по сравнению с 1993 годом - более чем в 20 раз.

Таким образом, потенциал уголовного закона в предупреждении и борьбе с дорожно-транспортными преступлениями, используется крайне неэффективно. В условиях, когда при смерти в ДТП 35 тыс. человек осуждается только 5,3 тыс. лиц, виновных в гибели людей, а 5/6 случаев смерти на дорогах не считается преступлением, не расследуется, виновные не выявляются и не наказываются, то такую уголовную и уголовно- процессуальную политику можно признать только неудовлетворительной. Поскольку отвечает за это МВД России, на подразделения которого возложены учет, регистрация и в соответствии со ст. 151 УПК РФ расследование таких преступлений, то, очевидно, что назрели организационные выводы и принятие жестких мер по наведению порядка в этой области в самом правоохранительном ведомстве. С учетом тяжести последствий, вопрос требует специального рассмотрения на заседании Совета безопасности РФ, на заседании Правительства РФ и на координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов под руководством, как Генерального прокурора РФ, так и подчиненных ему прокуроров в субъектах РФ.

В- третьих, отсутствие должной координации и взаимодействия правоохранительных органов (ГИБДД МВД России) и транспортных ведомств.

Анализ Положения о ГАИ НКВД СССР от 3 июля 1936 г., Положения о ГАИ МВД СССР от 10 августа 1978 г., Положения о ГАИ МВД РФ от 28 мая 1992 г позволяет сделать вывод, что проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий всегда было главной задачей государственной инспекции.

Указ Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения», которым ГАИ МВД РФ была реорганизована в ГИБДД МВД РФ, кроме простого

[1] Коробеев А.И. Транспортные преступления. СПб., Юридический центр «Пресс», 2003, с. 153.

переименования службы и утверждения соответствующего Положения о ней, каких-либо иных дополнительных мер по обеспечению безопасности дорожного движения не содержал.

Концепция развития и совершенствования деятельности ГАИ МВД России на период 1998-2005 гг., утвержденная приказом МВД РФ № 194 от 30 марта 1998 г., предусматривала, прежде всего, усиление контроля за соблюдением требований в сфере безопасности дорожного движения юридическими лицами, переориентацию инспекторского состава дорожно-патрульной службы на обеспечение безопасного и бесперебойного процесса дорожного движения. В развитие положений данной Концепции приказом МВД РФ № 329 от 1 июня 1998 г. установлено, что контроль за соблюдением водителями транспортных средств правил дорожного движения является исключительной компетенцией ГАИ и участковых инспекторов милиции.

Критический уровень безопасности дорожного движения позволяет утверждать, что государственная инспекция со своей главной задачей не справляется, что требует радикального повышения качества ее работы с учетом лучшего зарубежного опыта при повышении эффективности взаимодействия и координации ее деятельности с транспортными ведомствами и организациями.

Прохоров В.Н.,
генеральный директор
ГУП «Мосгортранс»

Практика работы по обеспечению безопасности на городском пассажирском транспорте и меры по повышению ее эффективности.

Решение вопросов обеспечения безопасности на общественном транспорте сегодня является весьма актуальной и комплексной задачей, которую возможно решать только опираясь на систему организационных, технических, технологических и других мер. Согласованность действий всех городских структур - вот ключ к успеху в обеспечении безопасности на транспорте, который в настоящее время служит объектом активного внимания как со стороны лиц, вынашивающих намерения дестабилизировать обстановку среди населения, так и правоохранительных органов, поскольку транспорт служит артерией, с использованием которой передвигаются многие те, кто разыскивается в причастности к совершению различных преступлений или к их организации.

Сегодня комплекс наземного общественного транспорта столицы выполняет значительную транспортную работу по перевозке более 6 млрд. пассажиров ежегодно и имеет весьма разветвленную инфраструктуру, ключевым звеном которой является ГУП «Мосгортранс».

30 эксплуатационных предприятий в составе «Мосгортранса» обеспечивают в сутки более 100 тысяч рейсов с общим выпуском 5594 транспортных единиц. Ежесуточно автобусами, троллейбусами и трамваями перевозится более 11 млн. пассажиров на 656 маршрутах, на которых размещено более 7 тысяч остановочных павильонов, 1100 остановочно-торговых модулей. Для отстоя транспорта используется открытые площадки, расположенные, как правило около 181 конечной станции.

Средний интервал движения в час «пик» на маршрутах автобуса составляет около 10 минут, на троллейбусных маршрутах - 6 минут и 6,5 на маршрутах трамвая. В это время суток перевозится около 2 млн. пассажиров, при этом плотность заполнения транспортных средств достигает 5,5 человек на кв. метр.

Разбросанность объектов «Мосгортранса» по всей территории Москвы, высокая доступность и пропускная способность общественного транспорта делает его в значительной степени наиболее уязвимым по сравнению с другими городскими объектами, в том числе и относящимися к транспортному комплексу столицы.

В комплексном подходе к решению задач, направленных на повышение безопасности перевозок, в первую очередь следует комплекс организационных мер. Ежесуточно перед выездом и возвращением в парк каждое транспортное средство подвергается тщательному осмотру сотрудниками охраны предприятий и выпускающими службами. Параллельно проводится инструктаж с водителями. Повышенный контроль за находящимися в городе транспортными средствами обеспечивается водителями и кондукторами на конечных пунктах. В салонах периодически звучит информация о повышении бдительности пассажиров. Благодаря такому подходу ежесуточно локализуется более 10 посторонних и брошенных (оставленных) предметов, о которых сообщается по телефонам центральному диспетчеру для организации взаимодействия с правоохранительными городскими структурами.

Однако несмотря на высокую дисциплину всех участников этого процесса и высокую координацию с дежурными службами правоохранительных органов самым «больным местом» было и остается вандализм на транспорте с использованием пневматического оружия и посторонних предметов. Так, за 2004 год было зафиксировано 404 случая вандализма и нападения на водителей, при этом отмечено 236 случаев повреждения автобусов, включая 42 случая обстрела, 34 случаев по троллейбусам (20 обстрелов) и 24 случая по трамваям (3 обстрела). Как правило каждое такое нападение приводит к выбытию с маршрутов транспортных средств и существенному их повреждению. В ряде случаев ущерб достигает 25 тысяч рублей на одно поврежденное ТС.

К сожалению действия милиции не достигли пока такого уровня, при котором можно было бы говорить о том, что этот направление вандализма взято под контроль. И здесь требуется системная организация работы милиции на местах, в том числе и в профилактических целях. Особую актуальность это направление работы приобретает в связи с тем, что в настоящее время большая часть транспортных средств оборудуется дорогостоящим (свыше 10 тысяч долларов США) оборудованием, от сохранности которого зависит надежность работы транспорта.

Значительные ожидания в направлении повышения безопасности на транспорте ГУП «Мосгортранс» связывает с внедрением современных, и в частности, информационных технологий, которые должны помочь наладить непрерывный контроль за каждым транспортным средством, обеспечить надежную связь диспетчера с водителем, ввести режим т.н. «тревожной кнопки» и многое другое, что связано с реализацией комплексной городской программы «Система навигации и телематики для городского управления и

населения на 2003-2005 годы» и Городской целевой программы «Электронная Москва».

В соответствии с Постановлением Правительства Москвы от 14.10.2002 № 870-ПП года ГУП «Мосгортранс» должен полностью оснастить свой подвижной состав средствами навигации и связи, создать автоматизированную центральную диспетчерскую для контроля за работой наземного пассажирского транспорта и возможность контроля в будущем коммерческого пассажирского транспорта. Всего системой оснащено 445 единиц подвижного состава в 12 и 15 автобусных парках. Ведутся работы по автоматизации всех маршрутов общественного транспорта в Северо-западной части г. Москвы (в I квартале 2005 года в систему будет включен 5 автобусный парк, 1троллейбусный парк, Краснопресненское трамвайное депо - всего будет оснащено 1200 транспортных единиц).

В 2005 году планируется провести модернизацию АСУ «Рейс» (работает 2 автобусный парк, всего -320 транспортных единиц) с переводом системы на бортовые комплексы отечественного производства (исполнитель работ - Московский институт электронной техники, г.Зеленоград), а также завершить работы по переводу на систему навигации и телематики 14 автобусный парк (298 транспортных единиц).

Создание всех систем осуществляется в единых стандартах: позиционирование определяется на основе спутниковой навигации (GPS); передача информации между транспортными единицами и диспетчерскими центрами - по смешанной технологии с дублированием каналов (УКВ/GPRS). Техническая привязка бортовых комплексов к транспортным средствам обеспечивается на основе единой стандартной документации, разрабатываемой ТМЗ.

Создание такой системы позволит ГУП «Мосгортранс» организовать информационное взаимодействие как со своими предприятиями, так и с правительственными органами Москвы и информационными центрами Служб немедленного реагирования.

Что дает сегодня АСУ «Навигация»?

Для населения:

1) точность и регулярность движения транспорта;

Регулярность движения (фактическое выполнение плановых рейсов) повысилась с 95,3 до 98,0 процентов. Нарушения линейной дисциплины водителями сократились на 35 процентов. Сокращение количества жалоб пассажиров снизилось на 35-40 процентов.

2) оперативное устранение отклонений от графиков движения;

В ручном режиме диспетчеризации ведется с конечных станций (по 2 точкам, независимо от сложности и протяженности маршрута). В автоматизированном - в режиме опроса и контроля транспортного средства 1 раз в минуту.

3) повышение безопасности поездок;

С каждым транспортным средством имеется оперативная связь. В месяц организуется оперативная реакция в 50 случаях ДТП, и в 40 примерно случаях оказывалась помощь по криминальным и критическим ситуациям.

4) информирование о работе транспорта с помощью остановочных табло, в сети Интернет и на мобильных сотовых телефонах.

Для города и округов:

1) эффективное централизованное управление транспортом;
2) высокое качество транспортного обслуживания;
3) оперативное реагирование в критических ситуациях;

При организации перевозок пассажиров во время ликвидации последствий чрезвычайных событий мобилизация автобусов, оснащенных системой навигации сокращается более чем в 2 раза.

4) объективная и оперативная информация о работе транспорта;

Сегодня информация о работе общественного транспорта собирается и обобщается в ручную по контрольным часам 7 раз в сутки. При внедрении АСУ информация может поступать руководству по запросу в режиме on-line. В качестве контроля может быть использована система мобильных автоматизированных мест, которая работает в режиме приложения к АСУ «Навигация».

5) повышение безопасности пассажиров.

Система имеет возможность организации видеонаблюдения за обстановкой на остановочных пунктах. Разрабатывается ввод режима тревожной кнопки. Имеется возможность размещения на остановках переговорных устройств по обращениям пассажиров с видеоконтролем заявителя и использованием каналов передачи информации на диспетчерский
центр.

Для транспортного предприятия:

1) качество планирования и исполнения движения;
2) повышение рентабельности транспортного комплекса и эффективности использования подвижного состава;
3) повышение безопасности работы транспорта на линии.

Каждое транспортное средство оборудовано двусторонней связью между водителем и диспетчером, при этом ведется контрольная запись переговоров с архивированием в течение более 6 месяцев.

Для диспетчерских служб:

1) постоянный контроль местоположения транспортного средства с использованием электронной карты;
2) автоматический контроль расписаний движений;
3) радиосвязь с водителями;
4) автоматизированная обработка форм, справок, отчетов о выполнении транспортной работы.

С автоматизацией процесса диспетчеризации повысилась эффективность работы диспетчерских служб:

- увеличилось общее число маршрутов, обслуживаемых одним диспетчером (по 12 а/п -с 2,5 до 5,6; по 15 а/п - с 2,5 до 4,3);
- повысилось число транспортных средств, контролируемых одним диспетчером (в 12 а/п - с 21,1 до 43,6, в 15 а/п - с 21.1 до 35,6), что позволило сократить число диспетчеров в смене по каждому парку до 3 человек.

С ликвидацией неквалифицированного труда повышается престижность работы диспетчера, улучшаются условия работы водителей (появилась оперативная связь, отпала необходимость каждый рейс отмечать путевой лист в диспетчерской) - все это положительно сказывается на социальном климате в коллективах.

К сожалению, в связи с жестким регламентом трудно рассказать о всех мероприятиях, которые в настоящее время развернуты в ГУП «Мосгортранс».

Вместе с тем, мы считаем, что предпринимаемые меры недостаточны. И в этой связи рассчитываем на то, что Международная конференция поможет обогатить наш опыт и знания с тем, чтобы сделать транспортное обслуживание москвичей и гостей столицы более безопасным, а в итоге -привлекательным и надежным.

Венгеров И.А.,
директор НИИ
автомобильного транспорта

Основные направления повышения безопасности дорожного движения

Развитие и повышение эффективности транспортной системы страны по определению подразумевают, что ее успешное функционирование должно строится на основе применения современных передовых достижений в различных технологических сферах – перевозочных, логистических, информационных и других. Не последнюю роль здесь играют решения в области безопасности дорожного движения как части общей безопасности транспортного процесса. И рассматривать подходы и решения в данной области желательно через призму и в сравнении с общими тенденциями формирования эффективных и безопасных транспортных систем в мире.

По мере развития современной цивилизации большинство стран все более озадачиваются проблемой безопасности своих граждан по техногенным факторам. Автомобилизация находится на безусловном первом месте. Россия также вступила в период интенсивной автомобилизации, и процесс этот необратим.

До 4 миллиардов долларов ежегодно вкладывается сегодня в России только в приобретение новых транспортных средств. Количество личных легковых автомобилей на 1000 жителей достигнет через 5-7 лет 250-270 единиц на тысячу жителей, что уже сопоставимо с показателями ряда европейских стран. К 2020 году семь из десяти российских семей будет пользоваться автомобилем, и это значит, что большая часть электората будет ориентирована на жизненные приоритеты эпохи автомобилизации.

Развитие автотранспортного сектора экономики страны можно проследить через показатели в сфере грузовых перевозок. В России, стране традиционно железнодорожной, в ряде регионов автомобилями перевозится уже до 40% грузооборота. И это только верхушка айсберга, ведь статистика фиксирует далеко не все автомобильные грузовые перевозки. За прошедший год число грузовых автомобилей выросло на 8,6% при росте числа легковых на 5,8%.

В странах развитого рынка давно сложилась закономерность – рост ВВП тождественен росту автомобильных грузовых перевозок. Наша статистика последних лет также демонстрирует эту зависимость. При поставленной задаче удвоить ВВП к 2010 году, можно представить себе, какой бум грузовых автоперевозок ожидает нас в самом ближайшем будущем.

Но если все прогнозы развития автотранспорта сбудутся – а к этому есть все предпосылки – то проблема дорожной безопасности станет, безусловно, главной в обеспечении устойчивого развития транспортной отрасли.

В странах ЕС (до вступления новой «десятки») вместе взятых в год на автомобильных дорогах погибало около 40 тысяч человек, сейчас, когда их стало 25 со странами восточной Европы и Прибалтики эта цифра станет значительно больше.

По мнению первых лиц государств-членов ЕС - это безумно много. В большинстве европейских стран обеспечение безопасности дорожного движения вызывает «большую, если не самую большую озабоченность» населения. Согласно данным многочисленных опросов, безопасность на дорогах беспокоит людей больше, чем серьёзные заболевания, качество продуктов питания и т. д. Поэтому, не только государственные управленцы, а общество в лице самых различных слоев населения готово к введению более строгих мер по обеспечению БДД.

В нашей стране по данным исследования, проведенного в нескольких городах, большинство людей не представляет себе масштабы и серьёзность проблемы БДД, не может назвать даже порядок, не только приблизительное число ежегодно погибающих в ДТП людей. *Называются цифры от миллиона до нескольких десятков.*

В этом заключается принципиальное отличие в уровне осознания важности проблемы. Западные страны, несмотря на сложившиеся механизмы обеспечения безопасности дорожного движения, весьма весомые инвестиции в эту сферу, давно и эффективно работающие программные методы, продолжают активный поиск кардинального изменения ситуации. Страны ЕС, а затем и страны ЕКМТ подписали соответствующие документы о снижении числа погибших в Европе за 8 – 10 лет ВДВОЕ*.

*На уровне ЕКМТ обсуждается задача сокращения числа погибших в ДТП на 50 % в 2012 г. Европейский Союз недавно опубликовал Белую книгу по будущей транспортной политике (CEC, 2001 г.), в которой в области обеспечения безопасности дорожного движения предлагается цель: к 2010 г. сократить число погибших при ДТП на 50 %. ЕКМТ оценивает такую цель как достаточно амбициозную (при прогнозируемом в то же время увеличении на 24 % объемов пассажирских перевозок, причем это увеличение планируется, большей частью за счет автомобильного транспорта).

Данная работа ведется достаточно серьезно. Существует группа специалистов высокого уровня из разных стран, осуществляющая постоянный мониторинг ситуации по достижению указанной цели. Разработана краткая стратегия достижения этой цели, состоящая из 17 основных проблемных направлений, и группа готовит необходимые предложения по коррекции «траектории» достижения данной цели. Другими словами, ЕС и ЕКМТ не только провозгласили, но и реально осуществляют политику отслеживания провозглашенной цели.

Учитывая вышесказанное, необходимо заметить, что пока в нашей стране мы наблюдаем прямо противоположную тенденцию. За последнее время основные показатели дорожной аварийности у нас только ухудшаются. Справедливости ради, надо отметить, что в истекшем 2004 году произошло некоторое снижение количества погибших в дорожно-транспортных происшествиях (на 3,1%) по сравнению с 2003 годом. Однако, с системной точки зрения, ничего не меняется. Подтверждением тому является

продолжающаяся тенденция увеличения общего количества ДТП (на 2,1%). В стране формально существует лишь один целевой норматив к 2010 году, заявленный в ФЦП «Модернизация транспортной системы России», подпрограмма «Безопасность дорожного движения». Вместе с тем, система мониторинга ситуации и отслеживания эффективности достижения цели в стране до сих пор отсутствует. Иными словами, на лицо методологически разные подходы к решению проблемы в России и европейских организациях. Это, кстати говоря, вызывает серьезное беспокойство со стороны Европейского сообщества, поскольку речь все-таки идет о едином транспортном пространстве, ведь роль транспортной системы в современных международных и торговых отношениях не требует объяснений и комментариев. Естественно, что когда показатели жертв аварийности одной страны соизмеримы с аналогичными суммарными показателями всех вместе стран ЕС, это не может не вызывать настороженности в отношении России. Да и относительные показатели тоже не в пользу России. И если не принять серьезных стратегических решений, отставание России в уровне обеспечения БДД может стать катастрофическим. Поэтому, проблема безопасности транспортной системы должна стать приоритетной.

Вопросы стратегии в сфере безопасности автомобильного транспорта. С точки зрения безопасности имеет смысл выделить три группы проблем (в соответствии с рекомендациями ЕКМТ).

Первая группа. Проблемы очевидные для специалистов, «лежащие на поверхности», вытекающие из традиционного анализа статистики аварийности.

Безусловным лидером среди многих проблем этой группы является, так называемый, «человеческий фактор» («human factor»). Во всех странах без исключения основным носителем опасности на дороге признается участник движения, в первую очередь, водитель транспортного средства. В разных странах по разному, но считается, что до 85 – 90% ДТП происходит по вине водителей. Наряду с такими, уже «набившими оскомину» факторами как алкоголь, наркотические вещества, как ни странно, в Европе все большую озабоченность вызывают именно поведенческие характеристики. Всем понятно, что ни Законы о дорожном движении, ни Кодексы, ни Правила, ни какие-то любые другие нормы не являются залогом безопасности движения, они могут служить лишь основой. Залогом безопасности может служить лишь сознательное исполнение этих норм. В Европе всерьез обеспокоены потерей этого качества у своих граждан. У нас принято считать западного гражданина этаким эталоном законопослушности. Это смотря с чем сравнивать, если с нашим гражданином, то это, безусловно, надо признать. Но там свои сравнения, и в последние годы там отмечается явная тенденция к снижению законопослушности в дорожном движении, несмотря на жесточайшие полицейские меры. Эта проблема стала настолько остро, что очередная «Неделя безопасности дорожного движения» в 2004 году объявлена как Неделя вежливого и неагрессивного вождения автомобиля.

Следующий фактор в этой группе проблем, на котором бы хотелось остановиться, является высокая тяжесть последствий ДТП. По различным оценкам экспертов и специалистов, до 50% погибших можно было бы спасти, если бы удалось оказать им своевременную медицинскую помощь. И не только врачебную, но и, так называемую, доврачебную, т.е. силами участников или очевидцев ДТП. В самом деле, меры, принимаемые в этом направлении, носят, на наш взгляд, половинчатый характер, а потому формальны и неэффективны.

Так, например, наличие медицинской аптечки в транспортном средстве является обязательным, но ведь ее наличие вовсе не означает умение ей пользоваться, а только как бы подразумевает сей факт. Формалистика в борьбе за жизнь пострадавшего человека никогда не даст результата. Есть же опять та же практика во многих странах, когда без специальных (периодических – раз в 2 или 3 года) курсов по оказанию первой медицинской помощи не оформляются страховые полисы обязательного страхования страховыми компаниями. Интересы государства по охране жизни своих граждан и экономические интересы страховых компаний здесь полностью совпадают, поэтому находятся механизмы, стимулирующие, по крайней мере, водителей владеть медицинскими средствами. Нужно в ближайшее время разработать соответствующую программу действий и предпринять конкретные шаги по снижению тяжести последствий.

Разумеется, к этой группе относится множество различных факторов (дорожных, технических и др.), нет возможности подробно останавливаться на многих проблемах, входящих в эту группу, перейдем к следующей группе проблем.

Второй уровень проблем – это те, которые могут быть выявлены при более глубоком анализе, и касаются они, в основном, систем обеспечения безопасности дорожного движения.

Главными факторами в этой группе следует считать несовершенство правовой и нормативной базы с одной стороны, я явная пробуксовка системы правоприменения за нарушения этой действующей базы. В принципе, это разные блоки управления – правоустановление, правоприменение и контроль, но они настолько тесно переплетены, что рассматривать их стоит как единое целое. Примеров много, остановимся на некоторых из них.

О роли «человеческого фактора» говорилось выше. Вопросы подготовки водителей еще будут обсуждаться на конференции, этому посвящена одна из секций. Хотелось бы обратить внимание на отдельные аспекты, характеризующие несогласованность действий государства, что в итоге приводит к негативному эффекту. Простой пример. С момента вступления в силу постановления Правительства № 823 от 26.10.2000 «Об утверждении перечня профессий начального профессионального образования, получение которых в форме экстерната не допускается» граждане, желающие обучаться самостоятельно, оказались лишенными возможности получить частные услуги по обучению вождению в автошколах. Получение практических навыков у индивидуальных предпринимателей, имеющих лицензию, что, кстати говоря, разрешено другим нормативным документом – Правилами приема квалификационных экзаменов, также нельзя, поскольку противоречит Федеральному Закону «Об образовании», в котором выдача такой лицензии не предусмотрена. Да и Правилами дорожного движения запрещено приобретение практических навыков самостоятельно. В результате, обучение практическому вождению вне образовательных учреждений и в рамках действующих программ не допускается, следовательно, эта услуга вне Закона. Но при этом до 15% водительских удостоверений выдается лицам, сдающим экзамены без обучения в автошколах. Кроме того, следует признать наличие, так называемого, «черного рынка» услуг, в результате которого количество «самопальных водителей», ежегодно получающих водительские удостоверения, оценивается экспертами как 20 – 25% от общего количества.

Другой областью инфраструктуры обеспечения безопасности дорожного движения является техническое состояние эксплуатируемого парка. Надо признать, что контроля технического состояния транспортных средств в нашей стране по европейским меркам просто не существует. Значительная часть владельцев транспортных средств вообще не представляют их на техосмотр, определенная часть проходит техосмотр «де юре», «де факто» никакого техосмотра нет. Да и там где такой осмотр действительно производится, далеко не везде используются все необходимые регламентные процедуры. Конечно, такого рода статистики никто не ведет, но без особой боязни ошибиться, можно предположить, что реально серьезный техосмотр проходит не более трети парка страны. В результате, в дорожном движении участвуют транспортные средства, несущие громадную угрозу. Недаром, почти в каждом ДТП с особо тяжкими последствиями наряду с другими фактор неудовлетворительного иди откровенно неисправного технического состояния всегда имеет место.

При сокращении числа лицензируемых видов деятельности было принято известное решение об отмене лицензирования перевозок пассажиров и грузов для собственных нужд предприятий, перевозок грузов транспортными средствами грузоподъемностью ниже 3,5 тонн и т.п. В результате вне сферы контроля оказались предприятия, в которых сосредоточено более 80 % всего парка, находящегося в собственности юридических лиц и индивидуального предпринимательства. Многие владельцы автотранспорта, не имея лицензии и не подвергаясь никакому контролю, выходят на рынок «под крышей» лицензированных операторов, которые за соответствующую плату получают на их подвижной состав дополнительные лицензионные карточки.

Отмена лицензирования пассажирских перевозок для, так называемых, «собственных нужд» приводит к очевидной угрозе жизни и здоровью граждан. Наполнив автобус "челноками" и объявив их сотрудниками предприятия или их родственниками, они отправляются в путь за сотни километров. Работники ГИБДД, как правило, редко их останавливают и проверяют такие автобусы, а другие системные методы предотвратить риск негативных последствий подобного использования транспортных средств попросту отсутствуют.

Аналогичная ситуация складывается и на грузовых перевозках. Особенно тревожит положение на перевозках опасных грузов. Их сегодня выполняют буквально все, кому не лень, при этом часто даже не подозревая, что именно они везут и какую опасность этот груз в себе таит.

Наши оценки ситуации во многом совпадают с мнением транспортных администраций на местах. Ряд субъектов Российской Федерации обратился в Правительство с предложениями о введении, в частности, лицензирования всех видов перевозок пассажиров и грузов, а также перевозок опасных грузов. Такая постановка вопроса уместна даже в условиях экономической либерализации.

И, наконец, проблемы третьего уровня. Это наиболее сложный уровень, это факторы, которые нельзя выявить анализом статистики аварийности. Это, так называемые, системные факторы, лежащие в сфере экономических или общественно-политических отношений в государстве.

Чтобы было более понятно, о чем речь, просто некоторые моменты.

В течение длительного времени не удается решить ряд вопросов по разграничению полномочий и ответственности, осуществлению координации и взаимодействия при управлении обеспечением БДД между различными ведомствами на федеральном уровне, а также между федеральными и региональными органами управления, органами местного самоуправления.

Возможно, осуществляемая в настоящее время в стране административная реформа позволит во многом упорядочить данный фактор. Мы знаем, что задача обеспечения безопасности дорожного движения в стране возложена на МВД России. На МВД России возложена и задача межведомственной координации деятельности в этой области. Время покажет правильность такой реструктуризации системы управления.

Отсутствует постоянный целевой источник финансирования мероприятий по БДД на государственном уровне, из-за чего имеет место систематическое недофинансирование целевых программ и мероприятий по повышению безопасности дорожного движения.

Отсутствуют эффективные механизмы реализации государственной политики, механизмы стимулирования деятельности по повышению БДД на федеральном и региональном уровнях, и, что очень важно, отслеживания и анализ эффективности уже проводимых мероприятий по безопасности.

Основным принципом деятельности в реальности должен стать провозглашенный в ФЗ «О безопасности дорожного движения» «приоритет ответственности государства за обеспечение БДД над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении». Согласно этому принципу участник дорожного движения является, прежде всего, пострадавшим, даже если он является виновным в ДТП, а государство, в лице федеральных и региональных органов управления обеспечивает право граждан на жизнь, здоровье, безопасные условия передвижения путем выявления причин, поиска и реализации средств и способов предотвращения ДТП, снижения дорожно-транспортного травматизма участников движения.

Для реализации этого принципа необходимо обеспечить:

- оценку проблем безопасности дорожного движения органами государственного управления всех уровней в качестве приоритетных, принятие политических обязательств по решению этих проблем;
- четкое определение полномочий и ответственности всех субъектов управления в области обеспечения БДД, механизмов их взаимодействия; при этом ответственность за то или иное направление деятельности должна быть передана на уровень, наиболее близкий к проблемам и получению результата от их решения (в том числе экономического эффекта от сокращения числа погибших и раненых и снижения материальных затрат), а также обеспечена соответствующими полномочиями;
- переход на систему управления по результатам с постановкой определенных целей для каждого субъекта управления по соответствующему направлению деятельности по БДД;
- четкое определение количественных целей сокращения аварийности на национальном и региональном уровнях;
- определение приоритетных направлений деятельности в области обеспечения БДД (проблемных областей) и количественных целей по каждой проблемной области, стратегий достижения этих целей;
- организация системы мониторинга проблем БДД с постоянным измерением показателей эффективности принимаемых мер.

Кроме реализации указанного выше принципа приоритета ответственности государства необходимо стимулировать:

с одной стороны развитие «культуры гарантии качества» транспортного процесса, то есть более активную роль всех участников движения в предъявлении требований по обеспечению БДД к обществу, органам власти,

органам, в ведении которых находятся дороги и улицы, производителям автотранспортных средств и услуг по перевозке пассажиров и грузов, подготовке водителей и т.д.;

с другой стороны развитие культуры безопасности в обществе, т.е. осознания безопасности, как индивидуальной ответственности каждого члена общества, необходимости соблюдать установленные правила ДД.

Таким образом, при двусторонней ответственности, предполагается большая, чем в настоящее время, ответственность субъектов управления и обеспечения БДД.

Необходимо создание эффективной системы принуждения, особенно в отношении не популярных мер обеспечения БДД. Это серьезная политическая проблема. Ведь речь идет об определенных ограничениях прав граждан. Только здесь надо иметь в виду, что только той частью граждан, которые управляют источником повышенной опасности и находятся в процессе управления им. Популистские декларации о демократии и нарушениях прав человека к этому не имеют ни малейшего отношения, поскольку ограничение прав одних граждан при управлении источником повышенной опасности осуществляется в целях безопасности и этих граждан, и всех остальных. И государство на то и существует, чтобы обеспечивать это всеми доступными ему способами. Нигде, в самых развитых странах со столетними демократическими традициями меры по безопасности дорожного движения, не являются популярными. Никто не испытывает радости от высочайших размеров штрафов и других санкциях, применяемых к любому человеку, если его деяния за рулем несут опасность. Но это меры необходимые, и все это понимают, даже там, где законопослушная ментальность населения казалось бы сама должна все обеспечивать.

Ужесточение политики государства ко всем видам нарушений действующих нормативных актов в сфере БДД с усилением мер административной и уголовной ответственности за действия (или их отсутствие), способствовавшие гибели или ранению граждан России должно стать нормой. Нужно точно сформулировать и привести в соответствие тождество – «минимальная степень потенциальной опасности в дорожном движении должен соответствовать максимальной степени ответственности для ее носителя». Формула жесткая, но иначе ситуацию переломить вряд ли получится.

Все, о чем было сказано выше, свидетельствует о громадной сложности того пласта проблем, который необходимо поднять в ближайшие годы, чтобы построить современную государственную систему обеспечения безопасности движения на автомобильном транспорте.

Квитчук А. С.,
начальник кафедры транспортной
юриспруденции и безопасности дорожного движения
Санкт-Петербургского университета
МВД России, кандидат юридических наук

Пропаганда как элемент системы обеспечения безопасности дорожного движения

Состояние безопасности дорожного движения в нашей стране в настоящее время, такое, что представляет самостоятельную государственную проблему. Вместе с тем, повышение безопасности субъектов дорожного движения

возможно лишь в комплексе с другими мероприятиями, в частности пропагандистской и профилактической деятельностью, которая, по нашему мнению, является одним из важнейших направлений. в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Пропагандистская деятельность достаточно широкое понятие. Во-первых, это управленческая деятельность, направленная *на создание*:

- благоприятных условий для двухстороннего общения сотрудников ГИБДД с населением, участниками дорожного движения, гражданами, организациями, государственными органами (общественностью);
- позитивного отношения к деятельности ГИБДД общественности;
- согласованности интересов ГИБДД и общественности;
- партнерских отношений между участниками дорожного движения.

Управленческое воздействие осуществляется посредством:

- передачи информации о деятельности ГИБДД, о решаемых задачах, проблемах отражающихся на эффективности деятельности, о руководителях, истории, традициях службы.
- опровержение ложной информации о деятельности ГИБДД;
- реакция на негативную информацию, сообщение причин этого негативного факта или явления и указание на принятые меры по их устранению.

Передаваемая информация при этом должна быть нацелена на формирование положительного отношения к деятельности ГИБДД и носить достоверный характер.

Во-вторых, пропагандистская деятельность это и специально организованное психологическое воздействие, направленное на *формирование* общих интересов, взаимопонимания, общественного мнения как в отношении к правоохранительным органам, так и в отношении законопослушного поведения. Психологические воздействие осуществляется с учетом особенностей различных категорий участников дорожного движения, возрастных особенностей и т.д., основанное на предварительном изучении этих особенностей, с подбором соответствующих средств коммуникации, то есть средств общения.

Одной из главных задач в этом направлении выступает формирование имиджа ГИБДД, её руководителя, то есть специально сконструированного образа, отвечающего целям деятельности и решаемым задачам ГИБДД.

Профилактическая деятельность, основываясь на анализе аварийности, включает в себя деятельность по организации безопасного движения, усовершенствование и использование средств активной и пассивной безопасности. Особым направлением является формирование у участников дорожного движения устойчивых знаний правил дорожного движения и навыков безопасного поведения.

Выполнение функций пропаганды, а также воспитательное воздействие на участников дорожного движения в подразделениях ГИБДД возложено на инспектора по пропаганде безопасности дорожного движения.

Это действительно важная и необходимая деятельность. В первую очередь, важность этой деятельности должен понимать каждый руководитель. Пропаганда безопасности дорожного движения серьезная и трудная работа, а её результаты сказываются на достижении цели – снижение аварийности. Связь между деятельностью подразделений пропаганды и снижению аварийности

очень тонкая, которую достаточно сложно проследить. Это работа на перспективу и она, безусловно, приносит результат.

К сотрудникам, осуществляющим эту деятельность, необходимо относиться серьезно. По статусу он должен являться правой рукой руководителя. В свою очередь руководитель в обязательном порядке должен лично участвовать в мероприятиях по связям с общественностью. Общеизвестно, что первое лицо организации должно быть на виду. Доверие населения, распространяется в первую очередь на личность, а потом уже на саму организацию. Имидж службы ГИБДД и имидж, репутация ее руководителя понятия взаимосвязанные.

Исходя из сложности задач, возложенных на инспектора по пропаганде БДД, к соответствующему сотруднику предъявляется ряд требований.

Пропагандистская деятельность, предполагает не только общие, но и специальные знания: правовое положение, структуру и основные направления деятельности ГИБДД, подразделения ГИБДД и их функции, систему обеспечения безопасности дорожного движения и т.д., так как в процессе общения с аудиторией, журналистами может быть задан широкий круг вопросов. Кроме этого, он должен обладать коммуникативными навыками, уметь устанавливать контакты с людьми, так как, положительное отношение к службе ГИБДД, её руководителю формируется на основе положительного опыта общения, поэтому важны личностные особенности самого инспектора по пропаганде БДД, к нему должна возникнуть симпатия, уважение. Необходимо владеть современными компьютерными технологиями, выполнять отдельные виды журналистской работы, осуществлять деловое общение, анализировать данные социологических опросов и многое другое.

Анализ деятельности инспекторов ГИБДД по пропаганде в Российской Федерации показывает, что существуют ряд проблем следующего характера:

- отсутствие достаточного количества профессиональных и заинтересованных в информации средств массовой информации, высоко профессиональных журналистов, отсутствие средств распространения информации;
- нередко, отдельные события в работе ГИБДД привлекают внимание журналистов, и ими соответственно размещаются в СМИ, однако, материалы могут оказаться искаженными, неверно изложенными в трактовке журналиста;
- отсутствует централизованная система распространения передового опыта работы в области пропаганды безопасности дорожного движения и методическая литература по вопросам профилактики;
- финансирование деятельности подразделений пропаганды в большинстве регионов осуществляется по остаточному принципу, средств, выделяемых на данное направление деятельности, явно недостаточно.

Демьянов А.А.,
Генеральный директор
«КАСКАД-ИНТЕР»

Пути повышения эффективности противодействия актам террористической направленности на автомобильном транспорте.

К сожалению можно констатировать, что в настоящее время угрозы связанные с террористическими актами нарастают гораздо быстрее, чем

разрабатываются и внедряются в практику работы мероприятия антитеррористической направленности. В следствии чего, действующая государственная система мер по противодействию терроризму несовершенна и неадекватна существующим угрозам.

Между тем, риск проявления террористических актов, как и любой другой риск, является управляемой категорией.

Процесс управления риском включает в себя такие системные составляющие как:

-выявление угроз от очевидных до самых маловероятных;

-анализ выявленных угроз в плане последствий;

-разработка мероприятий направленных на снижение вероятности их проявления, а в случае наступления негативных событий, определения действий по ограничению масштабов последствий, компенсации ущерба и т.д.;

-практическая реализация намеченных мероприятий (контроль риска);

-оценка эффективности процесса управления риском;

-переосмысление предыдущих этапов и процесса управления в целом, с целью корректировки, для повышения уровня эффективности процесса управления риском.

Мероприятия проводимые в рамках процесса управления риском подразделяются: 1) относительно времени проведения на: дособытийные; текущие; послесобытийные; 2) относительно затрат на: организационные, не требующие или требующие относительно незначительных финансовых затрат; экономические – заключающиеся в прямом финансировании разработанных мероприятий, направленных на снижение вероятности проявления риска и в случае необходимости компенсации ущерба.

Необходимо подчеркнуть, что эффективное противодействие проявлению актов террористической направленности, возможно только на системной основе, с обязательным условием создания единого федерального центра занимающегося вопросами борьбы с терроризмом, выработки единого алгоритма действий и единых, общих для всех субъектов участвующих в антитеррористической деятельности системных подходов к вопросам обеспечения противодействия терроризму, оптимальным использованием нормативно-правового, организационного научного, ресурсного и финансового потенциалов.

Это касается всех отраслей экономики в целом и автомобильного транспорта в частности. В общем контексте проблемы, автомобильный транспорт имеет свою отличительную специфику. Она заключается в том, что автомобильный транспорт в процессе работы находится в постоянном движении и следовательно относительно стационарных объектов обеспечить его антитеррористическую защищенность гораздо сложнее. Кроме того, при перевозке опасных грузов, подвижной состав становится потенциально опасным, так как резко возрастает его привлекательность для террористов.

По данным статистики, около 10% всего объема перевозимого автомобильным транспортом – опасные грузы. В целом в Российской Федерации ежегодно перевозится около 800 млн. тонн опасных грузов, примерно 65% из них (520 млн. тонн) приходится на долю автомобильного транспорта. Значительную часть перевозимых опасных грузов составляют нефтепродукты, сжатые и сжиженные газы, уголь, органические перекиси и

пестициды.

Данные экспертов «Организации экономического сотрудничества и развития», свидетельствуют о ежегодном возрастании числа крупных аварий, 45% из них приходится на транспортировку опасных грузов. Это является красноречивым свидетельством того, что меры принимаемые со стороны государства по этому вопросу, не отвечают требованиям безопасности, даже без учета угроз террористической направленности, а следовательно необходимо безотлагательное проведение ряда мероприятий, которые позволят обеспечить необходимый контроль над данными негативными факторами и рисками.

Еще одним аспектом специфики автомобильного транспорта является перевозка пассажиров, что также, с учетом обстоятельства постоянного процесса движения, является притягательным фактором для подготовки и совершения терактов с захватом заложников и применением взрывчатых веществ или стрелкового оружия.

Автомобильный транспорт может быть использован террористами и как средство доставки взрывчатых веществ, оружия, боеприпасов, боевиков, и как средство совершения терактов (например при перевозке опасных грузов), и как объект нападения с целью захвата заложников (автобус).

Необходимо отметить отдельные причины, препятствующие полномасштабному и эффективному решению проблемы обеспечения противодействия терроризму на транспорте в целом и автомобильном в частности. Одной из них является неурегулированность в необходимой мере нормативно-правовыми актами вопросов предупреждения незаконного вмешательства в деятельность транспорта в целом и автомобильного в частности, а также обтекаемость и неконкретность отдельных формулировок.

Так например статья 6 Федерального закона 1998 года «О борьбе с терроризмом» гласит, что органы исполнительной власти участвуют в борьбе с терроризмом в пределах своей компетенции, установленной федеральными законами и нормативными актами. В данном случае речь идет о силовых структурах.

В соответствии с частью 4 статьи 6 в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности, в пределах своей компетенции участвуют и другие органы исполнительной власти.

Перечень этих органов утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 1999 года №660.

Помимо прочих министерств и ведомств, в него входит Министерство транспорта РФ.

Однако на основании вышеуказанного закона, не существует четкого разделения функций, полномочий и ответственности по ряду направлений между силовыми структурами и иными субъектами – участниками антитеррористической деятельности. Формулировка «в пределах своей компетенции», не является конкретизирующей и создает ситуацию при которой неизбежно возникают пробелы на стыках разделения функций, полномочий и ответственности. При такой ситуации неизбежно появляются неконтролируемые или недостаточно контролируемые участки, которые могут оказаться слабым звеном в системе противодействия терроризму.

Для изменения существующего положения необходимо осуществить четкое разграничение полномочий, функций, ответственности по ряду вопросов между силовыми структурами и остальными субъектами определенными Постановлением Правительства. Проведение работы по упорядочению взаимодействия целесообразно осуществить в составе

рабочей группы из представителей всех заинтересованных министерств и ведомств непосредственно осуществляющих борьбу с терроризмом и субъектов участвующих в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности.

Следует так же отметить, что существующие в настоящее время специальные мобильные подразделения на базе отдельных автотранспортных предприятий, могли бы гармонично вписаться в процесс антитеррористической деятельности посредством осуществления, в случае необходимости, оперативного вывоза людей из районов бедствий, доставки определенных грузов, включая медикаменты, локализации очагов возгорания используя самосвальный парк и т.д.

Однако существующая на сегодняшний день нормативно-правовая база не обеспечивает оптимального использования этих формирований.

Согласно Федерального закона №31, от 26.02.97. «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», данные формирования используются для решения задач обороны РФ. По решению Правительства Российской Федерации, допускается их использование в иных целях, но с разрешения Правительства РФ. Совершенно очевидно, что в случае совершения террористического акта, как правило нет временного ресурса для согласования вопросов использования данных мобильных формирований не по прямому назначению.

Считаем крайне необходимым проведение корректировки действующих нормативно-правовых актов, в плане обеспечения оперативности и оптимальности использования мобильных автотранспортных формирований в антитеррористической деятельности.

Полагаем также, что следует в законодательном плане значительно ужесточить ответственность не только для пособников террористов, но и для лиц, проявивших халатное отношение к исполнению своих должностных обязанностей, в результате чего сложились или могли сложиться определенные условия для проведения террористического акта. Должностное лицо, допустившее халатность – пособник терроризму – террорист, являются звеньями одной цепи.

Необходимо отметить и позитивные стороны направленные на укрепление безопасности на транспорте. В принятой Транспортной стратегией России определено, что обеспечение безопасности функционирования транспорта является важнейшей сферой ответственности государства, в ней так же подчеркивается, что в традиционной системе обеспечения безопасности транспортного процесса особую значимость приобретает комплекс мер по усилению его антитеррористической защищенности.

В настоящее время подготовлен проект Федерального закона «О транспортной безопасности». Полагаем, что ряд пробелов и противоречий правового регулирования в сфере обеспечения транспортной безопасности в целом и антитеррористической составляющей в частности, должны быть устранены с принятием этого закона и на его основе ведомственными правовыми актами конкретизированы отдельные аспекты.

Возвращаясь к концепции управления риском, необходимо отметить, что управление подразумевает под собой, наличие единого органа управления и единых общих стандартов для всех участников антитеррористической деятельности определенных действующим законодательством Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 6 Ф.З. «О борьбе с терроризмом», определено, что основным субъектом руководства борьбой с терроризмом и обеспечения ее необходимыми силами, средствами и ресурсами является Правительство Российской Федерации.

Руководящие полномочия Правительства РФ в сфере борьбы с терроризмом реализуются в координации деятельности правоохранительных органов через Федеральную антитеррористическую комиссию.

Часть 2 статьи 6 вышеуказанного закона, ограничивает объем участия в борьбе с терроризмом федеральных органов исполнительной власти пределами их компетенции, установленной федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Однако специализированного органа исполнительной власти, занимающегося вопросами борьбы с терроризмом, в данный момент не существует, но имеется прецедент создания органов, сосредотачивающих свою работу на противодействии определенным видам преступной деятельности (учреждение Государственного комитета по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ).

Представляется, что создание такого органа в сфере борьбы с терроризмом, позволило бы упорядочить проводимую работу в данном направлении, сделать ее более системной и эффективной.

Перед тем, как приступить к таким составляющим управления риском связанным с противодействием терроризму, как выявление угроз и анализ их возможных последствий, необходимо провести инвентаризацию всех потенциально опасных объектов. Данное мероприятие является дособытийным по времени и имеет организационную направленность.

Под потенциально опасным объектом следует понимать объект на котором используют, производят, перерабатывают, хранят или транспортируют радиоактивные, пожаровзрывоопасные, опасные химические и биологические вещества, создающие реальную угрозу возникновения источника чрезвычайной ситуации.

Применительно к автомобильному транспорту, осуществляющему перевозки пассажиров, в это определение необходимо внести дополнение относительно людей перевозимых автомобильным транспортом и находящихся на автовокзалах, которые могут стать жертвами террористических актов.

Следующий шаг после инвентаризации – категорирование потенциально опасных объектов.

Категорирование объектов по степени их потенциальной опасности проводится с целью обеспечения дифференциации требований по защите и охране объектов и определения соответствия созданной системы безопасности объекта требуемому уровню достаточности мероприятий по защите и охране объекта.

Категорирование объектов проводится с использованием двух критериев: степени потенциальной опасности объекта в случае совершения на нем диверсионно-террористической акции и диверсионно-террористической уязвимости объекта с учетом существующих и прогнозируемых угроз.

Категорирование объектов возможно осуществлять на основании использования уже существующих методических рекомендаций по категорированию объектов науки, промышленности, энергетики, транспорта по степени их потенциальной опасности и диверсионно-террористической

уязвимости, а так же методических рекомендаций по оценке достаточности мероприятий и организаций от существующих и прогнозируемых диверсионных и террористических угроз внутреннего и внешнего характера.

Категорирование объектов является досбытийным воздействием экономической направленности, требующим финансовых затрат, при помощи которого выявляются и анализируются возможные угрозы террористической направленности, вырабатываются требования предъявляемые к системе защиты, дается оценка достаточности существующих мероприятий по физической защите и охране потенциально опасных объектов.

Категорирование объектов необходимо проводить независимо от их формы собственности и организационно- правового устройства.

Однако на сегодня действующим законодательством не предусмотрена обязанность субъектов хозяйственной деятельности проводить данные затратные мероприятия за счет собственных средств. Подавляющее большинство автотранспортных предприятий являются негосударственными.

Необходимо в законодательном плане определиться с источниками финансирования, произвести расчеты необходимых объемов денежных средств.

Очередной этап процесса управления риском – разработка мероприятий направленных на снижение вероятности его проявления, в случае необходимости ликвидации и (или) ограничения масштабов негативных последствий и компенсации причиненного ущерба.

Данные мероприятия носят досбытийный характер и имеют организационную направленность.

На данном этапе возможно примерно просчитать необходимые объемы финансирования для предстоящей практической деятельности по противодействию терроризму относительно потенциально опасных объектов.

Это представляется достаточно важным, так как на данной стадии появляется реальная возможность на системной основе определить цену вопроса противодействия актам террористической направленности, а так же значительно снизить вероятность появления случаев нерационального, бесконтрольного, не обоснованного расходования выделяемых денежных средств. Данный подход позволит осуществлять со стороны соответствующих служб (по ряду направлений, например Федеральной службой по надзору в сфере транспорта) действенный контроль как процесса реализации запланированных мероприятий, так и расходования денежных средств на их проведение.

Следует отметить, что при разработке мероприятий направленных на противодействие терроризму, необходимо учитывать уже имеющийся научный, технический, интеллектуальный, информационный, финансовый потенциалы.

Применительно к автомобильному транспорту, в частности при перевозке опасных грузов и пассажиров особенно в международном и междугороднем сообщении осуществлять мониторинг в режиме реального времени, например с использованием Федеральной системы мониторинга перевозок.

Также представляется целесообразным, использования системы ЭРА, предназначенной для системной визуализации интеллектуального мониторинга угроз и намерений связанных с террористическими проявлениями.

Необходимо на системной основе осуществить разработку ряда нормативных документов, предназначенных для внутреннего использования предприятиями осуществляющими хозяйственную деятельность (в том числе и

автотранспортными предприятиями) и являющимися потенциально опасными, направленных на определение действий профилактической направленности, поведения в случае появления угрозы совершения террористического акта, реализации этой угрозы и т.д.

Представляется целесообразным, для предприятий автомобильного транспорта, основным видом деятельности которых является перевозка пассажиров в междугороднем и международном сообщении, установления порядка, в соответствии с которым проездные билеты могут приобретаться только на основании документов удостоверяющих личность. Данные меры позволят сформировать базу данных о пассажирах и поспособствуют выявлению лиц находящихся в розыске.

Вышеперечисленные мероприятия носят как организационную так и экономическую направленность, по времени являются дособытийными, текущими и послесобытийными. Заключительными этапами процесса управления риском совершения терактов являются оценка и переосмысление методов противодействия террористическим угрозам. На этих стадиях дается оценка действующей системе с точки зрения ее эффективности, изучается влияние изменяющихся реалий на структуру факторов и рисков, принимаются меры по корректировке и совершенствованию стратегии и тактики управления негативными проявлениям.

Этап оценки и переосмысления самый болезненный из всех этапов процесса управления риском, так как довольно часто подразумевает изменение устоявшегося порядка работы, а порою и некоторых основ, на которых эта работа строится.

В заключении следует подчеркнуть, что противодействие терроризму должно опираться не на разовые, пусть даже образцово-показательные и яркие мероприятия, и не на отдельных должностных лиц, борьба с терроризмом должна базироваться на грамотно выстроенной, эффективной системе противодействия, которая способна обеспечить необходимый уровень защищенности общества, которая будет последовательна и логична в своем развитии и совершенствовании, независимо от происходящих в стране преобразований, смены руководства тех или иных структур.

Колосов О.Ю.,
кампания ITV

Интеллектуальные технологии безопасности на дорогах в рамках проекта «Безопасный город»

Идея проекта «Безопасный город» была изначально разработана в рамках программы правительства Москвы “Мой двор, мой подъезд”. Программа «Мой двор, мой подъезд» помимо благоустройства дворовых территорий включала в себя работы по программе “Безопасность москвичей” - монтаж домофонов в подъездах и систем теленаблюдения на улицах. Комплексная централизованная система охраны жилого сектора, инфраструктуры и жизнеобеспечения была названа «Безопасный город» .

Распределенная система «Безопасный город» включает в себя следующие компоненты:

1. Профессиональное централизованное видеонаблюдение за подъездами, на центральных площадях и улицах. Информация от камер передается на

мониторы, которые находятся в пунктах видеомониторинга. Могут быть оборудованы удаленные рабочие места для подразделений ГУВД, МВД. Если видимая картинка выглядит подозрительно, оператор мгновенно подает сигнал дежурному, который высылает по данному адресу группу вневедомственной охраны. По данным работы системы в Центральном Администативном Округе столицы, благодаря высокой степени оперативности действий (группа приезжает на место в течение 3-5 минут), уже удалось предотвратить большое количество правонарушений, а многие преступления раскрыть по горячим следам. В число пользователей могут быть включены службы «Скорой помощи», аварийные службы, а также другие заинтересованные службы города.

2. Специальными системами оборудуются учреждения среднего и дошкольного
образования (детские сады, школы). Специальные устройства, которые в зависимости от происшествия (например, пожар или несанкционированное проникновение) автоматически передают сигнал определенного вида в оперативный центр, где он отсылается в соответствующую службу (01 или 02). Для чрезвычайно экстренных случаев устанавливается так называемая “тревожная кнопка”, с помощью которой в данную школу или детский сад можно вызвать патрульную группу.

3. Пункты экстренной связи.

Система предоставляет дополнительные возможности: распознавание лиц на вокзалах и в аэропортах (реализовано в г. Ростов-на-Дону); распознавание автомобильных номеров на дорогах.

Технологическую платформу и программно-аппаратное обеспечение «Безопасный город» производит компания ITV. Внедряют технологии Партнеры компании - сертифицированные специалисты-инсталляторы. На сегодняшний день проект реализуется: Москва – компания Планир Б; Санкт-Петербург - компания Планир Б; Новосибирск – компании Гриал и Гарант.

Для оптимизации управления движением и обеспечения быстрого реагирования предназначены *сетевые системы видеоконтроля на основе распределенных технологий.* Система интегрирует в единое контролируемое пространство телекамеры на различных шоссе, позволяя осуществлять централизованный мониторинг из Центра управления. Использование цифровой высокоскоростной сети позволяет проводить анализ ситуации с нескольких точек в реальном времени и оперативно управлять поворотными телекамерами на перекрестках.

Система обеспечивает мгновенный просмотр записанного видео с любой телекамеры, позволяя операторам легко определять причину внештатной ситуации или инцидента на трассе. Все записанное видеоизображение синхронизируется по времени, обеспечивая более детальное расследование происшествий. Кроме того, обеспечивается:

- мониторинг загруженности перекрестков и дорожной обстановки на аварийно-опасных участках
- оценка реальных причин снижения пропускной способности транспорта и возникновения «пробок».
- контроль парковок и общественного транспорта

Техническая охрана мостов сочетает системы промышленного видеонаблюдения и периметровой сигнализации. Видеокамеры и датчики круглосуточно наблюдают за полотном и за несущими конструкциями моста. Высокочувствительные видеокамеры наружного наблюдения - стационарные

и на управляемых поворотных устройствах - способны транслировать четкое и качественное изображение даже ночью. Автоматически ведется видеозапись, благодаря которой можно сделать подробный анализ событий. При появлении нарушителя срабатывает детектор движения и выдается сигнал «тревога».В тоннелях устанавливается видеосистема, совмещенная с приемно-контрольными охранно-пожарными приборами. При образовании автомобильной пробки, получив информацию от специальных датчиков-газоанализаторов, система позволяет включить вентиляционную систему тоннеля. При возникновении пожара включается система автоматического пожаротушения.

Системы распознавания автомобильных номеров. В рамках проекта возможна установка специализированных интеллектуальных систем распознавания автомобильных номеров: над арками на выездах из дворов; в непосредственной близости от пунктов ДПС; на мобильных передвижных автомобилях дорожной инспекции.

Принцип действия: при движении автомобиля на участке дорожного полотна в поле зрения ТВ-камеры, происходит автоматическое распознавание государственного регистрационного знака, его запись в журнал и проверка на совпадение с номерами в базах данных. Система формирует базу данных всех транспортных средств, прошедших через зону контроля, включая в базу изображение, номер, дату, время регистрации и направление движения каждого автомобиля.

Система распознавания автомобильных номеров устанавливается на стационарных постах, на базе автомобиля или микроавтобуса и позволяет осуществлять :

- проведение оперативных мероприятий по выявлению, поиску и задержанию транспорта.
- оперативный обмен информацией и координация работы различных подразделений из Центра Управления.
- усиление дисциплины участников дорожного движения.
- измерение скорости движения с помощью сертифицированного радара или оценка скорости по изменению размера изображения (при жестком закреплении видеокамеры).
- видеофиксацию нарушений скоростных режимов.
- работу с внешними устройствами - светофоры, шлагбаумы, системы весового контроля.

Мобильные транспортные системы. Мобильные транспортные системы предназначены для анализа и оптимизации перевозок, мониторинга транспортных средств, удаленного управления, оперативного оповещения.

Комплекс «Интеллект», разработанный компанией ITV, позволяет отслеживать обстановку во время движения; регистрирует видеоизображение с установленных, внутри транспортного средства видеокамер, видеозапись ведется синхронно с аудиозаписью. Таким образом, можно зафиксировать все события, как внутри, так и снаружи автомобиля.

К комплексу подключаются специальные датчики (разбития стекла, удара, зажигания), что позволяет оперативно обрабатывать сигналы тревоги в случае чрезвычайной ситуации.

Передача информации обеспечивается современными телекоммуникационными технологиями: беспроводной связи; сотовой связи; спутниковой связи.

В центральном диспетчерском пункте видеонаблюдения оператор может наблюдать «живое» видеоизображение из транспортного средства, находящегося в движении. Для эксплуатации в условиях движения используются видеорегистраторы со специальными сверхпрочными корпусами, с защитой от вибраций, надежной крепежной системой.

Последние разработки ITV позволят использовать комплекс не только в охранных целях, но также и в качестве средства автоматизированной диагностики технического состояния транспортного средства. Открытые интерфейсы взаимодействия позволяют подключать к комплексу оборудование для отслеживания технических и физических параметров автомобиля (тахометр, спидометр, датчик давления масла и др.).

IV. Законодательное обеспечение безопасности и предупреждения террористических акций на транспорте: проблемы, тенденции, перспективы

Сулакшин С.С., Козлов Ю.П.,
Вилисов М.В., Жукова А.В.,
Тимченко А.Н., Сулакшина А.С.,
Хрусталева Е.А.

Проблемы нормативно-правового регулирования транспортной безопасности в Российской Федерации.

В последнее время много говорится о необходимости законодательного регулирования транспортной безопасности, о необходимости принятия Федерального закона «О транспортной безопасности» и внесении изменений и дополнений в действующее законодательство с тем, чтобы оно отвечало современным реалиям. В план законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2004 год проект закона «О транспортной безопасности» включен не был. Лишь после событий августа 2004 года Президент поручил разработать и внести в Государственную Думу проект закона «О транспортной безопасности». В настоящее время этот законопроект проходит обязательную стадию согласования со всеми заинтересованными министерствами и ведомствами. Есть серьезные опасения, что в процессе прохождения всех необходимых согласований проект закона может утратить часть значительных концептуальных положений. В этом случае закон уже не будет отвечать главной цели его принятия, а именно – обеспечение функционирования устойчивой транспортной деятельности, которая реализует национальную безопасность и национальные интересы, предотвращает и минимизирует вред здоровью и жизни людей, имуществу и окружающей среде.[2]

Действующее законодательство однобоко регулирует вопросы обеспечения транспортной безопасности. Основной акцент сделан на проблему обеспечения антитеррористической безопасности. А ведь транспортная безопасность включает в себя не только антитеррористическую безопасность, но и содержит технико-технологическую и природную составляющие, без которых немыслимо само определение новой юридической категории. Понятие «транспортная безопасность» как правовая категория является юридической новеллой. Впервые упоминание о ней появилось в Постановлении Правительства № 274 от 11.06.2004 «Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации».[3] Но ни в Постановлении Правительства, ни в других нормативно - правовых актах не было определено, что понимается под транспортной безопасностью. В проекте Федерального закона «О транспортной безопасности» транспортная безопасность определяется как составная часть системы национальной безопасности, состояние защищенности жизненно

[2] С.С.Сулакшин, М.В.Вилисов, А.В.Жукова, А.Н.Тимченко, Е.А.Хрусталева, А.С.Сулакшина и др. Нормативные правовые проблемы обеспечения транспортной безопасности Российской Федерации // Проблемы нормативно-правового регулирования транспортной безопасности, Научный эксперт, М. 2004

[3] Постановление Правительства Российской Федерации от 11.06.2004 № 274 «Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 14.06.2004, № 24, ст. 2429

важных интересов личности, общества и государства в транспортном комплексе, потребителей транспортных услуг, объектов и субъектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства. Представляется, что такая формулировка не полностью отражает суть транспортной безопасности, так как в ней упущен ряд существенных моментов. Дефиниция содержит лишь одну угрозу состоянию защищенности – акты незаконного вмешательства, игнорируя технологические и природные угрозы. Помимо этого в определении уместно в наиболее общем виде обозначить меры и средства, которыми будет достигнуто это состояние защищенности.

Новый закон о транспортной безопасности, в первую очередь, должен дать четкое определение новой юридической категории «транспортная безопасность», так как это понятие ключевое и без понимания его сути невозможно урегулировать отношения в области транспортной безопасности. При определении данной категории целесообразно учитывать все виды угроз транспортной безопасности. Существует три вида угроз: техногенного характера, природного и социального. Террористическая угроза относится к социальному виду угроз. Исходя уже из этих видов, которые должны быть взяты в совокупности, следует определять транспортную безопасность. Самая распространенная угроза - техногенная. По причине технических неисправностей и неполадок происходит до 64% различных инцидентов и катастроф. Далее следуют угрозы природного характера. Из-за природных стихий и катаклизмов случается около 32 % различных происшествий на транспорте. А человеческий фактор - террористическая угроза транспортной безопасности в общем объеме угроз составляет лишь 4 %. Поэтому не стоит игнорировать ни одну составляющую транспортной безопасности, законодательно нужно обеспечить защиту от всех видов угроз в комплексе. Необходимо учитывать тот факт, что состояние безопасности транспортного комплекса напрямую влияет на его инвестиционную привлекательность, а также на состояние экономики государства в целом. Привлечение инвестиций в транспортную отрасль возможно лишь при определенных правовых и экономических гарантиях. Соответственно, высокий уровень безопасности транспорта и должное нормативно-правовое регулирование означает его высокую привлекательность и высокую экономическую эффективность и наоборот.[4] Чем выше коэффициент транспортной безопасности, тем больше шансов привлечь в экономику страны значительные инвестиции и иностранный капитал.

Помимо законодательного определения понятия «транспортная безопасность» в законе необходимо четко установить объекты защиты от угроз транспортной безопасности. Во-первых, нужно определить, что понимается в законе под объектами защиты, виды этих объектов. К важнейшим объектам защиты относится человек, его жизнь и здоровье, при этом, он может быть оператором транспортного средства, пассажиром, третьим лицом. Нарушение нормального функционирования транспортного комплекса может угрожать обществу, государству, хозяйствующим субъектам, международному сотрудничеству. К объектам защиты относятся имущество, груз, а также транспортные объекты и объекты транспортной инфраструктуры, окружающая природная среда.

[4] В.Н.Салеев Транспортная безопасность – категория экономическая // Транспортная безопасность и технологии. 2004. № 1. С. 106-107

Кроме определения объектов защиты, в законе должны быть установлены субъекты, ответственные за обеспечение транспортной безопасности. Основным субъектом обеспечения транспортной безопасности является государство. Это и Президент Российской Федерации с его конституционными полномочиями, и Правительство Российской Федерации, которое в соответствии со статьей 114 Конституции Российской Федерации осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности[5]. Далее следуют министерства и ведомства – в первую очередь Министерство транспорта, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, четыре федеральных агентства – воздушного транспорта, железнодорожного транспорта, морского и речного транспорта, дорожное агентство, Федеральная служба безопасности, Министерство внутренних дел. По вопросам своей компетенции в обеспечении безопасности транспортного комплекса участвуют Служба внешней разведки, Министерство промышленности и энергетики и иные заинтересованные федеральные органы исполнительной власти. Наряду с федеральными органами государственной власти и их территориальными подразделениями полномочия по обеспечению транспортной безопасности необходимы соответствующим органам государственной власти субъектов Федерации. Особое внимание закон «О транспортной безопасности» должен уделить вопросам разграничения компетенции в области транспортной безопасности. Важно разграничить полномочия и ответственность и на федеральном уровне, определив зоны ответственности и компетенцию каждого федерального органа исполнительной власти, исключив пробелы и дублирование полномочий. Следует законодательно определить компетенцию органов власти субъектов Российской Федерации, отделив ее от компетенции федеральных органов власти. Кроме органов государственной власти определенными в законе полномочиями следует наделить органы местного самоуправления, так как они ответственны за безопасность муниципального транспорта. Помимо этого в законе нужно предусмотреть возможность делегирования отдельных полномочий в области обеспечения транспортной безопасности хозяйствующим субъектам. Сейчас ни у хозяйствующих субъектов, ни у их служб безопасности нет достаточных полномочий для того, чтобы обеспечить надлежащий уровень безопасности на транспортных объектах[6]. Многие хозяйствующие субъекты, такие как ОАО «Российские железные дороги» в состоянии выделять и выделяют значительные средства на обеспечения безопасности железнодорожного транспорта, но не имеет фактически никаких полномочий. По смыслу статьи 9 Федерального закона «О борьбе с терроризмом» ОАО «РЖД» должно лишь оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом[7]. Много дискуссий ведется вокруг государственно-частного партнерства в различных секторах экономики, в частности, и в транспортном комплексе страны. Совместное инвестирование средств в обеспечение безопасности транспортного комплекса могло бы дать неплохие результаты, а делегирование в этой области хозяйствующим

[5] Конституция Российской Федерации// Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

[6] В данной статье под транспортными объектами понимаются объекты транспортной инфраструктуры, транспортные средства, здания, сооружения, территории вокзалов, аэропортов, автовокзалов и т.п.

[7] И.Г.Кокорев Система транспортной безопасности – составная часть «Транспортной стратегии России» // http://www.transafety.ru/issue/2004/1/trans.htm

субъектам части полномочий могло бы поспособствовать усилению ответственности хозяйствующих субъектов.

Основываясь на опыте ряда зарубежных государств, в частности, Соединенных Штатов Америки и Израиля необходимо законодательно создать действенный механизм, при котором вопросами обеспечения безопасности сможет заниматься не только ограниченный и строго очерченный круг субъектов, которым эта обязанность предписана нормативными актами. Для эффективной борьбы с террористической угрозой необходима мобилизация всего населения, нужно, чтобы каждый осознал, что он в состоянии помочь государству защитить себя от угрозы терроризма. Так, в Соединенных Штатах и в Израиле люди сами предоставляют органам государственной власти всю необходимую информацию о себе. В израильском аэропорту Бен Гурион действует программа, в соответствии с которой гражданин Израиля, предоставивший сведения о себе добровольно, получает карточку «проверенного пассажира», и к нему применяется ускоренная процедура досмотра. Граждане Соединенных Штатов предоставляют необходимую информацию для составления национальных банков данных, в том числе и о пассажирах, пользующихся услугами того или иного вида транспорта. Граждане сами позволяют ограничить некоторые свои права, такие как право на частную жизнь, на тайну переписки и другие в обмен на некоторые государственные гарантии в области обеспечения безопасности. Так и в Российской Федерации недопустимо отстранять граждан от обеспечения безопасности, перекладывая все полномочия и всю ответственность на органы государственной власти. Сами же граждане могут помочь государственным органам и коммерческим службам безопасности в составлении единых информационных банков данных о пассажирах, которые в ближайшем будущем должны быть сформированы. Эту норму тоже необходимо прописать в проекте Федерального закона «О транспортной безопасности», потому что в некоторых случаях Конституция Российской Федерации допускает ограничения прав и свобод граждан, закрепленных во второй главе Конституции Российской Федерации.

В законе необходимо затронуть вопросы подготовки и допуска кадров на объекты транспорта. Уместно законодательно закрепить особые требования к сотрудникам, ответственным за обеспечения безопасности на объектах транспорта и транспортных средствах. Полагаем, что допустима процедура проверки претендентов на ту или иную должность, аналогичная процедуре проверки потенциальных кадров Федеральной службы безопасности, Министерства внутренних дел и так далее. Более того, следует закрепить за каждым сотрудником свою область деятельности, исключив влияние и вмешательство, а в некоторых случаях и допуск в сферу деятельности других сотрудников.

Важно законодательно закрепить принцип непрерывности обеспечения транспортной безопасности. Этот принцип означает, что безопасность на объектах транспорта и транспортных средствах должна обеспечиваться на всех этапах развития внеплановой ситуации. Наиболее важны превентивные меры, которые позволили бы значительно сократить риск возникновения такой ситуации. Для того, чтобы уменьшить риск, нужно прописать в законе меры по недопущению кризисных ситуаций, которые включали бы в себя мониторинг и наблюдение, категорирование объектов, оценку рисков и уязвимости объектов, требования к подбору кадров и персонала и так далее. Далее нужно предусмотреть порядок действий субъектов транспортной безопасности в

период возникновения и развития кризисной ситуации. Для этого компетентными органами должны утверждаться планы готовности, где на каждую ситуацию будут предусмотрены свои меры. В законе должны быть отражены полномочия и меры по ликвидации и минимизации последствий кризисных ситуаций. Более того, представляется целесообразным предоставить законодательно закрепленную возможность хозяйствующим субъектам проводить собственное расследование кризисных ситуаций.

Помимо принятия общего, в какой-то мере рамочного закона, следует учитывать особенности регулирования вопросов транспортной безопасности на отдельных видах транспорта. Своя специфика есть у всех видов транспорта – у авиационного, железнодорожного, автомобильного, морского, внутреннего водного и, безусловного трубопроводного. Представляется, что закон «О транспортной безопасности» не должен регулировать вопросы безопасности трубопроводного транспорта. Вопросы безопасности трубопроводного транспорта не входят в компетенцию Министерства транспорта, а регулирование вопросов его функционирования входит в компетенцию Министерства промышленности и энергетики. На практике, в настоящее время безопасность трубопроводного транспорта обеспечивают и финансируют крупные нефтяные компании, пользующиеся для транспортировки нефти этим видом транспорта. Безусловно, наиболее общие нормы безопасности трубопроводного транспорта нужно отразить в базовом законе о транспортной безопасности, дав при этом отсылку на специальное нормативное регулирование. По остальным видам транспорта в соответствии с базовым законом о транспортной безопасности могут быть приняты так называемые «отраслевые» законы, такие как Федеральный закон «Об авиационной безопасности» и другие нормативные акты, регулирующие вопросы обеспечения безопасности на отдельно взятом виде транспорта. Хотелось бы, чтобы базовый закон не ориентировался исключительно на возможное принятие в соответствии с его нормами отраслевых законов и других нормативных правовых актов, а урегулировал бы в наиболее общем виде спорные и важные моменты на тот случай, если дальнейшее законодательное регулирование какого-либо вида транспорта не будет реализовываться в конкретных актах.

Стоит также заметить, что было бы гораздо логичнее сначала разработать и принять Концепцию транспортной безопасности Российской Федерации, и, основываясь на положениях Концепции, разработать и принять Федеральный закон «О транспортной безопасности». Сейчас такая Концепция находится в начальной стадии разработки. Зарубежный опыт показывает, что, по крайней мере, в развитых странах, не существует документов в области транспортной безопасности, аналогичных российским концепциям. Более того, пока не удалось найти аналоги комплексного закона о транспортной безопасности. Практика показывает, что законодатели предпочитают принимать законы в области транспортной безопасности по каждому конкретному виду транспорта. Некоторые эксперты в Российской Федерации высказывают мнение, что необходимо принимать именно Концепцию транспортной безопасности и отрицают необходимость принятия закона, ссылаясь на необходимость нормативного регулирования вопросов безопасности по отдельным видам транспорта в дополнение к Концепции транспортной безопасности. Однако это не совсем верный подход. Действительно, существует опасность, что закон и концепция в какой-то мере будут дублировать друг друга и вполне закономерно, что нормы закона о транспортной безопасности должны основываться на

положениях Концепции. Однако для того, чтобы исключить пробелы в нормативно-правовом регулировании транспортной безопасности нужно принимать эти нормативные акты в комплексе, тщательно продумав механизм их реализации. Хотелось бы, чтобы и Концепция транспортной безопасности и Федеральный закон «О транспортной безопасности» не стали очередными декларативными документами. В первую очередь это относится к Концепции транспортной безопасности, так как Федеральный закон в случае принятия уже имеет определенные конституционно-правовые гарантии для соблюдения его всеми субъектами. Концепции же зачастую становятся чисто декларативным актом, которые не используются в правоприменительной практике. Необходимо в самой Концепции заложить тот механизм, при котором ее принятие повлечет за собой вполне определенные правовые последствия для адресатов, следует четко определить субъектов, ответственные за исполнение Концепции, и степень их ответственности, заложив при этом строго определенные санкции за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей. Только определив место Концепции в российской правовой системе и в иерархии нормативных правовых актов, можно будет говорить об эффективности и значимости Концепции транспортной безопасности или какой-либо иной концепции.

Попадейкин В.В.
Профессор кафедры
Российского университета
дружбы народов

Правовые проблемы борьбы с терроризмом на транспорте

Первоочередные задачи решения вопросов борьбы с терроризмом на транспорте лежат в сфере комплексного развития антитеррористического законодательства на основе принципов международного права, сравнительного правоведения, последних достижений конфликтологии, социальной безопасности.[8]

Терроризм на транспорте - сложное и многофакторное социальное явление. Причины этого терроризма лежат вне транспортного комплекса. Особый интерес террористов к транспорту определяется значением данного экономического вида деятельности для национальной безопасности Российской Федерации. Основные проблемы соблюдения законности при противодействии терроризму и обеспечении безопасности транспортного комплекса лежат в сфере гармоничной и устойчивой модернизации российского общества. Следует особо подчеркнуть, что преобразование нашего гражданского общества проходит в очень жестких (аномальных) социально-экономических условиях. Практически транзитология в России замыкается на двух – трех параметрах: демократизации, маркетизации и глобализации (сводимой на практике к американской вестернизации без учета европейских культурных ценностей и

[8] Пластун В.Н. Эволюция идеологии и тактики экстремистских движений в странах Востока. - Новосибирск: «Сибирский хронограф», 2002. - 712 с.; Сухов А.Н. Социальная психология безопасности: Учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. - М.: Издательский центр «Академия», 2002. - 256 с.; Устинов В.В. Международный опыт борьбы с терроризмом: стандарты и практика. – М.: ООО Издательство Юрлитинформ, 2002. – 560 с.

базовых социально-культурных российских традиций).[9] Концепция устойчивого развития общества в западном понимании естественного права не получила адекватного отражения при формировании российской государственной социальной политики нового демократического государства и обеспечении безопасности жизнедеятельности гражданского населения, соблюдения и гарантирования основных прав человека.

Наличие пограничных (маргинальных) слоев общества (без наличия которых невозможен ни один глобальный процесс перестройки социально-экономических систем) постоянно подпитывает «террористические кадры» и придает особую актуальность систематическому проведению социальных и гуманитарных исследований эволюции деятельности экстремистских организаций в России и за рубежом, а также развитию научных исследований конфликтных ситуаций в целом. Из литературных источников известно точное определение Й. Александера, директора Института по изучению международного терроризма, согласно которому «терроризм – это канал, по которому идет недовольство и нетерпение маргинальных слоев: террористические средства и методы, таким образом, закрепляют, «рестабилизируют» существующую социальную структуру».[10]

Однако вклад России в финансирование подобных исследований крайне низок. Ассигнования в общественные и гуманитарные науки вообще не превышает 4%.[11] Очевидно, что гуманитарные исследования террористических угроз для транспорта при таком общем скудном финансировании практически невозможны. Заинтересованность элитарного российского бизнеса в финансировании подобных исследований крайне сомнительна. Без расширения гуманитарных (правовых, социальных, культорологических) исследований террористических угроз транспортному комплексу на бюджетной основе ожидать коренного перелома в деле борьбы с этим социальным злом сложно. Позиция государства должна быть в корне пересмотрена и принципиально ориентирована на национальную безопасность, защиту рядового гражданина (физического лица) и юридических лиц от любых насильственных действий, включая террористические угрозы на транспорте. Одной из основных правовых проблем борьбы с терроризмом в свете изложенного становится законодательная деятельность в сфере образования, которое должно обеспечить воспитание общественного правосознания, позволяющего обществу адекватно ответить вызову террористов (особенно транспортному терроризму, представляющему поистене всенародную угрозу нынешним и будущим поколениям россиян – например, экологический морской терроризм).

Проблемы правового регулирования противодействия терроризму и обеспечения безопасности на объектах транспорта в свете модернизационных теорий тесно связаны с формированием системы высшего и среднего образования в Российской Федерации с учетом ее соответствия современным

---

[9] Потемкин А. Элитная экономика. - М.: ИНФРА-М, 2001. - 360 с.; Федотова В.Г. Неклассические модернизации и альтернативы модернизационной теории / / Вопросы философии, 2002.-№ 12. - С. 3-21.

[10] Хлобустов О.М., Федоров С.Г. Терроризм: реальность сегодняшнего состояния / / Современный терроризм: состояние и перспективы. Под ред. Е.И. Степанова. М.: Эдиториал УРСС, 2000. С. 74 – 86.

[11] Маршакова-Шайкевич И.В. Исследовательская активность стран мира в конце XX в. (статистическая оценка) / / Вопросы философии, 2002. - № 12. – С. 64 – 74.

задачам борьбы с терроризмом, включая борьбу с актами незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса. Рассматриваемый Государственной Думой проект закона о высшем образовании в Российской Федерации (по состоянию на 1 февраля 2005 г.) носит чисто экономический характер с точки зрения интересов элитной экономики. Проект закона, по мнению отдельных общественных экспертов, требует серьезной и принципиальной доработки по вопросам подготовки молодежи к эффективному противостоянию террористическим угрозам. В подготовленной редакции интересы национальной безопасности явно проигрывают экономическим интересам. Именно транспорт может попасть в критическое положение при таком подходе, и требуются серьезная дискуссия и крайняя осторожность в принятии данного закона, а также дальнейшего реформирования высшего образования в Российской Федерации.

Сегодня безопасность жизнедеятельности преподается в высших учебных заведениях России с позиции охраны труда, что ни в коем случае не может заменить специальные курсы лекций по борьбе с терроризмом для широких слоев будущих инженеров. К сожалению, не является исключением и подготовка инженерных кадров для транспортного комплекса. В лучшем случае сегодняшняя безопасность жизнедеятельности охватывает дополнительно еще две составляющие: экологическую безопасность и гражданскую защиту. Четвертая составляющая – специальная безопасность (так называемая «предпринимательская безопасность» или «комплексная безопасность»), направленная на подготовку каждого специалиста (инженера, экономиста и т.д.) к эффективному взаимодействию со спецслужбами, органами МВД, ведомственной и вневедомственной охраной, частными детективно-охранными организациями по борьбе с террористическими угрозами, многими ведущими российскими педагогами принципиально отвергается. Предлагается рассмотреть на государственном уровне вопрос о разработке и принятии соответствующего образовательного регламента, расширяющего общую подготовку специалистов в рамках читаемых в ВУЗах курсов по безопасности жизнедеятельности в области антитеррористической деятельности. Учитывая особую опасность террористических актов на транспорте, в первую очередь такая программа может быть отработана для образовательных программ на железнодорожном, воздушном и морском видах транспорта.

Большие надежды по борьбе с терроризмом на транспорте возлагаются на категорирование и паспортизацию объектов транспортного комплекса. Данные направления носят прогрессивный характер. В определенной степени они будут способствовать нейтрализации отрицательных последствий принятия и введения в действие федерального закона «О техническом регулировании». Необходимость технических регламентов по техническому обеспечению транспортных объектов не вызывает сомнений. Однако выбор объекта транспортного комплекса для нанесения террористического удара осуществляет террорист, а не «хорошие» специалисты, проводящие категорирование и паспортизацию этих объектов. Из истории терроризма за рубежом (например, итальянские «красные бригады») известно, что террористы часто отказываются от своих первоначальных планов, казавшихся им ранее наиболее привлекательными (значительными, важными), в пользу нанесения ударов по второстепенным объектам, которые на конкретный момент террористической деятельности оказались наиболее незащищенными.

Сегодня на первый план перед российскими законодателями, по мнению автора, выходят задачи по решению правового обеспечения организации эффективной оперативно-розыскной деятельности в сфере борьбы с терроризмом на транспорте, создания надежной системы сбора и обработки информации о готовящихся террористических актах и правовой защиты каждого свидетеля, физического лица, предоставивших необходимую информацию государственным органам для успешного планирования антитеррористических мероприятий. Во многом успех правоохранительных органов в деле предотвращения террористических актов предопределяется наличием хорошо отлаженной сети информаторов, гарантирующей своевременное получение упреждающей оперативной информации о планируемых актах насилия. При этом необходимо ужесточение уголовного наказания для лиц, располагающих информацией о готовящихся террористических актах на транспорте, но скрывших ее от правоохранительных органов.

В настоящее время российское законодательство скорее ориентировано на усиление уголовной ответственности за совершение террористических актов конкретными исполнителями, чем на уголовную ответственность организаторов и пособников террористов. В ситуации усиления активизации международных террористических организаций и криминализации российской экономики, формирования в нашей стране элитной экономики на повестку дня встает вопрос о введении уголовной ответственности для юридических лиц, оказывающих материальную поддержку или иную помощь террористам в их преступной деятельности на территории России или за рубежом. Принимая во внимание особую опасность совершения террористических актов на транспорте, автор считает целесообразным в первую очередь разработать соответствующую статью Уголовного кодекса Российской Федерации об уголовной ответственности юридических лиц, деятельность которых напрямую способствовала террористическим актам на транспорте. Проблема уголовной ответственности юридических лиц крайне дискуссионна и противоречива для российского законодательства со времен Нюрнбергского процесса, но до сих пор она имеет как своих сторонников, так и непримиримых противников в России и за рубежом. С учетом крайней опасности террористических актов на транспорте для национальной безопасности Российской Федерации полное игнорирование указанной проблемы недопустимо. Именно на примере борьбы с терроризмом на транспорте работа в области развития гипотезы уголовной ответственности юридических лиц может быть активизирована.[12]

В круг правовых проблем борьбы с негативными последствиями от терроризма на транспорте входит разработка законодательной базы страхования граждан – пассажиров, пострадавших от террористических актов на транспорте. Международный опыт в принципе не исключает создания подобных замкнутых на одном виде деятельности страховых систем, основанных на взаимном страховании субъектов, находящихся в одной плоскости (на одном уровне) соответствующего риска. Однако уже известны все минусы такого подхода, который в принципе противоречит основной идее страхования – ответственности за безопасность «третьих лиц». Страховые фонды в основном должны складываться из страховых выплат юридических и физических лиц, находящихся вне поля страхуемого риска и предоставляющих свои средства для

[12] Гуценко К.Ф., Головко Л.В., Филимонов Б.А. Уголовный процесс западных государств. - ИКД «Зерцало -М», 2001. - 480 с.; Жданов Ю.Н., Лаговская Е.С. Европейское уголовное право. Перспективы развития. - М.: Международные отношения, 2001. - 232 с.

защиты пострадавших. При этом сомнительным является и справедливость разной степени социальной защиты гражданина (на практике одного и того же физического лица), получившего увечье в результате террористического акта в пригородной электричке (дачник) и театре (тот же гражданин, но зритель). С точки зрения прав человека и естественного права было бы вернее транспортному комплексу выступить с инициативой подготовки и принятия федерального закона «О страховании граждан, пострадавших в результате террористических актов».

В заключение следует обратить внимание научной общественности и компетентных государственных органов России на решение следующих проблем:

- разработку и принятие отечественного закона о защиты свидетелей (физических лиц), учитывающего положительный опыт в этой области западных стран, в том числе США, а также подготовку на основе принятого закона соответствующих федеральных и региональных программ;
- разработку теории и возможностей практической реализации в России концепции уголовной ответственности юридических лиц на примере усиления борьбы с терроризмом на транспорте;
- расширение государственного финансирования проведения социологических исследований конфликтных ситуаций на транспорте в России и разработку на их основе антикризисных программ по борьбе с терроризмом на транспорте;
- расширение сотрудничества государств в области международного уголовного права. Создание международных полицейских структур по расследованию террористических актов на транспорте. В дальнейшем организацию специализированных международных антитеррористических трибуналов по борьбе с терроризмом на транспорте;
- обеспечение государственного финансирования специальных исследований в области совершенствования проведения судебно-медицинских исследований в ходе расследования террористических актов на транспорте; идентификацию тел погибших в результате террористических актов;

формирование специализированных курсов и программ по подготовке специалистов с высшим образованием (инженеров) по борьбе с террористическими актами на транспорте в рамках учебной подготовки в области безопасности жизнедеятельности, промышленной и предпринимательской (комплексной) безопасности, а также гуманитаризацию высшего технического образования инженеров транспорта.

Бородакий Ю.В., *Член-корр. РАН*
Добродеев А.Ю.,
Пальчун Б.П., Болдина М.Н.
ФГУП «Концерн «Системпром»

Технические регламенты для обеспечения информационной безопасности критических систем

Современная цивилизация полностью зависит от состояния её техносферы, основу которой составляют высокотехнологичные производства и системы. Это обстоятельство является источником одной из основных коллизий современности – с одной стороны высокие технологии обеспечивают жизнедеятельность человечества и его прогрессивное развитие, с другой стороны являются источником техногенных катастроф, угрожающих не только безопасности человечества, но и самому его существованию.

Реальность этих угроз подтверждается, к сожалению, слишком многими, происходящими в наше время трагическими событиями, как в нашей стране, так и за рубежом: катастрофы на железнодорожном транспорте, гибель самолётов, вертолётов, ракет-носителей, морских и речных судов, чрезвычайные происшествия с военной техникой и вооружением, связанные с гибелью людей, аварии на производствах, в том числе, и на экологически опасных, масштабные отключения электроэнергии, влияющие на десятки миллионов людей и т. д.

С целью уменьшения такого негативного воздействия техносферы на жизнедеятельность современного общества многие развитые страны разрабатывают и проводят в жизнь комплекс соответствующих научных, законодательных, экономических, правоохранительных и иных мер.

В нашей стране одной из таких мер в законодательной области явилось принятие и введение в действие Федерального закона «О техническом регулировании» (№ 184-ФЗ от 27 декабря 2002 года).

Пока еще сложно говорить о последствиях принятия этого закона, но ситуация, сложившаяся у нас в стране в области технического регулирования уже сейчас далеко не однозначная.

Так, в соответствии с данным законом в Российской Федерации с 1 июля 2003 года упразднена существовавшая до этого система государственных стандартов. Вместо этого вводится система добровольной стандартизации. Все системы сертификации для подтверждения соответствия положениям стандартов также являются только добровольными.

Обязательные требования федерального уровня определяются специальными нормативными документами – техническими регламентами, которые принимаются в целях: защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества; охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений; предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей. В иных целях принятие технических регламентов не допускается (статья 6 Федерального закона).

Таким образом, единственным типом нормативных документов, определяющих в масштабах всей страны обязательные требования в сфере народного хозяйства являются технические регламенты. Также следует иметь ввиду, что технические регламенты принимаются (сразу или в конечном итоге) федеральными законами в порядке, установленном для принятия федеральных законов, т.е., они, как нормативные акты, имеют самый высокий государственный статус (статья 9, пункт 1 Федерального закона).

Фактически созданы предпосылки того, что общегражданский открытый документ, который может быть принят в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Федерального закона по инициативе любого лица (за которым могут стоять иностранные спецслужбы или конкурирующие фирмы, как отечественные, так и иностранные) будет в обязательном порядке регламентировать наиболее

важные аспекты деятельности применительно к любой сфере народного хозяйства. (работам, услугам), в том числе это касается и транспортной сферы.

Кроме того, возможна ситуация (по крайней мере, условия для этого созданы этим Федеральным законом), когда по инициативе любой (в том числе и конкурирующей) структуры, организации, а также любого юридического или физического лица может быть принят технический регламент, нежелательный по ряду причин для ведущих фирм-разработчиков, производящих данную продукцию. А, учитывая, что любой технический регламент порождает соответствующую систему обязательной сертификации, то для этих фирм (в случае их пассивной позиции) возможны большие убытки, вплоть до невозможности продолжать производство (по крайней мере, на прежних условиях). Особенно уязвимыми становятся в этом случае фирмы, выполняющие госзаказы.

Поэтому для всех предприятий народного хозяйства, в особенности – ведущих в своей отрасли, целесообразно и даже необходимо, не дожидаясь указаний «сверху» приступить к разработке проектов технических регламентов по тематике своих предприятий, Федеральный закон «О техническом регулировании» даёт полное право на эту деятельность (пункт 2 статьи 9). Причём данную работу можно проводить на полном законном основании как через соответствующую правительственную программу (например, утверждённую распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2004 года № 1421-р), так и инициативным образом либо сугубо индивидуально, либо в творческой кооперации с другими заинтересованными организациями.

Так ФГУП «Концерн «Системпром» ещё в августе 2003 года разработал в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и опубликовал в «Вестнике технического регулирования» (вместе с соответствующим уведомлением о начале разработки в установленной форме), №1(2), январь, 2004 года, проект общего технического регламента «Обеспечение безопасности государства, общества и личности при использовании систем (продукции) с компьютерной обработкой информации».

По решению Председателя Государственной Думы Российской Федерации (№13-4/14 от 25 августа 2003 г.) проект Общего технического регламента был рассмотрен 25 сентября 2003 года на заседании Экспертного совета по проблемам законодательного обеспечения национальной безопасности при Председателе Государственной Думы, в работе которого приняли участие руководители Минобороны, Минсвязи, РАСУ, Госстандарта, Гостехкоммисии России, депутаты и представители профильных Комитетов Государственной Думы.

По результатам работы Экспертного совета принято положительное решение (№13-1/20 от 3 октября 2003г.), которое представлено Президенту Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации, Председателю Комитета Государственной Думы по экономическому развитию и предпринимательству, Председателю Комитета Государственной Думы по безопасности, Председателю Комитета Государственной Думы по промышленности, строительству и наукоёмким технологиям (№1.1-0866 от 6 октября 2003 г.). Руководство аппарата Совета Безопасности Российской Федерации, рассмотрев по поручению Президента Российской Федерации представленные материалы, поддержало предложение «Концерна «Системпром» (исх. №А21-2931 от 26 ноября 2003 года).

Проект данного технического регламента был доложен и обсуждён на 13 конференциях.

Текст проекта общего технического регламента и материалы по нему были высланы в адрес 130 заинтересованных юридических и физических лиц, более половины из которых высказали свои замечания и предложения в письменной и устной форме.

На основе анализа замечаний и предложений, полученных в процессе всех этих обсуждений, проект общего технического регламента был доработан и после некоторой коррекции стал иметь название. «Обеспечение безопасности при использовании критических систем с компьютерной обработкой информации».

29 ноября 2004 года в Государственной Думе проект данного технического регламента прошёл общественные слушания, проводимые председателем Комитета по экономической политики Драгановым В.Г.

С учётом полученных в ходе данного обсуждения замечаний и предложений, а также принимая во внимание рекомендации специальной юридической экспертизы проект общего технического регламента дорабатывается и подготавливается уведомление о завершении разработки технического регламента, и разрабатываются материалы для его представления субъекту права законодательной инициативы.

Кроме того, Концерн неоднократно выступал с предложениями по организации взаимодействия при создании системы специальных технических регламентов в области обеспечения информационной безопасности на научно-технических конференциях, в научных журналах («Системы безопасности» № 5 (53), октябрь-ноябрь 2003 года; «Information Security. Информационная безопасность» № 3, июнь 2004 года; «Информатизация и связь» № 3, 2004 года) и также в письме Директору ФСТЭК России (исх. № 1-3/616 от 28 сентября 2004 года).

Исходя из выше сказанного и учитывая наш опыт работы в области технического регулирования предлагаем разработать план взаимодействия всех предприятий транспортного комплекса при создании и сопровождении всей совокупности технических регламентов, необходимых либо существенных для нормативно-правового обеспечения их работы.

Степаненко Ю.В.
Заместитель начальника ВНИИ
МВД России, доктор юридических наук, доцент
Семенов Н.В.
Департамент собственной безопасности МВД России

Место административно-правовых средств в деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию терроризму

Предупреждение терроризма в смысле его недопущения, т.е. устранения причин и условий, дающих преступникам возможность совершить акцию данной категории, требует принятия широкого комплекса специальных административных мер превентивного характера. Даже в случае совершения террористической акции, когда правоохранительными органами в действие активно вводятся оперативно-розыскные и уголовно процессуальные инструменты, роль административно-правовых средств отнюдь не снижается:

например, необходимо организовать тесное взаимодействие следственно-оперативной группы с подразделениями ППС милиции и администрациями соответствующих объектов транспорта, оказывающими содействие при осуществлении следственных действий; в необходимых случаях ввести в действие предусмотренные в подобных ситуациях планы (например, планы действий при чрезвычайных ситуациях). Таким образом, административно-правовой инструментарий задействуется на всех стадиях противодействия терроризму – от ранней профилактики до устранения последствий террористической деятельности. Как подчеркивает в связи с этим А.П.Шергин, «нормы административного права регулируют как организацию самой исполнительной власти, так и осуществляемую ею и другими субъектами публичной власти деятельность»[13].

Исходя из результатов всестороннего анализа деятельности органов внутренних дел на транспорте в их работе по предупреждению преступлений террористического характера система административно-правовых средств в общем объеме проводимых ими антитеррористических мероприятий занимает наибольшее место[14]. Очевидно, что именно административно-правовые инструменты в противодействии терроризму, отличающиеся большим разнообразием, имеют ярко выраженную предупредительную направленность.

Административный аспект в предупреждении терроризма находит свое выражение в том, что это детально регламентированный, «вписанный» в рамки определенного правового режима вид деятельности органов внутренних дел, в настоящее время обретающий особую актуальность в связи с ростом террористической угрозы. Он представляет собой четкий алгоритм действий, урегулированный правовыми нормами.

Именно административная регламентация придает деятельности органов внутренних дел на транспорте в сфере предупреждения терроризма системность, которая выражается в такой характеристике как режимность, и именно через эту призму следует рассматривать деятельность ОВДТ в рассматриваемой области. Говоря о режимности как важнейшем свойстве антитеррористической деятельности именно на транспорте нельзя не отметить того факта, что она является логическим следствием особенностей построения и функционирования объектов оперативного обслуживания. Транспортная деятельность является помимо прочего технологическим процессом, а объекты транспортного комплекса выступают источниками повышенной опасности. Поэтому в процессе организации антитеррористической деятельности на транспорте нельзя не учитывать особый

---

[13] Шергин А.П. К концепции механизма административно-правового регулирования // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. С. 111. Развивая эту мысль, И.Ш.Килясханов отмечает, что «исполнительная власть имеет внутреннее и внешнее проявление» (Килясханов И.Ш. Современные подходы к определению содержания и стурктуры предмета административного права // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-пракатической конференции. М.: Московский университет МВД России, 2003. С. 8).

[14] В конечном итоге административно-правовые аспекты противодействия терроризму являются наиболее явными, заметными для широкой общественности, поскольку они включают в себя те направления и формы оперативно-служебной деятельности ОВДТ, с которыми граждане сталкиваются каждодневно: осуществление пропускного режима на объектах транспортного комплекса, проведение досмотровых мероприятий, контроль за пассажиро- и грузопотоком и др. Сюда же относится управление антитеррористической деятельностью, регулирование которой также осуществляется нормами административного права.

характер складывающихся здесь правоотношений, связанных с техногенными рисками. Минимизировать их возможно только при условии тщательной регламентации транспортной деятельности, что логически вписывается в рамки режимной организации.

Стабильное функционирование объектов транспорта обеспечивается действием целого ряда правовых режимов, в том числе специальных (режим чрезвычайного и военного положения), а также особых. В конечном итоге объекты транспортного комплекса находятся в сфере действия так называемых объектных режимов, особо выделяемых наряду с территориальными, функционально-деятельностными, а также режимами обращения с предметами, представляющими повышенную общественную опасность или имеющими важное государственное значение

Свою «режимную» специфику деятельность органов внутренних дел на транспорте проявляет также при проведении литерных мероприятий на объектах транспорта, осуществлении предполетного досмотра на воздушном транспорте больших групп футбольных болельщиков-фанатов, блокировании транспортных коммуникаций группами пикетирующих в ходе акций гражданского протеста и неповиновения.

Следует также учитывать, что в обеспечении безопасности транспортного комплекса помимо органов внутренних дел участвуют и иные субъекты, государственные и негосударственные (например, эксплуатанты транспортных объектов). И именно режимный подход к организации антитеррористической деятельности позволяет наиболее эффективно координировать их действия, а в необходимых случаях (например, при возникновении чрезвычайной ситуации вследствие совершения террористической акции) – аккумулировать общие усилия.

Кроме того, предупреждение терроризма на транспорте в административно-правовом смысле объективно представляет собой управленческую деятельность органов внутренних дел применительно к объектам оперативного обслуживания. В процессе реализации этой функции органы внутренних дел вступают в сложные отношения с администрациями объектов оперативного обслуживания и гражданами (например, при реализации мер пропускного режима, досмотровых мероприятиях, эвакуации пассажиров при угрозе совершения террористической акции). Именно в этих ситуациях убедительное подтверждение находит тезис о том, что «главная составляющая предмета административного права, его ядро – система отношений публичной администрации с гражданами и организациями»[15]. Следовательно, анализируя административно-правовые средства предупреждения терроризма на транспорте необходимо постоянно учитывать управленческий аспект деятельности ОВДТ в рассматриваемой сфере, который реализуется через совокупность их прав и обязанностей, закрепленных юридически.

Совокупность административно-правовых средств противодействия терроризму на транспорте представляет собой весьма динамичную категорию. Развитие транспортного комплекса, появление новых видов коммуникаций (например, информационных), усложнение технологических процессов порождают новые правоотношения в данной сфере, а, следовательно, с неизбежностью требуют иных форм их правоохраны. Изменчивость объекта правового воздействия вызывает необходимость трансформации механизма

[15] Бахрах Д.Н. О предмете административного права России // Государство и право, 2003, № 10. С. 36.

нормативного регулирования деятельность органов внутренних дел в этой сфере.

Отмеченные особенности антитеррористической деятельности на транспорте существенно отличают положение ОВДТ от положения территориальных органов внутренних дел. Транспортная система не просто «притягательный» для террористов объект посягательства, но и особая социально-технологическая среда, в условиях которой приходится действовать сотрудникам милиции, и специфику которой они постоянно учитывают при планировании специальных мероприятий.

Зачастую деятельность правоохранительных органов, стремясь к большей адекватности складывающейся оперативной обстановке, в своем развитии опережает изменения нормативной базы, на основе которой она осуществляется. В то же время административно-правовые регуляторы также отличаются большей динамикой и разнообразием: к ним, например, относятся не только нормы, содержащиеся в федеральном законодательстве, но и широкий спектр правоустановлений, начиная с подзаконных актов МВД России до уровня приказов линейных органов, относящихся к рассматриваемой сфере. Подобная гибкость позволяет правоустанавливающим органам, и в первую очередь ОВДТ, оперативней реагировать на изменения криминальной ситуации и возникновение новых угроз. В сфере уголовного и уголовно-процессуального законодательства такого разнообразия и динамики по объективным причинам не наблюдается.

В качестве вывода необходимо уточнить само понятие «административно-правовые средства предупреждения терроризма». Под ними следует понимать не только совокупность различных по своей юридической силе административно-правовых норм, но и урегулированную ими деятельность органов внутренних дел на транспорте в сфере предупреждения терроризма. Таким образом, под административно-правовыми средствами предупреждения терроризма следует понимать комплекс урегулированных нормами административного права форм и методов деятельности органов внутренних дел на транспорте в сфере предупреждения терроризма.

Эта деятельность в свою очередь предусматривает многообразие форм и методов своего практического воплощения[16]. Нормы административного права выступают при этом в качестве организующего начала, в процессе их реализации антитеррористическая деятельность правоохранительных органов приобретает характер системности. Таким образом, в контексте рассматриваемого обобщенного понятия «административно-правовые средства предупреждения терроризма» невозможно отделить регулятивную и деятельностную сторону, между которыми прослеживается непосредственная и

[16] Разнообразие административно-правовых средств предопределяется широтой отношений, на которые эти средства воздействуют (включая те правоотношения, которые возникают в процессе антитеррористической деятельности органов внутренних дел на транспорте). Это, в частности, иллюстрируется обширностью административно-правовых предписаний, что дало основание для многочисленных и при этом довольно сложных классификаций последних. Например, Ю.А.Тихомиров различает по способу правового регулирования следующие виды административно-правовых норм: нормы-задачи, нормы-принципы, нормы дефиниции, нормы учредительные, нормы общекомпетиционные, нормы-задания, нормы-указания, нормы-поручения, нормы-стимулы, нормы договорные, нормы-запреты, нормы-санкции, нормы-рекомендации, нормы-стандарты и нормативы (Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс. Полный курс. М., 2001. С. 97-98).

одновременно динамическая связь[17]. Сведение данного понятия к одной из двух составляющих будет являться ошибкой.

Как явствует из изложенного, административное право является важнейшим регулятором антитеррористической деятельности на транспорте. Административно-правовой инструментарий задействуется на всех стадиях противодействия терроризму – от ранней профилактики до устранения последствий террористической деятельности. В этом смысле его значение носит «сквозной» характер.

Комплекс административно-правовых средств, применяемых в процессе деятельности органов внутренних дел на транспорте, представляется более широким и разнообразным в сравнении с практикой территориальных ОВД. Это обстоятельство обусловлено спецификой обобщенного объекта оперативного обслуживания и управления ОВДТ – транспортного комплекса.

Болдырев Д.А.,
адьюнкт Военного университета

Некоторые правовые аспекты антитеррористического сотрудничества стран-участниц СНГ.

В свете последних событий, происходящих на международной арене, нельзя не отметить, что на первое место в обеспечении международной безопасности выходит борьба с терроризмом. Совершенно ясно, что эффективная борьба с международным терроризмом как с проявлением «мирового зла», совершенно невозможна без консолидации совместных усилий всех участников международных отношений. Международный терроризм всегда создавал опасность для общества. Ныне угроза терроризма возрастает. Методы и способы действий террористов совершенствуются, все шире используются последние достижения науки и техники, новые средства связи. Есть реальная опасность применения террористами ядерных, химических и биологических средств, примером чего явились почтовые отправления со спорами сибирской язвы.

Широко развивается сеть террористических организаций в самых различных странах. Интеграция мирового сообщества, расширение экономических и иных связей между государствами, возрастание миграционных потоков и либерализация пограничного контроля открывают для террористов дополнительные возможности. В целях террора используются религиозный и иной фанатизм, нищета и отсталость определенных слоев населения.

По данным экспертов в настоящее время в разных странах мира действуют около 100 крупных террористических организаций, поддерживающих между собой постоянные контакты. Примеры Афганистана, Таджикистана, Косова, Чечни показывают, что современный терроризм способен вести диверсионно-террористическую войну, участвовать в масштабных вооруженных конфликтах.

[17] Так, например, важнейшим средством предупреждения терроризма на воздушном транспорте является проведение предполетного досмотра пассажиров и багажа. Участие сотрудников органов внутренних дел на транспорте в этой процедуре и возникающие в процессе этой деятельности организационные проблемы невозможно отделить от ее правового регулирования нормами Воздушного кодекса Российской Федерации и ведомственных нормативных правовых актов МВД России и Минтранса России.

Терроризм превратился в весьма прибыльный бизнес глобального масштаба с развитым "рынком труда" и приложением капитала.

К данной проблеме уже приковано внимание влиятельных международных организаций и отдельных стран. Так, например, в «Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма», утвержденной Генеральной Ассамблеей ООН от 9 декабря 1994г. (т. е. задолго до событий 11 сентября), безоговорочно осуждая «как преступные и не имеющие оправдания все акты, методы и практику терроризма, где бы и кем бы они ни осуществлялись, в том числе те, которые ставят под угрозу дружественные отношения между государствами и народами и угрожают территориальной целостности и безопасности государств», подчеркивалось, что настоятельная необходимость дальнейшего укрепления международного сотрудничества между государствами для принятия и утверждения практических и эффективных мер по предотвращению, пресечению и ликвидации всех форм терроризма, которые затрагивают все международное сообщество. Кроме того, в этой же декларации государства обязывались выполнять свои обязательства по Уставу Организации Объединенных Наций и согласно другим положениям международного права в отношении борьбы с международным терроризмом. Им предлагалось принять эффективные и решительные меры согласно соответствующим положениям международного права и международным стандартам прав человека для скорейшей и окончательной ликвидации международного терроризма. К там обязанностям, кроме всего прочего были отнесены в частности: обязанность обеспечивать задержание и судебное преследование или выдачу лиц, совершивших террористические акты, согласно соответствующим положениям их национального права;

обязанность стремиться к заключению специальных соглашений на двусторонней, региональной и многосторонней основе и разработать с этой целью типовые соглашения о сотрудничестве;

обязанность сотрудничать друг с другом в обмене соответствующей информацией относительно предотвращения терроризма и борьбы с ним;

и, наконец, обязанность оперативно предпринимать все необходимые шаги к претворению в жизнь существующих международных конвенций по борьбе с терроризмом, участниками которых они являются, включая приведение своего внутреннего законодательства в соответствие с этими конвенциями.

В Хартии европейской безопасности, принятой 19.11.1999 года подчеркнуто, что международный терроризм представляет все большую угрозу безопасности и, во всех его формах и проявлениях, чем бы он ни мотивировался, остается совершенно неприемлемым.

Однако, международному сообществу по различным причинам, до сих пор не удалось выработать общепринятого правового определения международного терроризма. Его отсутствие не позволяет создать международно-правовой основы эффективного коллективного противодействия этой угрозе.

Необходимо отметь, что Российская Федерация, как неоднократно отмечалось в выступлениях и обращениях Президента РФ В. В. Путина, явилась одной из первых стран, которым пришлось столкнуться с угрозой международного терроризма. В связи с этим представляется небезынтересным обратить внимание на некоторые правовые аспекты борьбы с терроризмом и на антитеррористическое сотрудничество со странами СНГ в частности.

Одной из ведущих организаций, на базе которой осуществляется антитеррористическое сотрудничество, является Организация Договора о

коллективной безопасности стран СНГ, созданной на основании Договора о коллективной безопасности, подписанного в 1992 году в Ташкенте и вступившего в силу в 1994 году.

К сожалению, в силу ряда причин на первом этапе своего существования договор явился достаточно мало продуктивным и не имел практического выполнения, что дало основания Азербайджану, Грузии и Узбекистан в 1999 году выйти из него, ссылаясь на «неэффективность» договора.

На втором этапе своего существования определилась твердая группа государств, которые сделали для себя вывод о необходимости обеспечения национальной безопасности путем сочетания собственных и коллективных возможностей, был заложен принцип автоматического продления договора на последующие периоды. Кроме того, на Минской сессии совета коллективной безопасности в мае 2000 года, был сделан единодушный вывод в пользу целенаправленного создания системы коллективной безопасности ДКБ на основе его региональных подсистем (восточноевропейская, кавказская и центральноазиатская), решительной активизации всех направлений в деятельности ДКБ путем повышения его эффективности и адаптации к современной геополитической ситуации, включая нацеленность на противодействие новым вызовам и угрозам национальной, региональной, международной безопасности, и прежде всего, на борьбу против международного терроризма. В 2002 году решением Совета коллективной безопасности ДКБ был присвоен статус международной региональной организации. В настоящее время в состав ОДКБ входят: Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Киргизская Республика, Российская Федерация и Республика Таджикистан. Договор остается открытым для желающих присоединиться в последствии.

По роду своей деятельности, а так же в связи с тем, что личному составу вооруженных сил приходится работать с материалами или объектами, представляющими повышенную и особую опасность для окружающих (например, склад артиллерийских боеприпасов, ОМП, химическое, бактериологическое и др. виды оружия), вооруженные силы всегда представляли собой заманчивую цель для лиц, связанных с террористической деятельностью. При этом далеко не всегда объектами террористических акций становились сами военнослужащие, охраняемые ими объекты или члены их семей. Часто целью террористов стояло сорвать коммуникации, необходимые для обеспечения жизнедеятельности войск или вывести из строя систему управления войсками, что затрудняет или вообще делает невозможным выполнение военнослужащими поставленных перед ними задач. Предпринималось и предпринимается множество попыток хищения боеприпасов или взрывчатых веществ со складов, находящихся на территории воинских частей и охраняемых военнослужащими. Данные акты, хотя и не связанны напрямую с международным терроризмом, тем не менее создают угрозу национальной безопасности, так как нельзя быть уверенным, что похищенное оружие или боеприпасы не будут использованы в дальнейшем для совершения террористических актов.

Считаю необходимым отметить, что в мае 2001 года на очередной сессии совета коллективной безопасности стран-участников ДКБ было принято решение о создании Коллективных сил быстрого развертывания Центральноазиатского региона (КСБР ЦАР). На этой же сессии были разработаны и утверждены основополагающие правовые документы регламентирующие функционирование КСБР. Определялись их цели и задачи.

Коллективные силы быстрого развертывания являются компонентом коалиционной группировки войск. В состав КСБР странами-участниками ДКБ ЦАР коллективной безопасности выделяются воинские соединения, части и подразделения постоянной готовности вооруженных сил и других органов, в которых предусмотрена военная служба, а так же подразделения боевого, тылового, технического обеспечения и группы гражданских специалистов. При этом указанные части должны быть оснащены высокомобильной военной техникой, сопрягаемыми системами вооружения и связи. Комплектование КСБР осуществляется на основе национальных контингентов, выделенных в состав КСБР за счет военнослужащих, проходящих военную службы в указанных формированиях (или в вооруженных силах, или других войсках, формированиях и органах, в которых предусмотрена военная служба) в соответствии с национальным законодательством с учетом согласованных генеральными (главными) штабами вооруженных сил требований к национальным воинским формированиям. Отмечается так же, что в состав национальных формирований КСБР при необходимости могут быть выделены представители органов прокуратуры и безопасности.

Согласно Положению о Коллективных силах быстрого развертывания Центральноазиатского региона коллективной безопасности, утвержденного Решением Совета коллективной безопасности 25 мая 2001 года, основными задачами КСБР являются:

участие в отражении внешней агрессии;

участие в проведении совместных контртеррористических операций;

налаживание постоянного военного сотрудничества (в т. ч. военно-технического) между странами-участниками ОДКБ.

Выполнение указанных задач должно осуществляться в форме проведения совместных общевойсковых и специальных операций, а так же путем боевых действий КСБР, разрабатываемых и осуществляемых по единому плану. Отмечается так же и тот факт, что группировка КСБР может иметь различную структуру, состав и средства усиления, включая авиацию.

Эффективность применения КСБР должно обеспечиваться:

заблаговременной подготовкой и выделением в состав КСБР согласованного количества сил и средств;

наличием органа управления КСБР – Командования КСБР, куда входят:

а) Командующий КСБР назначаемый Решением Совета коллективной безопасности по представлению Совета министров обороны стран-участников ДКБ;

б) начальник Штаба КСБР – первый заместитель Командующего (назначается Решением Совета коллективной безопасности по представлению Совета министров обороны стран-участников ДКБ из числа представителей вооруженных сил на территории которого определено место дислокации Командования КСБР). На данный момент им является начальник Главного штаба ВС республики Таджикистан;

в) Штаб КСБР, предназначенный для организации совместной подготовки, планирования применения и боевой деятельности национальных формирований КСБР.

г) Постоянная оперативная группа Штаба КСБР в виде которой функционирует командование в повседневной деятельности.

проведением совместного, заблаговременного и многовариантного планирования применения КСБР;

совместной подготовкой органов управления, сил и средств, предназначенных для действия в составе КСБР и поддержанием высокого уровня их оперативной и боевой подготовки;

организацией взаимодействия между национальными формированиями КСБР, а также организацией взаимодействия с пограничными войсками, с войсками гражданской обороны, с войсками министерства внутренних дел, с органами безопасности и специальными службами и территориальными (местными) органами государственного управления;

постоянным и своевременным обеспечением направляющим государством своих национальных формирований КСБР всеми видами материально-технических средств;

максимальным использованием существующих объектов военной инфраструктуры.

Так как КСБР ЦАР организационно входят в состав ОДКБ, решение на их развертывание и применение принимается Советом коллективной безопасности по просьбе одного или нескольких государств на основании консенсуса. При этом Совет министров обороны ОДКБ обязан представить на рассмотрение Совета безопасности финансово-экономически обоснованное предложение на применение сил и средств системы коллективной безопасности. Передача распоряжений на проведение мероприятий по развертыванию национальных формирований, входящих в состав КСБР ЦАР КБ, а также распоряжений по обеспечению прибытия оперативного состава усиления командования КСБР, возлагается на генеральные (главные) штабы национальных вооруженных сил и на соответствующие национальные силовые министерства и ведомства. Национальные формирования принимающего государства переходят в оперативное подчинение Командования КСБР и непосредственное подчинение Командующего с даты, определенной СКБ в решении на применение КСБР. Национальные формирования же других государств, или государства, переходят в непосредственное подчинение Командующего КСБР с момента пересечения государственной границы принимающего государства, а в оперативное подчинение Командования – с того же момента, что и национальные формирования принимающего государства. Момент выхода из подчинения Командующего КСБР определяется общий для всех – получение приказа Командующего о завершении операции.

Порядок и способы действий национальных формирований КСБР в операциях и боевых действиях, а также вопросы планирования и организации всех видов обеспечения КСБР в операциях определяются Командованием КСБР во взаимодействии с национальным командованием и соответствующими органами направляющих государств.

Во время повседневной деятельности военнослужащие КСБР осуществляют свою деятельность, а также несут ответственность за совершенные правонарушения в соответствии с национальным законодательством и национальными общевоинскими уставами, приказами и распоряжениями командиров и начальников.

Хочется отметить тот факт, что с момента создания КСБР уже было проведено как минимум три командно-штабных тренировок (2001, 2003 и 2004 года) и как минимум четыре тактических учения (2001, 2002, 2003 и 2004 года), в т. ч., с участием иностранных военных атташе и инструкторов, и как минимум одна военная игра по отработке задач блокирования и уничтожения бандформирований международных террористов и по совершенствованию

боевой слаженности и полевой выучки для действий в различных видах боя в ходе контртеррористической операции, в т. ч., учения с применением различных видов стрелкового оружия, боевой техники и авиационного компонента.

Результаты учений были использованы для дальнейшего совершенствования боевой подготовки Коллективных сил быстрого развертывания в Центральноазиатском регионе.

Прошедшие совместные учения с вооруженными силами Таджикистана, Узбекистана и Киргизии заслужили высокую оценку. За основу учений были взяты не чисто военные компоненты, а «организационные моменты», направленные на шлифовку механизма принятия решения на применение военной силы «с целью нейтрализации обострившейся ситуации в границах ОДКБ». Важным элементом учений явилась отработка слаженности действий подразделений ВС разных государств, участвующих в общей операции и при едином командовании. ВВС трех государств также действовали по единому замыслу и под единым руководством. На сегодняшний день коллективные силы быстрого развертывания, созданные в рамках ОДКБ, с точки зрения количественного состава, вполне достаточны для оперативного реагирования на изменение ситуации в регионе. Руководство ОДКБ в состоянии адекватно и в кратчайшие сроки отреагировать на обострение ситуации. Достаточно полутора-двух часов на принятие решения на уровне глав государств о применении силы в случае локального обострения ситуации. Военным для переброски наших подразделений в район обострения ситуации потребуется всего лишь несколько часов.

В рамках ОДКБ разработан план развития Коллективных сил быстрого развертывания до 2010 года. Этот план предусматривает единую экипировку, единообразное вооружение сил и переход на контрактную систему комплектования. При этом не исключается переход от батальонной к бригадной основе КСБР в будущем.

В ОДКБ утверждена также концепция миротворческой деятельности. Концепция предусматривает «с согласия государств формирование миротворческого потенциала, что позволит готовить по единой системе миротворческий контингент». ОДКБ готова «использовать этот миротворческий потенциал под эгидой ООН как на территории государств-участников ОДКБ, так и по запросу ООН в глобальном масштабе".

Тем не менее хотелось остановиться на некоторых недостатках в организации деятельности КСБР. К ним можно отнести:

во-первых – недостаточную степень налаженности взаимодействия между национальными воинскими формированиями различных государств-участников ОДКБ;

во-вторых – до сих пор достаточно плохо разработаны правовые вопросы связанные с формированием и обеспечением КСБР;

в третьих – до сих пор не создан центр, который занимался бы обучением и подготовкой высококвалифицированных кадров, в т. ч., офицерских. Не разработана правовая база, позволявшая бы обучать таких специалистов на территории приглашающего государства;

Слабо отработаны вопросы взаимодействия с другими органами и структурами, а так же с территориальными (местными) органами.

До сих пор нет единого органа по сбору информации в структуре КСБР, который позволял бы во время и точно принимать решения. В связи с планируемым выводом с территории Таджикистана 201-й дивизии может

возникнуть вопрос о дальнейшем размещении авиационного парка КСБР, а так же ряд других проблем, которые требуют как можно быстрого решения.

Кириллов Е.А., адъюнкт кафедры
конституционного (государственного)
и международного права Военного Университета

О совершенствовании законодательства об участии в контртеррористической деятельности Вооруженных Сил РФ

Включение Министерства обороны Российской Федерации в число органов государственной власти, осуществляющих борьбу с терроризмом, в то время вызвало в российском обществе неоднозначную реакцию. Многие государственные деятели, ученые - правоведы, политологи, социологи, военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации по контракту и по призыву посчитали, что борьба с терроризмом - это задача спецслужб, Генеральной прокуратуры РФ, Министерства внутренних дел, но никак не Министерства обороны, которое является центральным органом управления Вооруженными Силами Российской Федерации и призвано решать задачи обороны страны от внешних угроз. С юридической точки зрения эта позиция обосновывается прежде всего тем, что Положение о Министерстве обороны Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 11 ноября 1998 г. N 1357, с изменениями от 25 марта, 1 декабря 2000 г., 6 июля, 5 августа 2002 г., 21 июля, 10 сентября, 19 ноября 2003 г.) не относит борьбу с терроризмом к числу функций и задач, решаемых Министерством обороны РФ.

С этим мнением нельзя согласиться, потому что п.7 Положения о Министерстве обороны устанавливает, что Министерство обороны наряду с функциями, указанными в Положении, осуществляет также иные функции, предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации. Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» как раз относится к числу тех нормативных актов, которые устанавливают так называемые «иные» функции Министерства обороны.

В связи с этим автор выступает за систематизацию и уточнение функций Министерства обороны РФ, возложенных на него всеми нормативными правовыми актами Российской Федерации, в Положении о нем, чтобы не допускать различия в толковании нормативных правовых актов.

Особо хочется отметить, что в Законе «О борьбе с терроризмом» к числу задач, осуществляемых Министерством обороны в этой области, законодателем была отнесена функция участия в обеспечении безопасности национального морского судоходства и воздушного пространства Российской Федерации.

Существующий в настоящее время Закон «О борьбе с терроризмом» не лишен существенных недостатков. Так, в нем не определены:

1. Некоторые функции, которые осуществляет Министерство обороны, такие как: пресечение террористических акций во внутренних морских водах, территориальном море и континентальном шельфе Российской Федерации; прикрытие войсками и силами противовоздушной обороны отдельных объектов государственной охраны и иных важных объектов Российской Федерации; проведение разведывательных и иных специальных мероприятий; оказание

содействия иным органам исполнительной власти при пресечении террористических акций.

2. Должностные лица, принимающие решения о применении оружия и боевой техники частями и подразделениями Вооруженных Сил РФ для пресечения террористических акций.

3. Случаи и порядок применения оружия, боевой техники и специальных средств при пресечении террористических акций.

4. Меры правовой и социальной защиты военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом.

По мнению автора, решение о применении оружия и боевой техники частями и подразделениями Вооруженных Сил РФ для пресечения террористических акций могут принимать следующие должностные лица:

1) Президент Российской Федерации, министр обороны Российской Федерации, начальник Генерального штаба Вооруженных Сил РФ или лица, исполняющие их обязанности, - на всей территории Российской Федерации, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации;

2) командующий оперативно-стратегическим (оперативным) объединением или лица, исполняющие его обязанности, - в установленных границах ответственности;

3) при отсутствии на пунктах управления указанных должностных лиц в случаях, не терпящих отлагательства, решение о применении оружия и боевой техники принимает руководитель дежурной смены Центрального командного пункта Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации либо оперативные дежурные соответствующих оперативно-стратегических (оперативных) объединений.

Оружие и боевая техника могут применяться по решению командира воинской части (военного корабля) при отражении вооруженного нападения на воинскую часть (корабль) в исключительных случаях при обнаружении явных признаков террористической акции, готовящейся в отношении воинской части (корабля), если иными способами предупредить ее невозможно.

Представляется необходимым установить следующие случаи применения оружия подразделениями Вооруженных Сил РФ, боевой техники при пресечении террористических акций:

1) для пресечения полетов воздушных судов, нарушивших установленные ограничения и запреты и не реагирующих на предупреждения о намерении применения оружия и боевой техники;

2) против морского судна, захваченного террористами либо используемого ими для реализации террористической акции;

3) в случаях привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации для участия в проведении контртеррористической операции.

Применению оружия и боевой техники должно предшествовать ясно выраженное предупреждение о намерении их применить и предупредительные выстрелы.

Без предупреждения оружие и боевая техника могут применяться при отражении вооруженного нападения на военные объекты Российской Федерации, внезапном или вооруженном нападении на военнослужащих и других граждан, нападении с использованием боевой техники, вооруженном сопротивлении, побеге с оружием задержанных лиц, для освобождения заложников.

Автор считает, что оружие и боевая техника в отношении воздушных, морских, речных судов и других транспортных средств с пассажирами может применяться только для устранения опасности, непосредственно угрожающей охраняемым законом интересам личности, общества или государства, если эта опасность не может быть устранена иными средствами.

В настоящее время большая часть Российского общества, наконец, осознала, что при обстоятельствах, когда террористы действуют с применением различных видов оружия, взрывчатых средств и даже военной техники, захватывая при этом огромные по площади территории, участие Вооруженных Сил в борьбе с ними просто необходимо.

Констатируя наличие у Вооруженных Сил Российской Федерации значительных возможностей по участию в борьбе с терроризмом, следует одновременно отметить, что их использование пока ограничено. Это связано, во-первых, с неполнотой соответствующей нормативной правовой базы; во-вторых, с недостаточной готовностью систем боевой подготовки и управления, подготовки кадров, обеспечения - к решению задач контртеррористической борьбы.

В настоящее время в Государственную Думу Федерального Собрания РФ группой депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации внесен проект Федерального Закона «О противодействии терроризму». Данный законопроект 17 декабря 2004 г. прошел первое чтение. Хочется надеяться, что все недостатки, которые имеются в Законе «О борьбе с терроризмом» в отношении участия Министерства обороны РФ и Вооруженных Сил РФ в контртеррористической деятельности будут учтены в новом Законе.

Дудышкин Б.Н.
доцент,
Российская академия путей сообщения

Актуальные правовые проблемы обеспечения безопасности эксплуатации транспорта

Обеспечение безопасности эксплуатации транспорта можно определить как **систему,** которая включает: конструирование (проектирование), испытание, производство (строительство), ввод в эксплуатацию, эксплуатацию и ремонт транспортных средств, путей сообщения, транспортного оборудования, подготовку и повышение квалификации обслуживающего транспорт персонала, медицинский и метеоконтроль, контроль функционирования путей сообщения, транспортного оборудования, транспортных средств и их движения, организационно-правовые меры, расследование по установлению причин транспортных происшествий (служебное расследование) и их учет, определяющую состояние защищенности жизни и здоровья людей, путей сообщения , транспортного оборудования и транспортных средств, окружающей среды и имущества собственников от угроз.

.Выделим из этой системы два элемента: расследование по установлению причин транспортных происшествий (служебное расследование) и их учет и организационно-правовые меры и рассмотрим некоторые правовые проблемы, относящиеся к ним.

1. Расследование транспортных происшествий дает возможность выявить недостатки функционирования транспортных средств, путей сообщения и их

оборудования, нарушения со стороны работников транспорта нормативных актов, регулирующих эксплуатацию транспорта, причины и условия, способствовавшие транспортным происшествиям, а также предложить необходимые рекомендации для недопущения подобных событий.

Термин «служебное расследование» закреплен в Федеральном законе Российской Федерации от 10 января 2003г. №17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации». Применялся он и в СССР (Положение о Государственной комиссии по надзору за безопасностью полетов воздушных судов при Совете Министров СССР, утвержденных постановлением Совета Министров СССР 28 апреля 1987 г. №502, Положение о расследовании авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами СССР, утвержденное 22 августа 1988г. Председателем Госавианадзора СССР), а также в нормативных правовых актах по железнодорожному транспорту в России до 1917 года.

Сущность этого термина определяется функциональными полномочиями Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, которая является органом, организовывающим производство расследования на водном и железнодорожном транспорте, а также принимающем участие в производстве расследования авиационных происшествий.

В расследовании транспортных происшествий, имеющих признаки террористической акции, наряду с органами прокуратуры, внутренних дел, службы безопасности и по чрезвычайным ситуациям в тесном взаимодействии с ними принимают участие и комиссии по установлению причин события. Примером этому может служить расследование катастроф самолетов ТУ-134 24 августа 2004 года в Тульской и Ростовской областях, в котором принимали участие специальные комиссии по установлению причин этих событий (комиссии по служебному расследованию).

Производство по установлению причин транспортных происшествий по правовой природе относится к управленческому процессу (одному из видов административного процесса), а в частности, к его подвиду – правоприменительному процессу, и только недавно нашло отражение в правовой науке.

Производство служебного расследования регулируется правовыми актами трех уровней:

законодательными (Воздушный кодекс Российской Федерации, который предусматривает права комиссии по расследованию авиационных происшествий и другие вопросы);

правительственными (Правила о расследовании авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами в Российской Федерации);

нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти (Положение о классификации, расследовании и учете транспортных происшествий на внутренних судоходных путях Российской Федерации, Положение о порядке классификации, расследования и учета аварийных случаев с судами; Инструкция о порядке служебного расследования нарушений безопасности движения в поездной и маневровой работе на железных дорогах).

Служебное расследование транспортных происшествий с тяжкими последствиями затрагивает конституционные права граждан в области охраны жизни и здоровья, экологии, собственности, труда. Документы материалов

расследования являются доказательствами по уголовным делам, возбужденным по транспортным происшествиям.

Комиссии по установлению причин разного рода происшествий природного и техногенного характера (наводнения, сходы снежных лавин, пожары, разрушения построенных и строящихся объектов и др.) создаются на уровне Правительства Российской Федерации, исполнительных органов субъектов Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания (например, по трагедии в Беслане). Работа таких комиссий должна проходить в рамках законодательного акта.

По нашему мнению, *необходимо принять решение о подготовке законодательного акта (в рамках административного процесса), регулирующего единое производство служебного расследования по всем случаям природного и техногенного характера*

2. В организационно-правовые меры входят:

структура органов и организация контроля (надзора) исполнения работниками транспорта требований законодательства и нормативно-правовых актов по эксплуатации транспорта;

разъяснение законодательства работникам транспорта;

нормотворческая работа по подготовке законопроектов и проектов нормативно-правовых актов органов исполнительной власти в сфере транспорта;

все виды ответственности (материальная, дисциплинарная, административная и уголовная) за нарушение требований нормативно-правовых актов по эксплуатации транспорта

Одним из рычагов обеспечения безопасности на транспорте является применение мер административно-юрисдикционного воздействия к лицам, совершающим правонарушения в этой области.

Главой 11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП) предусмотрена административная ответственность работников водного и воздушного транспорта, а также других лиц, управляющих судами, за нарушение правил безопасности движения и эксплуатации транспорта: статья 11.4 (нарушение правил использования воздушного пространства), статья 11.5 (нарушение правил эксплуатации воздушных судов), статья 11.7 (нарушение правил плавания), статья 11.8 (нарушение правил эксплуатации судов, а также управление судном лицом, не имеющим права управления), статья 11.9 (управление судном судоводителем или иным лицом, находящимся в состоянии опьянения), статья 11.10 (нарушение правил обеспечения безопасности пассажиров на судах водного транспорта, а также на маломерных судах), статья 11.11 (нарушение правил погрузки и разгрузки судов), статья 11.13 (нарушение правил выпуска судна в плавание или допуск к управлению судном лиц, не имеющих соответствующего диплома (свидетельства, удостоверения), либо находящихся в состоянии опьянения), часть первая и вторая статьи 11.14 (нарушение правил перевозки опасных веществ, крупногабаритных или тяжеловесных грузов).

Статьей 11.2 КоАП предусмотрена административная ответственность за нарушение правил безопасности движения и эксплуатации промышленного железнодорожного транспорта. Однако эта статья в связи с принятием Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» практически утратила силу, так как понятие «промышленный железнодорожный транспорт» перестало существовать. Следует отметить, что

государственные транспортные инспектора Российской транспортной инспекции успешно применяли статью 11.2 к нарушителям правил безопасности эксплуатации промышленного железнодорожного транспорта, чего нельзя сказать о должностных лицах органов водного и воздушного транспорта, в чью юрисдикцию входят указанные выше статьи КоАП.

Теперь промышленный железнодорожный транспорт в соответствии с законом о железнодорожном транспорте в Российской Федерации вошел в «железнодорожный транспорт необщего пользования» и «технологический железнодорожный транспорт организаций, предназначенный для перемещения товаров на территориях указанных организаций». Безопасность эксплуатации железнодорожного транспорта стала объектом надзора соответствующего структурного подразделения Федеральной службы по надзору в сфере транспорта.

Таким образом, в КоАП в настоящее время осталась только одна норма, предусматривающая ответственность за нарушение правил безопасности эксплуатации железнодорожного транспорта – часть 3 статьи 11.14 (нарушение правил перевозки опасных веществ, крупногабаритных или тяжеловесных грузов), хотя нарушений правил в этой области на этом виде транспорта предостаточно. Следовательно, в *КоАП необходимо включить норму об ответственности за нарушение правил безопасности эксплуатации железнодорожного транспорта.*

По каждому транспортному происшествию производится служебное расследование по установлению его причин.

Все транспортные происшествия подразделяются на две категории:

- с тяжкими последствиями (крушения, катастрофы, аварии),
- не повлекшими последствий, или которыми причинен незначительный ущерб.

Ко второй категории относятся (по классификации нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы расследования транспортных происшествий):

в авиации – авиационные инциденты (серьезные авиационные инциденты); производственные происшествия;

на внутреннем водном транспорте – эксплутационные происшествия;

на морском транспорте – аварийные происшествия, эксплуатационные повреждения;

на железнодорожном транспорте – особые случаи брака в работе, случаи брака в работе.

Практика показывает, что имеют место немало фактов сокрытия транспортных происшествий, относящихся ко второй категории.

Однако ответственности за эти деяния не установлено. Этот пробел в законодательстве следует устранить, включив соответствующую норму в КоАП.

Требование в необходимости такой нормы заложено в пункте 2 статьи 97 Воздушного кодекса Российской Федерации.

В связи с реорганизацией федеральных органов исполнительной власти и принятием ряда федеральных законов после вступления в действие (с 1 июля 2002 г.) КоАП РФ предстоит внести в него ряд изменений и дополнений, а также признать утратившими силу некоторые нормы (например, статью 11.2).

В частности, будут внесены серьезные поправки в главу 23 Кодекса «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях». В транспортном комплексе это затронет статью 23.36 «Органы железнодорожного транспорта» и другие.

В пункте 2 статьи 23.41 КоАП указаны должностные лица, на которых возложено рассмотрение дел об административных правонарушениях от имени органов железнодорожного транспорта. К ним относятся:
«1) главные ревизоры, ревизоры по безопасности движения поездов федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области железнодорожного транспорта, железных дорог и отделений железных дорог;
2) начальники станций, их заместители, начальники вокзалов, их заместители, начальники локомотивных (вагонных) депо, начальники пассажирских поездов (механики-бригадиры пассажирских поездов);
3) контролеры-ревизоры пассажирских поездов, ревизоры-инструкторы по контролю пассажирских поездов, ревизоры по контролю доходов, дорожные мастера, начальники дистанции пути, начальники дистанции сигнализации, связи и вычислительной техники».

Однако должностные лица, указанные в подпунктах 2-3 в соответствии с созданием ОАО «Российские железные дороги», утратили право назначать административные наказания. Это право осталось только у должностных лиц, указанных в подпункте первом пункта 2 статьи 23.41 КоАП. Ревизоры по безопасности движения поездов вошли в структуру Федеральной службы по надзору в сфере транспорта.

Нужно отметить, что большинство работников транспорта не знакомы с нормами КоАП или имеют очень поверхностное представление о них. Этот вопрос может быть решен, если на курсах повышения квалификации работников транспорта будут введены темы по разъяснению основных положений Кодекса. Давно назрела необходимость в установлении централизованной базы по учету правонарушений с целью анализа положения дел по этой проблеме.

Москвин С. В.,
доцент кафедры
"Безопасность на воздушном транспорте"
ФГОУ ВПО «Академия гражданской авиации»,
кандидат технических наук

Международное сотрудничество по предупреждению террористических актов на транспорте и обеспечению авиационной безопасности.

Гражданская авиация, по данным авторитетных экспертов, в ближайшее время будет одним из объектов атак международных террористов, следовательно, эффективное противодействие на этом поле может быть только системным, международным и обеспеченным адекватными для победы ресурсами.

С появлением на рынке перевозок таких воздушных судов как А380 (дальность полета до 700 км, макс. взлетный вес 560 т., вместимость 800 пасс.) потенциальные террористы приобретают возможность завладеть в случае успешного акта незаконного вмешательства «оружием принципиально нового калибра» (см. события 11.09.2001 г. и т.п.). В этой связи, в нашей Академии, получившей статус технического университета, налажено деловое и эффективное сотрудничество с родственными учебными заведениями стран СНГ и национальными авиапредприятиями, такими как ЭйрАстана, Азал,

Аэровит и др. Постоянно проводятся регулярные научно-практические конференции, семинары и тренинги, в том числе с уполномоченными силовыми структурами и региональными центрами специального назначения. С 2000 г. в соответствии с Государственной лицензией подготовлено более 200 специалистов высшей квалификации по направлению «Авиационная безопасность», часть из которых занимают руководящие посты в таких государствах, как Казахстан, Азербайджан, Армения и Монголия.

Налаживается взаимодействие и выполнение исследований с представителями Международной Академии безопасности Израиля, РТО НАТО, экспертами Юнеско и ООН, занимающимися противодействием терроризму и вопросами привенции.

В рамках Санкт-Петурбургского научного центра РАН была проведена научно-практическая конференция «Наука в борьбе с терроризмом» и создан постоянно действующий семинар, на который приглашаются представители междисциплинарных научных школ.

Богданова Т.В,
доктор эконом. наук., профессор,
профессор кафедры «Управление на транспорте»
Государственного Университета управления.

Ключевые вопросы транспортной безопасности.

В последние годы проблеме безопасности, в том числе и транспортной, уделяется большое внимание. Принято выделять личную, общественную и государственную безопасность. На наш взгляд, необходимо ввести четкое разграничение между введенными понятиями, разработать критерии и показатели, характеризующие их уровень, что позволит сформировать четкую систему национальной безопасности.

При рассмотрении транспортной безопасности традиционно оценивается уровень аварийности и травматизма. В последнее время добавился террористический аспект в изучении указанной проблемы. Представляется целесообразным наряду с вышеперечисленными аспектами учитывать экономическую, экологическую и социальную составляющие.

Составляющие транспортной безопасности

Составляющие безопасности	Характер влияния	Направление воздействия
Экономическая	прямая	Доступность транспорта для массового пользователя. Наличие надежных и достаточных источников финансирования.
	косвенная	Обеспеченность транспортных предприятий материально-техническими ресурсами отечественного производства. Обеспеченность транспортных предприятий собственными квалифицированными кадрами.
Экологическая	прямая	Отравление среды обитания и ущерб жизни и здоровью людей в результате превышения предельно допустимых норм выброса

		вредных веществ, уровней шума и вибрации.
	косвенная	Занятие значительных земельных площадей.
Социальная	прямая	Ущерб жизни и здоровью людей в результате дорожно-транспортных происшествий.
	косвенная	Обострение социальной напряженности в обществе из-за неудовлетворительной работы транспорта

Ускоренная автомобилизация страны в условиях диспропорции между парком подвижного состава и уровнем развития и оснащенностью автомобильных дорог с особой остротой поставили проблему роста дорожно-транспортных происшествий, гибели и увечий людей. Одним из путей решения этой проблемы является более активная роль государственных органов в вопросах лицензирования транспортной деятельности. Сегодня лицензирование строится практически на регистрационном принципе и распространяется только на коммерческих перевозчиков и на подвижной состав грузоподъемностью свыше 3,5 тонн.

На наш взгляд, лицензирование должно распространяться на всех перевозчиков, имеющих грузоподъемность подвижного состава выше 0,5тонн. При этом лицензирование должно выполнять изначально присущую ему функцию регулятора доступа на рынок транспортных услуг. Необходимо расширить и перечень показателей, по которым оценивается лицензиат. Кроме профессиональной квалификации должны учитываться финансовая состоятельность и репутация перевозчиков, что соответствует общемировой практике. Выдаваемые лицензии должны дифференцироваться по срокам действия (до 1 года, до 3 лет, до 5 лет, до 10 лет) и по сферам действия (грузовые и пассажирские; региональный аспект). В ряде случаев целесообразно использовать квотирование. В первую очередь это касается пассажирских перевозок и перевозок в крупных городах, где имеется наибольшая загруженность транспортной сети. Не менее важным аспектом рассматриваемой проблемы является создание системы контроля за соблюдением условий лицензирования. Для эффективного решения рассматриваемой проблемы необходимы согласованные действия всех заинтересованных сторон и совершенствование нормативной правовой базы.

Савельев Н.В.,
Начальник ФГУ
«Служба морской безопасности»
Минтранса России

О мерах по повышению безопасности российского морского и речного транспорта

В современном мире вопросы безопасности стоят во главе угла всех сторон жизни общества - политики, экономики, благосостояния людей.

От того насколько успешно мы с вами будем действовать в данной области, будет зависеть безопасность населения, экономическая эффективность

транспорта и его конкурентоспособность, а в конечном итоге - вес и значимость в мире государств, которые проявляют истинную заботу о безопасности своих транспортных систем. Рассматриваемые на конференции вопросы напрямую связаны со всеми этими проблемами.

Сегодня становится очевидным, что конкурентоспособность российского морского и речного флота, как одна из составляющих его экономической эффективности, без должного уровня безопасности невозможна. В современном мире требования государств и коммерческих компаний к безопасности выносятся на первый план.

При принятии решения, чьими услугами воспользоваться при перевозке груза, грузовладелец, наряду со стоимостью фрахта, стал больше внимания уделять тому, как перевозчик относится к вопросам безопасности.

Таковы реалии сегодняшнего рынка.

После известных событий 11 сентября 2001 года Международная морская организация приняла новые международные стандарты в области морской безопасности, которые изложены в Международном кодексе по охране судов и портовых средств.

Впервые в истории морского сообщества такой важный документ был разработан и принят в крайне сжатые сроки. Цель Кодекса – предупреждать возможные теракты. Невыполнение его требований приводит к вытеснению с рынка судов и компаний, которые не могут или не хотят обеспечить выполнение общепринятых мер охраны.

Сегодня уже есть примеры, когда суда, не соответствующие новым международным требованиям по морской безопасности, не допускаются в порты, несмотря на срочность и важность груза. Это влечет большие потери для судовладельцев, а некоторых доводит до банкротства. Такие риски не страхуются, и вряд ли будут страховаться в дальнейшем страховыми компаниями.

Россия свои международные обязательства в области морской безопасности выполнила полностью. В стране создана и действует оптимальная система приведения судов и портовых средств в соответствие с новыми международными требованиями по морской безопасности.

В короткий промежуток времени было осуществлено привлечение к работе, специализирующихся в области охраны транспорта, экспертных организаций, проведены оценка охраны судов и портовых средств и разработка планов их охраны.

Международные свидетельства об охране установленного образца выданы на 1513 судов. 176 портовых средств получили одобрение планов своей охраны и были заявлены в Международную морскую организацию. В сферу подготовки специалистов морской охраны вовлечено 15 учебно-тренажерных центров высших учебных заведений морского и речного транспорта. Ими подготовлено около 5 тыс. офицеров морской безопасности. Кроме того:

- налажено методическое обеспечение процесса подготовки специалистов морской охраны и экипажей на борту судна,
- определены требования по оборудованию судов системами тревожного оповещения,
- отлажен механизм приема сигналов об опасности специалистами Государственного морского спасательно-координационного центра России,
- установлены связи с ИМО, другими международными и национальными организациями, занимающимися вопросами морской

безопасности, совместно с которыми проведен ряд международных конференций и семинаров.

Многие государства мира, в первую очередь США и страны Европейского Союза, пошли дальше внедрения на своих судах и в портах, участвующих в международных перевозках, новых международных стандартов морской безопасности.

Они положили эти международные стандарты в основу своего национального законодательства, распространяющегося на все без исключения суда и порты.

Соответствующие законы в области морской безопасности ими были оперативно приняты и вступили в силу практически одновременно с Международным Кодексом по охране судов и портовых средств.

Сегодня и в России назрела необходимость проведения аналогичной работы. Это создаст необходимые предпосылки к надежной антитеррористической защищенности судоходства в целом, и как следствие укрепит и повысит конкурентоспособность флота на международном рынке перевозок.

Для реализации этой задачи необходимо:

- в кратчайшие сроки принять закон «О транспортной безопасности»,

- внести соответствующие изменения в Кодекс торгового мореплавания и Кодекс внутреннего водного транспорта,

- разработать и принять проект Федерального закона «О безопасности объектов морского и речного транспорта и гидротехнических сооружений».

В соответствии с Положением о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания в морских портах созданы и действуют Комиссии по морской безопасности. В их состав входят представители органов ФСБ, МВД, таможенной и пограничной службы, органов местного самоуправления. Однако эффективность работы этих комиссий не соответствует требованиям современности, так как их решения носят лишь рекомендательный характер. Мы предлагаем создать такие условия, когда Комиссии смогут реально контролировать ситуацию с безопасностью и принимать решения, которые станут обязательными для выполнения всеми хозяйствующими субъектами морской отрасли. Этот вопрос может быть решен путем внесения соответствующих дополнений и изменений в вышеупомянутое Положение о федеральной системе защиты морского судоходства.

Всплески актов терроризма побудили правительства ведущих государств мира к разработке и принятию дополнительных мер по повышению безопасности морского транспорта. Руководителями этих государств, в том числе Российской Федерации, подписан совместный документ, в котором предусмотрены повышенные обязательства сторон по мерам противодействия терроризму.

Во исполнение этого документа в США разработан и введен в действие закон «О транспортной безопасности». На его реализацию правительством США уже потрачено свыше 4 млрд. долларов. Правительством Канады на реализацию мероприятий по обеспечению безопасности морского транспорта до 2007 года запланировано истратить почти 173 млн. долларов США.

Европейские государства идут по такому же пути.

В этой связи нам необходимо обеспечить первоочередное целевое бюджетное финансирование мероприятий по усилению защиты потенциально

опасных объектов морского и речного транспорта, для чего внести соответствующие изменения и дополнения в действующее финансовое законодательство Российской Федерации.

Не решен окончательно вопрос об организации физической защиты территорий и акваторий объектов морского и речного транспорта. Её обеспечением в России в настоящее время занимаются подразделения ведомственной охраны Минтранса, вневедомственной охраны МВД, всевозможные частные охранные предприятия, службы безопасности самих предприятий и т.д. Единой системы ответственности нет, что не может гарантировать необходимого уровня охраны.

Не адекватно количественное и качественное обеспечение охраны, материальное и техническое оснащение подразделений охраны.

Для демонстрации важности решения этих вопросов приведу несколько примеров.

В хозяйственном ведении федерального государственного унитарного предприятия «Канал им. Москвы» находится свыше 150 гидротехнических сооружений, расположенных на территории Московской, Тверской, Владимирской и Рязанской областей. Наиболее важными из них являются плотины и шлюзы. Степень опасности этих объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических проявлений чрезвычайно велика, а их охраной занимаются всего 270 сотрудников охраны. Не трудно подсчитать, что на каждый объект приходится от 1 до 2 сотрудников.

А теперь представьте, что может произойти в случае чрезвычайного происшествия на одной из плотин, например, Иваньковского водохранилища, объем которого превышает 100 миллионов кубометров воды. Под водой окажется целая область. Масштабы катастрофы трудно себе даже представить.

Другой пример. Под Новороссийском расположен морской нефтяной терминал Каспийского трубопроводного консорциума. Ежегодный грузооборот терминала составляет примерно 20 миллионов тонн нефти. Он способен обслуживать одновременно несколько судов вместимостью 50 тыс. тонн нефти и более. Проецируем ту же ситуацию на этот терминал и суда, которые он обслуживает. С лица земли может быть снесен огромный город, а Черное море постигнет экологическая катастрофа, которой не знает история.

В этой связи необходимо констатировать, что назрела необходимость передачи функций по физической защите территорий и акваторий морских и речных портов, а также гидротехнических сооружений на внутренних водных путях единому специализированному органу по всей России. Этим органом, по нашему мнению, может стать вневедомственная охрана МВД России, которую целесообразно снабдить всем необходимым для качественного выполнения своих обязанностей.

Таким образом, в целях повышения безопасности российского флота необходимо:

Первое - Усовершенствовать существующую нормативную базу по вопросам защиты объектов морского и речного транспорта от незаконных актов, направленных против безопасности судоходства. Для чего:

а) Принять Федеральный Закон «О транспортной безопасности» и посредством создания Рабочей группы Минтранса России разработать соответствующую нормативную базу по его реализации на объектах морского и речного транспорта;

б) Внести соответствующие изменения и дополнения в Кодекс торгового мореплавания, Кодекс внутреннего водного транспорта и Положение о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания,

в) Решить вопрос о разработке и принятии Федерального закона «О безопасности объектов морского и речного транспорта и гидротехнических сооружений».

Второе - Распространить действие новых международных требований по морской безопасности на все российские морские, речные и другие порты, а также на все суда под Государственным флагом Российской Федерации. Для этого подготовить и принять соответствующие нормативные правовые акты.

Третье - Обеспечить первоочередное целевое бюджетное финансирование мероприятий по усилению защиты потенциально опасных объектов морского и речного транспорта, для чего внести соответствующие изменения и дополнения в действующее финансовое законодательство Российской Федерации.

В заключении хотелось бы сказать, что Россия всегда была приверженцем строгих мер в области морской безопасности.

Ее вклад в дело укрепления безопасности своих судов и портов будет являться значительным подспорьем в усилении безопасности всей мировой транспортной сети. Не нужно забывать, что это будет вклад одной из крупнейших морских держав мира.

Кроме того, еще раз подчеркну, что сегодня безопасность – это неотъемлемая часть конкурентоспособности.

Как показывает практика - безопасные порты и суда, соответствующие новым международным требованиям в области безопасности, становятся более конкурентоспособными и занимают лидирующее положение на рынке перевозок грузов и пассажиров.

Филиппенкова С.В.,
зам. начальника отдела правовой экспертизы
отраслевых законодательных актов
и технических регламентов Минтранса России

О гармонизации национального и международного законодательства в области безопасности мореплавания

Российское государство всегда придавало большое значение вопросам безопасности мореплавания и порядка в порту, уделялось особое внимание вопросам безопасности морских перевозок.

Ещё во времена существования Советского Союза в морских портах, особенно в тех, в которые заходили иностранные суда, была создана эффективная система безопасности, получившая признание в международном морском сообществе. Она включала в себя ограждения по периметру порта, контроль доступа к причалам и складам, круглосуточные дежурства на контрольно-пропускных пунктах и патрулирование территории, другие меры безопасности, которые постоянно совершенствовались. Данная система явилась основой для современного образца российской портовой безопасности.

В современных условиях конкурентоспособность российского морского транспорта находится в прямой зависимости от уровня безопасности мореплавания.

В связи с произошедшими в стране изменениями последних лет, возрастанием угроз международного терроризма, пиратства, незаконного оборота оружия, наркотических и психотропных веществ потребовалось принятие нового комплекса мер. В апреле 2000 года было принято постановление Правительства Российской Федерации (№ 324 от 11.04.2000), утверждающее Положение о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания.

Согласно указанному постановлению Правительства Российской Федерации федеральная система защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания, представляет собой комплекс правовых, организационных, административных, оперативных, режимных, военных, технических и иных мер, направленных на предупреждение, выявление, пресечение противоправных действий, создающих опасность гибели людей, причинения имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий в отношении морского судоходства, минимизацию их последствий, выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению противоправной деятельности в сфере морского судоходства.

Основной целью федеральной системы защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания, является защита судов, их экипажей и пассажиров, перевозимого груза, объектов управления движением судов, средств связи и объектов навигации, портовых сооружений и обслуживающего персонала от незаконных актов путем их предупреждения, выявления и пресечения, минимизация последствий этих актов, выявление и устранение условий, способствующих их осуществлению.

В настоящее время важной задачей Российской Федерации в частности и всего мирового сообщества в целом является создание нормативной правовой системы, направленной на обеспечение борьбы с терроризмом и повышение безопасности мореплавания.

Одним из основных международных нормативных актов в области безопасности мореплавания является Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года (далее – СОЛОС-74), принятая в рамках Международной морской организации.

Стоит отметить, что изначально СОЛАС – 74 была направлена на организационное и техническое оснащение судов, обеспечивающее их безопасность. Позже появились меры по борьбе с пиратством, предусматривающие международное сотрудничество и взаимодействие.

В 1995 году ИМО был принят Международный кодекс по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращению загрязнения (далее – МКУБ). Данный документ впервые поставил под международный контроль не только суда, но и деятельность судоходных компаний по обеспечению безопасности.

Согласно МКУБ, судоходные компании должны разработать и поддерживать в действии системы управления безопасностью, охватывающие береговые подразделения компаний и их суда, должны разработать процедуры и планы, обеспечивающие безопасность судов при возникновении любых угроз,

включая аварийные ситуации, пиратство и т.д., предъявлять эти системы управления безопасностью к освидетельствованиям и получать соответствующие Международные свидетельства.

Возросшая в последнее время в мире угроза терроризма заставила мировое сообщество взглянуть по-новому на объекты морского транспорта, которые могут быть использованы террористами как оружие.

Таким образом, возникла необходимость разработать и принять в рамках ИМО международные нормы по обеспечению усиления охраны судов и портовых средств в отношении защиты от терроризма.

12 декабря 2002 года на II конференции Договаривающихся правительств СОЛАС – 74 был принят ряд новых мер по усилению безопасности на море в виде дополнений к СОЛАС – 74. В частности были дополнены главы V и XI СОЛАС – 74, а также принят Международный кодекс по охране судов и портовых средств (далее – Кодекс ОСПС), положения которого вступили в действие 1 июля 2004 года.

Согласно Кодексу ОСПС в отношении судов, совершающих международные рейсы, а также в отношении портовых средств должны быть разработаны и внедрены в действие планы охраны. При этом, суда, совершающие международные рейсы должны иметь Международное свидетельство об охране. При отсутствии такого свидетельства судно, начиная с 1 июля 2004 года, подлежит задержанию портовыми властями государств – членов международных меморандумов (Парижского, Токийского и др.).

Принятие Кодекса ОСПС потребовало от государств, в том числе и от Российской Федерации, внедрения дополнительных организационных и технических средств, направленных на усиление охраны портов и судов от терроризма.

Главным образом, проведение дополнительных мероприятий заключалось в оценке уязвимости российских портовых средств и судов под российским флагом, разработке планов их охраны, подготовке и назначению на каждом объекте должностных лиц, занимающихся вопросами морской безопасности.

Общая организация и координация деятельности по внедрению в России новых стандартов морской безопасности была возложена на Министерство транспорта Российской Федерации, исполнительным органом было определено ФГУ «Служба морской безопасности» Минтранса России.

Вместе с тем в настоящее время в результате проведенной административной реформы изменились система федеральных органов исполнительной власти, вследствие чего возникла необходимость распределения функций по внедрению и реализации положений Кодекса ОСПС в Российской Федерации между Министерством транспорта Российской Федерации, Федеральной службой по надзору в сфере транспорта Российской Федерации и Федеральным агентством морского и речного транспорта.

В настоящее время в соответствии с приказом Минтранса России от 08.12.2004 г. № 41 «О реализации требований Главы XI-2 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года и Международного кодекса по охране судов и портовых средств» Министерство транспорта Российской Федерации осуществляет общую координацию работы, направленной на реализацию положений Главы XI-2 СОЛАС – 74 и Кодекса ОСПС, а также разработку предложений по определению государственной политики в области охраны объектов морского и речного транспорта; на Федеральную службу по надзору в сфере транспорта возложено обеспечение

надзора за выполнением требований Главы XI-2 СОЛАС – 74 на территории Российской Федерации; Федеральному агентству морского и речного транспорта предписывается организовать внедрение требований международных документов на подведомственных объектах.

На первом этапе реализации требований указанных международных документов в Российской Федерации был оценен предстоящий объем работы и количество объектов, подпадающих под новые международные стандарты. Разработан пакет нормативных документов, регламентирующих процесс проведения мероприятий на российских судах и в портовых средствах. В организации и компании морского и речного транспорта направлены необходимые рекомендации.

К моменту вступления в действие положений Кодекса ОСПС в России работа по внедрению новых требований по охране судов и портовых средств практически завершена.

Большинство российских судов получили Международные свидетельства об охране судна. Оценка уязвимости и разработка планов охраны портовых средств была завершена в портах, через которые осуществляется основной объем международных морских перевозок России. Эта часть работы наиболее кропотлива и трудоемка, вместе с тем крупнейшие порты России – Санкт-Петербург, Новороссийск, Мурманск, Архангельск, Калининград и другие, готовы принимать и отправлять суда международного плавания, гарантируя при этом безопасность в соответствии с требованиями Кодекса ОСПС.

Кроме того, в России организована централизованная система подготовки специалистов охраны судов и портовых средств. В настоящее время её проводят такие известные в международном морском сообществе образовательные учреждения, как Государственная морская академия имени адмирала С.О.Макарова (Санкт-Петербург), Новороссийская государственная морская академия, Морской государственный университет имени адмирала Г.И. Невельского (Владивосток) и др. На сегодняшний день этими учебными заведениями подготовлено свыше 4000 специалистов охраны различных категорий.

В подготовительный период в Российской Федерации был проведен ряд мероприятий по разъяснению руководителям судоходных и стивидорных компаний содержания системы мер по выполнению необходимых работ.

Так, в марте 2004 года в Санкт-Петербурге в рамках Глобальной программы ИМО по морской безопасности был организован и проведен национальный рабочий семинар по морской/портовой безопасности, на котором до них были доведены суть и важность вводимых мер охраны, предложены конкретные пути для работы в этом направлении.

После вступления с действие положений Кодекса ОСПС российские власти все чаще объединяют свои усилия с другими государствами для решения проблем обеспечения безопасности мореплавания.

Одним из таких шагов стало проведение совместно с США научно-технической конференции под названием «Проблемы безопасности мореплавания и выполнение требований Международного кодекса ОСПС по охране объектов морского транспорта», прошедшей с 12 по 14 октября 2004 года в г. Владивосток. В работе конференции приняли участие представители Калифорнийской морской академии и береговой охраны США. В процессе конференции для ее участников было организовано проведение показательной проверки системы охраны судна представителями береговой охраны США и

продемонстрированы видеоматериалы аналогичных проверок в портах России и США.

23 – 24 ноября 2004 года в г. Санкт-Петербург прошел Первый национальный семинар по морской безопасности на тему: «Применение Международного Кодекса по охране судов и портовых средств в Российской Федерации – первые итоги и перспективы». Проведение подобных мероприятия является важной составной частью деятельности государства по реализации Российской Федерацией национальных и международных требований, направленных на обеспечение безопасности объектов морской отрасли. В работе семинара приняли участие представители практически всех государственных органов и организаций, крупнейших предприятий судоходной и портовой индустрии, учебных и научных учреждений морской отрасли. Целью семинара явилось подведение первых итогов работы в условиях действия новых международных стандартов морской безопасности и обмен полученным опытом. Кроме того, его задачей была коллективная выработка рекомендаций по оптимизации применения в Российской Федерации, действующих с 1 июля 2004 г. международных требований, и доведение до участников последних шагов ИМО и ведущих морских держав мира в области морской безопасности. Хотелось бы также отметить, что 01 – 10 декабря 2004 года в Лондоне состоялась очередная 79-ая сессия Комитета по безопасности Международной морской организации (ИМО). По данным Секретариата ИМО соответствие судов и портов мира близко к 100% (для сравнения: по состоянию на 1 июля 2004 года суда - 86%, портовые средства - 69 %).

Требования СОЛАС-74 и Кодекса ОСПС носят концептуальный характер. Нормативными международными документами пути их имплементации специально не оговорены. По наиболее важным положениям ИМО лишь разрабатывала необходимые рекомендации. Поэтому после принятия упомянутых требований в вопросах их внедрения и применения каждое конкретное государство мира шло своим путем, самостоятельно нарабатывая необходимую практику и опыт. Отслеживание прогрессивного мирового опыта и его внедрение на объектах морского транспорта России также является одной из составных частей работы морских властей России.

Хилюк А.С.,
начальник отдела правовой экспертизы
отраслевых законодательных актов
и технических регламентов Минтранса России

О концепции закона «О транспортной безопасности»

В развитии экономического сотрудничества между различными государствами важное место занимает морской транспорт – отрасль производства, которая предоставляет обществу транспортные услуги и обеспечивает его потребности в перевозках. Преимущества морского транспорта по сравнению с другими видами транспорта неоспоримы. Примерно 90% мирового грузооборота осуществляется морским путем.

В Российской Федерации примерно 60% внешнеторгового грузооборота осуществляется с участием морского транспорта. В рамках реализации федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы) планируется рост общего объема тоннажа

контролируемого Россией транспортного флота на 27%, а объема перевозимых им грузов – на 17,5%, увеличение объема перевозок пассажиров – на 11,2 %.

По итогам проведенного в 2004 году Пекине Международного семинара по проблемам безопасности морского транспорта было заявлено, что страны АТР имеют огромный потенциал сотрудничества в области безопасности морского транспорта. Они должны разделять общую ответственность в поддержании мира и стабильности морской зоны. К такому заключению пришли 50 экспертов из Китая, США, Республики Корея, РФ, Индии, Пакистана и Японии.

О такой расстановке приоритетов в области международного сотрудничества свидетельствует и тот факт, что после событий 11 сентября 2001 года Международной морской организацией (ИМО) были разработаны новые международные стандарты в области морской безопасности, которые изложены в Международном кодексе по охране судов и портовых средств. Озабоченная разгулом пиратства на морских торговых путях и ростом террористических угроз на море, ИМО давно настаивала на повышении стандартов безопасности для гражданских судов и морских объектов. В 2003 году во всем мире было совершено 453 пиратских нападения на гражданские пассажирские и торговые суда, что на 18% больше, чем в 2002 году. Примечательно, что в указанном Кодексе впервые было сформулировано понятие «портового средства», что само по себе явилось следствием выработки единых подходов мирового сообщества к обеспечению безопасности на морском транспорте. Цель Кодекса - предупреждение совершения возможных терактов. Так, в соответствии с положениями Кодекса Договаривающиеся правительства должны устанавливать уровни охраны объектов (пассажирских судов, включая высокоскоростные пассажирские суда; грузовых судов, включая высокоскоростные суда, вместимостью 500 и более; морских передвижных буровых установки; портовых средств, обслуживающих такие суда, совершающие международные рейсы) и предоставлять руководство по защите от происшествий, связанных с охраной. Более высокие уровни охраны предполагают наличие большей вероятности происшествия. Для установления соответствующего уровня охраны принимаются к рассмотрению следующие факторы:

степень доверия к информации об угрозе;

степень обоснованности информации об угрозе;

степень конкретности информации об угрозе или степень неизбежности угрозы;

потенциальные последствия такого происшествия.

Новые положения Кодекса вступили в действие с 1 июля 2004 года. По новым правилам, на всех судах водоизмещением более 500 тонн должны быть установлены новейшие системы связи и навигации – автоматические идентификационные системы, системы охранного оповещения и связи при бедствии и обеспечении безопасности. Все корабли должны иметь план безопасности судна, специального офицера по безопасности. Экипаж судна должен пройти специальную подготовку, чтобы знать, что делать при угрозе захвата судна пиратами или террористами. Порты также должны иметь планы охраны, обзавестись вооруженной охраной, системами видеонаблюдения, связи, мониторинга грузов и проходящих судов. На практике уже имеются примеры, когда морские суда, не соответствующие новым международным требованиям в области морской безопасности, не допускаются в порты, несмотря на важность груза и срочность его доставки. При этом такие факты влекут за собой большие

потери для судовладельцев, а иногда даже приводят к банкротству. Причем такие риски страховыми компаниями не страхуются, и вряд ли будут страховаться в будущем.

Конкурентноспособность российского флота без должного уровня обеспечения безопасности практически невозможна. Следовательно, требования по обеспечению данных уровней, критериев безопасности выдвигаются на первый план.

В России существует схема приведения судов и портовых средств согласно международным требованиям по морской безопасности. К середине 2004 года Международные свидетельства об охране установленного образца выданы на 1513 судов. 176 портовых средств получили одобрение планов своей охраны и были заявлены в ИМО.

Кроме того, на данном этапе реализации представляется необходимым осуществлять следующие мероприятия:

методическое обеспечение процесса подготовки специалистов морской охраны и экипажей на борту морского судна, в том числе, корректировка государственных образовательных стандартов, подготовка программ соответствующих дисциплин;

постоянное совершенствование механизма приема сигналов об опасности специалистами Государственного морского спасательно-координационного центра России

повышение требований по оборудованию судов системами тревожного оповещения.

США и страны Европейского Союза не только принимали активное участие в выработке международных стандартов в области морской безопасности, но и заложили международные стандарты в области международной безопасности, в том числе, и на морском транспорте, в качестве норм своего национального законодательства. Так, США при подготовке проекта закона «О транспортной безопасности» вложили в разработку документа больше 4,5 млрд. долларов.

В Российской Федерации в целях проведения единой политики, разработки единых методологических основ обеспечения безопасности на морском транспорте координация работы должна быть сосредоточена в одном органе. О наличии такого органа - Федерального государственного учреждения «Служба морской безопасности» Министерства транспорта Российской Федерации (исполнительного органа по Конвенции СОЛАС) Секретариат ИМО был проинформирован в 2003 году (в настоящее время в результате Административной реформы указанная организация передана в ведение Федерального Агентства морского и речного транспорта).

Крупнейшие порты Российской Федерации, открытые для захода международных судов, такие, как Санкт-Петербург, Новороссийск, Мурманск, Архангельск, Калининград, гарантируют безопасность в соответствии с требованиями Кодекса ОСПС.

Российская система нормативных правовых актов, регулирующих организацию антитеррористической и противодиверсионной защиты опасных объектов, представляет собой систему разноуровневых документов, практически не связанных единой концепцией, и зачастую содержащих отсылочные нормы. Так, одной из мер решения проблемы представляется разработка и включение в Федеральную целевую программу «Модернизация транспортной системы России (2002-2010)» подпрограммы «Безопасность

транспортной системы России», содержащей соответствующий раздел о безопасности морского транспорта. Кроме того, объективно назрела необходимость разработки и принятия федерального закона «О транспортной безопасности», гармонизированного с европейскими нормами, а также совершенствование нормативной правовой базы по обеспечению транспортной безопасности на всех видах транспорта.

Интересы транспортной безопасности как интегрированного понятия, являются неотъемлемой составной частью интересов национальной безопасности страны и структурным элементов национальных интересов Российской Федерации. Под транспортной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в транспортной сфере от широкого спектра внутренних и внешних угроз, состояние защищенности транспортной комплекса от этих угроз. Предотвращение и противодействие террористическим актам на транспорте – лишь часть (хотя очень значительная и весьма актуальная) проблемы обеспечения транспортной безопасности страны в целом. При этом необходимым условием реализации национальных интересов России в транспортной сфере является устойчивый рост ее экономики.

Для достижения данных целей Министерством транспорта Российской Федерации разработан проект федерального закона «О транспортной безопасности», предусматривающий создание правовых и организационных основ безопасности на транспорте как обеспечения защиты от актов незаконного вмешательства, важной составляющей которого должна стать безопасность морского транспорта.

Необходимость принятия такого закона, как уже отмечалось выше, закона обусловлена рядом факторов. Основным из них является фактор террористической угрозы, опасность которого для объектов транспортного комплекса резко возросла. Так, в 2004 году в России совершен целый ряд террористических актов на различных объектах транспорта и транспортных средствах, в том числе в авиации, на железнодорожном транспорте, метрополитене, еще несколько десятков попыток таких актов предотвращено. В целом эти события показали недостаточность имеющейся системы мер обеспечения транспортной безопасности.

Другим важным фактором социально-экономического характера является необходимость реализации международных требований в области обеспечения транспортной безопасности как обязательного условия безопасного и конкурентоспособного присутствия российских перевозчиков на мировом рынке перевозок пассажиров и грузов.

При этом единая государственная система обеспечения транспортной безопасности в российском законодательстве отсутствует, а выше-перечисленные действующие отдельные правовые нормы не соответствуют имеющемуся характеру и уровню угроз.

Так, в нормативном правовом и организационно-управленческом плане до настоящего времени в недостаточной мере решены вопросы:

реализации системы государственного управления в области обеспечения транспортной безопасности, разделения компетенции и организации координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в данной области, включая вопрос финансирования;

упорядочения отношений между государственными органами и хозяйствующими субъектами в области транспортной безопасности (которые в результате экономических реформ все более становятся негосударственными предприятиями);

ресурсного обеспечения транспортной безопасности, в том числе финансирования, подготовки квалифицированных кадров, внедрения научно-технических разработок, особенно в условиях государственно-частного партнерства;

информационного обеспечения в области транспортной безопасности, включая порядок получения от хозяйствующих субъектов и передачи правоохранительным органам персональных сведений о пассажирах;

гармонизации российского законодательства и правовой практики с международными нормами и стандартами, которые Российская Федерация должна соблюдать в силу взятых на себя обязательств;

установления ответственности за нарушение требований по обеспечению транспортной безопасности со стороны должностных лиц, хозяйствующих субъектов и потребителей транспортных услуг.

Перечисленные и ряд других пробелов правового регулирования в области транспортной безопасности в Российской Федерации призван восполнить федеральный закон «О транспортной безопасности», который должен стать основным нормативным правовым актом в области обеспечения транспортной безопасности, определить единый порядок построения системы обеспечения транспортной безопасности для всех видов транспорта.

Предметом федерального закона должны стать правовые, организационные, экономические и иные отношения в сфере транспорта, направленные на обеспечение защиты транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства. Действие законопроекта будет распространяться на объекты и субъекты транспортной инфраструктуры, транспортные средства, потребителей транспортных услуг, осуществляющие деятельность на территории, акватории и воздушном пространстве Российской Федерации, а также российские морские и воздушные суда, находящиеся в открытом водном и воздушном пространстве вне пределов Российской Федерации.

Целями федерального закона являются:

создание условий для устойчивого и безопасного комплекса, защита жизненно важных интересов личности, общества и государства в транспортном комплексе, объектов и субъектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и потребителей транспортных услуг от актов незаконного вмешательства, обеспечивающих национальную безопасность и экономическое развитие страны;

создание эффективной системы государственного управления в области транспортной безопасности;

содействие внедрению современных технологий и стандартов в области обеспечения транспортной безопасности;

гармонизация российского законодательства с международными нормативными правовыми актами.

Основные положения законопроекта «О транспортной безопасности» призваны объединить правовые нормы, регулирующие вопросы обеспечения транспортной безопасности для различных видов транспорта, в единый институт законодательства, устранить пробелы и противоречия в действующем законодательстве, конкретизировать нормы законодательства по

противодействию терроризму применительно к транспортному комплексу с учетом его специфики. Законопроект закрепляет в российском законодательстве давно устоявшийся международный термин «акты незаконного вмешательства».

В число основных положений законопроекта входят:

введение в российские законодательство правовой категории – транспортная безопасность;

формулирование целей, задач и принципов регулирования в области обеспечения транспортной безопасности;

создание системы государственного управления в области обеспечения транспортной безопасности;

разделение компетенции и организация координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов в области обеспечении транспортной безопасности;

упорядочение механизмов создания, исполнения и надзора за исполнением правовых норм в области обеспечения транспортной безопасности, а также определение ответственности должностных лиц, хозяйствующих субъектов и потребителей транспортных услуг за их нарушение;

гармонизация национальных процедур в области обеспечения транспортной безопасности с международными стандартами и требованиями.

Реализация принятого законопроекта предусматривает создание системы дополнительных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные вопросы обеспечения транспортной безопасности применительно к различным видам транспорта с учетом их особенностей и специфики деятельности хозяйствующих субъектов.

Социально-экономическими последствиями принятия законопроекта являются повышение эффективности государственного управления, увеличение уровня защищенности жизни, здоровья, имущественных интересов хозяйствующих субъектов и пользователей услуг в транспортном комплексе, создание условий для увеличения грузо и пассажироперевозок российскими транспортными компаниями, а также перевозок, выполняемых международными транспортными операторами на российских участках международных транспортных коридоров; снижение риска возникновения и ущерба от актов незаконного вмешательства на транспорте.

Принятие законопроекта обеспечит укрепление внешнеполитического престижа Российской Федерации, сохранение за Российской Федерацией одного из ведущих мест на международном рынке транспортных услуг, повышение конкурентоспособности российских транспортных компаний на международном рынке транспортных услуг, приведет к гармонизации российского законодательства в соответствии с современными международными требованиями в этой области деятельности.

На предстоящем заседании Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в Содружестве независимых государств, которая должна состояться 21-22 февраля 2005 года в г. Санкт-Петербурге, предполагается обсуждение проектов модельных законодательных актов и рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ, касающихся обеспечения национальной безопасности от угрозы терроризма. При этом предполагается положить в основу разработки проект федерального

закона «О транспортной безопасности», разработанный Министерством транспорта Российской Федерации.

Макеев Е.Ф.,
начальник отдела Федерального агентства
железнодорожного транспорта
Севастьянов В.В.,
заместитель начальника отдела
Федерального агентства
железнодорожного транспорта

Некоторые проблемы безопасности и антитеррористической деятельности на железнодорожном транспорте.

В условиях роста угрозы терроризма на железнодорожном транспорте Российской Федерации особое значение приобретает необходимость разработки мероприятий и внедрение средств защиты, направленных на обеспечение безопасности движения, безопасных условий жизнедеятельности работников транспорта и членов их семей.

Рост террористических проявлений на железнодорожном транспорте, по оценке некоторых специалистов, может привести к снижению его привлекательности для иностранных инвесторов, что будет означать значительное сокращение, при прочих равных условиях, возможного объема капиталовложений и, как следствие, уменьшение возможностей развития его инфраструктуры. Данное положение так же отрицательно отразится на развитии основных производственных сфер, обеспечивающих обслуживание транзитных перевозок и международный туризм. Данная ситуация, в дальнейшем, будет приобретать еще большее значение и потребует привлечения как бюджетных средств, так и значительных собственных финансовых средств Открытого акционерного общества "Российские железные дороги". Указанные финансовые средства потребуются, как на подавление терроризма, так и на возмещение нанесенного им ущерба, а также на профилактические мероприятия по предотвращению возможных террористических актов на объектах и предприятиях железнодорожного транспорта. Кроме того, следствием развития терроризма на территории Российской Федерации возможно обострение, в том числе и на железнодорожном транспорте, проблемы ответственности за ущерб, причиненный иностранным гражданам и иностранной собственности, в результате террористических проявлений. Одновременно можно утверждать, что осуществление террористических актов на объектах железнодорожного транспорта кроме нанесения физического урона, преследует целью организацию беспорядка на железнодорожных транспортных коммуникациях, в результате которых будет задержка и отмена поездов и, как следствие, перерывы в движении, что также приведет к значительным экономическим и политическим потерям, формированию у населения неуверенности и паники, а также нагнетанию массового психоза. С этой же целью может применяться отдельными террористами (хулиганами) и террористическими организациям тактика ложных сообщений о готовящихся на объектах железнодорожного транспорта террористических операциях или

актах, в том числе в целях отвлечения сил правопорядка от мест подготовки и проведения терактов.

Особо актуальным проблемы борьбы с терроризмом на объектах железнодорожного транспорта стали, в последнее время, в результате активизации преступных групп террористического толка.

Анализ действий отдельных преступных групп террористического характера позволяет предположить, что в условиях осуществления строительных и ремонтных работ, возможно проведение осуществление подготовительных мероприятий к совершению крупных террористических акций в отдаленный период времени. Особенную актуальность указанная проблема приобретает в настоящее время, когда к работам привлекаются различные фирмы на конкурсной основе. В отдельных случаях основным требованием для получения контракта является более низкая ценаи и ные сопутствующие выгодные условия в прямом и переносном смыслах, что достигается путем привлечения сезонных рабочих из числа граждан иностранных государств, применение материалов сомнительного качества приобретенных на оптовых рынках и др.

Учитывая многофакторный характер возможных угроз и опасностей техногенного, природного характера, а также террористических проявлений на железнодорожном транспорте, как линейно-распределенном объекте, расположенном на большей части государства, представляется целесообразным осуществить разработку целевой антитеррористической программы на железнодорожном транспорте общего пользования Российской Федерации, предусматривающую, в том числе, создание научно-практического института по изучению и моделированию ситуаций в указанной сфере на основе анализа и прогноза развития тактики действий и устремлений террористических групп, а также опытной проверки результатов исследований на специальных полигонах.

Структура данной программы должна включать в себя следующие разделы: создание нормативно-правовой базы, предусматривающий разработку различных правил и рекомендаций; раздел научно-исследовательских работ, предусматривающий проведение НИР, направленных на анализ выявленных причин способствующих созданию опасности причинения вреда жизни, здоровью или имуществу пассажиров и работников железнодорожного транспорта; выполнения конкретных мероприятий, направленных на предотвращение террористической деятельности; раздел проведения мониторинга достаточности и обоснованности проводимых мероприятий в зависимости от реальных условий.

Исходя из изложенного считаем необходимым предложить для включения в проект решения конференции следующие пункты:

1. Разработать предложения по дополнению и изменению федерального закона "О борьбе с терроризмом" в части усиления ответственности за преднамеренные действия, создающие угрозу безопасности движения поездов и жизни населения;

2. Провести обследование особо важных объектов железнодорожного транспорта, связанных с непосредственным обслуживанием мегополюсов Москвы и Санкт-Петербурга на предмет достаточности их оборудования средствами, предназначенными для обнаружения оружия, взрывчатых, ядовитых и радиоактивных веществ и других средств массового поражения в целях принятия дополнительных научно- обоснованных мер антитеррористической направленности;

3. Разработать программу организационно-технических мероприятий по усилению защиты и охраны особо важных объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта, с применением современных инженерно-технических средств охраны и наблюдения, а также индикации веществ, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей;

4. Провести обследование мест пересечения трубопроводов и железнодорожных путей и по итогам обследования разработать организационно-технические мероприятия по организации постоянного контроля обстановки;

5. Представлять федеральным органам исполнительной власти на постоянной основе:

типовые ситуационные планы действий возможных террористических групп;

оперативную информацию об изменении криминогенной обстановки как в стране в целом, так и в отдельных регионах, с рекомендациями о проведении необходимых превентивных мер и организации работы в сфере противодействия терроризму;

перечней рекомендуемых технических средств обнаружения на объектах железнодорожного транспорта взрывчатых, биологически и химически опасных веществ;

6. Утвердить Типовой порядок финансирования мероприятий в сфере противодействия терроризму, в том числе, предусматривающий использование финансовых средств страховых компаний и владельцев инфраструктуры и транспортных средств.

7. Разработать отраслевую целевую программу "Компьютерная безопасность на транспорте Российской Федерации".

Красновский В.И.
председатель Правления
Фонда «Транспортная безопасность РФ»

О комплексном подходе к транспортной безопасности

Одним из наиболее уязвимых объектов террористических актов, безусловно, является транспорт. Как показывает статистика последних лет от 50 до 70% террористических актов совершается на транспорте или посредством транспортных средств. И число подобных проявлений быстро растет. За последние 7 лет число преступлений террористического характера на транспорте выросло с 97 в 1997 году до 359 в 2003 году. А в 2004 году уже перевалило за 400, плюс более 200 готовившихся терактов, предотвращенных спецслужбами и правоохранительными органами России.

Транспорт – один из важнейших элементов инфраструктуры современной цивилизации. Террористические акты на транспорте, как правило, чреваты человеческими жертвами, большим материальным ущербом, в ряде случаев наносят огромный урон экологии, негативно влияют на морально-психологическую обстановку среди населения, вызывают большой общественный резонанс. Достаточно ярко это подтверждают события сентября 2001 года в Нью-Йорке, захваты и взрывы самолетов в 2004 году в России. Именно поэтому на сегодняшний день особую значимость для нашей страны

приобретает вопрос создания эффективной системы транспортной безопасности адекватной существенно возросшим угрозам.

К сожалению, этот вопрос и сегодня во многом решается в основном по остаточному принципу: что можем мы позволить себе в финансовом плане. Однако, такой подход говорит не только о наших финансовых возможностях. Он говорит и об определенном недопонимании значимости этого вопроса и со стороны некоторых госорганов. Так в Федеральной программе модернизации транспортной системы России на 2002-2012 год, принятой и утвержденной Правительством РФ, рассчитанной на вложение около 150 млрд. долларов, нет даже отдельного серьезного раздела по безопасности на транспорте.

Вопрос стоит о формировании современной системы транспортной безопасности, построенной исходя из задач, вытекающих из складывающейся обстановки в транспортном комплексе России и реально существующих внешних и внутренних угроз. Это, пожалуй, один из немногих в нашей жизни аспектов, который волнует абсолютное большинство граждан России, пользующихся различными видами транспорта.

Невольно возникает вопрос, а что мы подразумеваем под транспортной безопасностью и каковы ее основные составляющие.

Несмотря на то, что этот термин появился не так давно, он уже широко используется как в специальной литературе, так и в СМИ. Однако, до сих пор мы не имеем общепринятого толкования этого понятия, как и других основных понятий транспортной безопасности. Что порождает серьезные разногласия относительно характера, классификации угроз и объема самого понятия «транспортная безопасность».

Для всех абсолютно понятно, что транспортная безопасность это важная составляющая часть национальной безопасности, отражающая состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в транспортном комплексе от внутренних и внешних угроз.

Далее начинаются серьезные разночтения: Аппарат Правительства и силовые ведомства (МВД, ФСБ, Прокуратура) полагают, что главной целью обеспечения транспортной безопасности является защита интересов личности, общества и государства только от актов незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса.

Фонд «Транспортная безопасность» и ряд специалистов полагают, что это достаточно узкий и неверный подход к данному вопросу, который делает обсуждаемый закон «О транспортной безопасности» малоэффективным и как прежде исходит не от реальных угроз, а от сиюминутного положения дел в стране и финансовых возможностей. При таком подходе вне поля зрения остается огромный пласт, связанный с действиями или бездействием должностных лиц, ответственных за техническое состояние объектов инфраструктуры, за уровень профессиональной подготовки персонала, который обслуживает эти объекты и т.д.

Мы полагаем, что транспортная безопасность несет в себе более широкое и комплексное понимание и защищает интересы личности, общества и государства от всех видов угроз на транспортном комплексе.

К угрозам социогенного характера (террористические и диверсионные акты, неправомерное вмешательство в функционирование объектов транспорта, хищения, хулиганство и т.д., на которых сконцентрировано все внимание госструктур), по нашему мнению, следует также правомерно добавить:

а) *угрозы техногенного характера* (обусловленные состоянием транспортно-технических систем, их изношенностью, аварийностью, несовершенством; нарушением правил эксплуатации технических систем, в том числе, нормативных требований по экологической безопасности и т.д.);

б) *угрозы природного характера* (несвоевременное реагирование на наводнения, оползни, землетрясения, снежные и песчаные заносы на дорогах, цунами, тайфуны и т.п.).

Несколько кощунственно звучит, но человеку, в конечном итоге, безразлично от чего он погибнет: от действий террористов; аварии, связанной с техническими причинами, либо от несвоевременно поступившего экипажу самолета предупреждения о приближающейся снежной буре по трассе полета… Результат один и тот же.

Так почему же мы должны строить систему транспортной безопасности, заранее рассчитанную только на предотвращение одного вида угроз, заведомо зная, что реально существуют и другие.

Термин «транспортная безопасность» законодательно не закреплен ни в одном документе. В то же время в марте 2004 года Президент России В.В. Путин поручил Правительству в кратчайшие сроки подготовить закон о «Транспортной безопасности».

Россия, с ее исключительно огромным транспортным комплексом, многочисленными проблемами и сложностями, ростом террористических проявлений, оказалась слабо защищенной законодательно в вопросе о транспортной безопасности. На сегодняшний день мы не имеем ни концепции «Транспортная безопасность» (а одна из ее основных задач – определение основных понятий), ни закона о «Транспортной безопасности», а существующие по данной проблематике законодательные и иные нормативно-правовые документы изобилуют противоречиями, нестыковками и зияющими пробелами.

По имеющимся данным в двадцатых числах января с.г. Правительство внесло в Государственную Думу проект закона о «Транспортной безопасности», который включает в себя только меры по защите от актов незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса. В условиях нарастания процессов транснационализации экономики, интенсификации международного общения и быстрого роста транспортных услуг, превращение внутрироссийских транспортных коммуникаций в органическую часть международных транспортных коридоров, связывающих Европу и Азию, способно принести России огромную экономическую выгоду (уже сегодня экспорт транспортных услуг составляет 9-10% от общего объема транспортной деятельности и, что важно, этот показатель растет).

Более того, в сложившихся условиях создание и успешное функционирование новых международных транспортных коридоров может стать серьезным фактором позиционирования России в мировом сообществе, усиления ее политического влияния, как в Европе, так и в Азии, а значит – и в мире в целом.

В то же время Российская Федерация, являясь членом международных транспортных организаций, а также большинства международных соглашений по транспорту несет на себе обязательства по внедрению новых правовых документов и международных стандартов по транспортной безопасности на канале международных транспортных сообщений («Совместные действия «Группы восьми» в области транспортной безопасности, «Регламент»

Евросоюза в области авиационной безопасности, пакет мер Еврокомиссии по повышению дорожной безопасности и т.д.).

На данном этапе эксперты констатируют нарастающий разрыв между уровнем международных требований и существующим в стране уровнем системы обеспечения безопасности транспортного комплекса.

Конкуренция в мировой экономике нарастает и обостряется, в том числе и в транспортной сфере. Ряд стран с высокоразвитой экономикой пытаются вытеснить Россию там, где это возможно, с традиционных транспортных рынков и отсечь от новых. В этих условиях соответствие уровня транспортной безопасности страны международным стандартам становится тем признаком, отсутствие которого лишает Россию и фактически и по формальным основаниям, учитывая взятые ею на себя международные обязательства по внедрению этих стандартов на канале международных транспортных сообщений, возможности использовать свои огромные преимущества, которые дает ей уникальное расположение территории РФ на Евразийском континенте.

В этих условиях поиск путей кардинального укрепления транспортной безопасности с учетом современных требований и стандартов приобретает исключительно политическое, экономическое и социальное значение.

Государство постепенно переходит от административных методов управления к экономическим. Становление частного сектора в экономике, в том числе и на транспорте создает зоны и сектора повышенного риска, которые требуют новых нестандартных подходов и решений. Ответственность органов власти за состояние транспортной безопасности становится все более размытой. Все это требует переосмысления места, роли и ответственности государства и, прежде всего, правоохранительных органов и других активных участников перевозного процесса в решении данных вопросов. Налогоплательщик сегодня вправе требовать по каждому крушению, аварии и другим чрезвычайным происшествиям с человеческими жертвами и материальным ущербом ответа, почему это произошло, кто конкретно виноват, какие последовали меры, кто восполнит убытки и что сделано для предотвращения подобных проявлений.

Произошедшие за последние годы изменения в общественной и экономической жизни страны превратили ранее узковедомственную проблему транспортной безопасности не только в государственную, но и в общественную. Она не должна быть ограничена рамками транспортных ведомств, МВД и служб госбезопасности, она касается всего общества, поскольку затрагивает интересы абсолютно каждого, вызывая наибольшую озабоченность в среде профессионалов транспортного рынка. Более того, стороной крайне заинтересованной, но организационно не участвующей в выработке стратегии транспортной безопасности страны являются все участники рынка коммерческих перевозок. Так не должно быть, это неестественный процесс.

В течение всего предшествующего периода большая часть документов по безопасности на транспорте регулировалась закрытыми для общества положениями и запретительными мерами. Широкий круг ученых и общественности к этой теме не привлекался.

Время изменило ситуацию. Сегодня к выработке концептуальных, правовых, научных основ транспортной безопасности должны быть привлечены общественные институты в лице транспортных ассоциаций, объединений, неправительственных фондов и т.д., через их участие должны быть учтены и отражены разумные интересы всех слоев общества.

Транспортная безопасность это достаточно дорогостоящее удовольствие. Для ее реализации требуются значительные, материальные, финансовые и кадровые ресурсы. После событий 11 сентября вложения в транспортную безопасность США, Канады, Англии, и др. наиболее развитых государств исчисляются миллиардами долларов и превосходят российские бюджетные отчисления на эти цели по отдельным позициям в 100 и более раз. Несмотря на не самые лучшие времена, которая переживает наша экономика это явно недопустимо, ибо последующие потери могут быть непредсказуемыми.

Как показывает мировая практика, государство не может и не должно решать эту проблему, что называется, в одиночку.

Во многих странах мира сотни фирм и частных компаний в рамках своих годовых бюджетов выделяют значительные средства на проведение разработок и исследований в области транспортной безопасности. В нашей стране все это в зачаточном состоянии, но уже ростки есть.

Принципиально важно добиться, чтобы и государство, и общество и личность в полной мере осознали и взяли на себя свою долю ответственности за состояние транспортной безопасности в стране.

Опыт не только Российской Федерации, но и ряда западных государств указывает на то, что одной из оптимальных организационно-правовых форм привлечения общественности к проблемам, в решении которых заинтересованы и государство и общество, являются специализированные общественные фонды. Они должны создаваться по инициативе общественных организаций при поддержке соответствующих органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации. В члены таких фондов должны входить по преимуществу высококвалифицированные специалисты имевшие, либо имеющие отношение к проблемам транспортной безопасности.

Подобные Фонды могут стать, по нашему убеждению, главным звеном в механизме конструктивного взаимодействия между обществом и органами государственной власти в реализации государственной политики по укреплению транспортной безопасности страны.

В последнее время Министерством транспорта сделано немало позитивных шагов по укреплению транспортной безопасности. Вместе с тем, коренного перелома пока не произошло. Нет четкой вертикали по построению системы транспортной безопасности в Министерстве. Административная реформа дело нужное, но нельзя же все строить и перестраивать по шаблону, известному трафарету. В ходе проведенной реформы в Минтрансе даже самостоятельного структурного подразделения, которое бы занималось транспортной безопасностью, нет, а как без него выстроить единую вертикаль безопасности с разноплановостью и спецификой, обилие которых присутствует в каждой отрасли и, в то же время, подчиненной единой цели, остается непонятным.

Назаркин М.В.
кандидат юридических наук,
доцент
(ВНИИ МВД России)

Проблемы правового регулирования безопасности транспортного комплекса как системы высокорисковых объектов

В настоящее время транспортные коммуникации выступают неотъемлемой частью техносферы, т.е. создаваемой человеком искусственная среды. Наряду с ними элементами последней являются иные потенциально опасные (высокорисковые) объекты различных категорий, которые обусловливают многочисленные техногенные угрозы: ядерно-, химически-, биологически-опасных производства, опасные технические сооружения (мосты, тоннели, здания с большой площадью перекрытий и др.), разного рода уязвимые объекты инфра структуры и жизнеобеспечения. Они формируют «критические узлы» современной цивилизации, несанкционированное воздействие на которые зачастую приводит к тяжелым гуманитарным и материальным последствиям. И поэтому обеспечение их безопасности становиться проблемой нормальной жизнедеятельности целых регионов.

Вместе с тем, очевидно, что в условиях интеграции многих сфер общественного производства, в условиях глобализации высокорисковые объекты складываются в своеобразную инфраструктуру. Так, потенциально опасные объекты энергетики, транспорта, промышленного производства, информационные сети замыкаются в единую цепочку, «сбой» в одном из звеньев которой с неизбежностью нарушит стабильное функционирование всей системы. Высокорисковые объекты вполне могут концентрироваться на весьма ограниченном пространстве: например, в пределах любого современного аэровокзального комплекса сосредоточено большое количество воздушных судов, хранилища горюче-смазочных материалов, опасных технических сооружений (терминалы, склады, подземные и надземные переходы и др.); здесь же отмечается сосредоточение большого количества людей — пассажиров. Это с неизбежностью приводит к тому, что субъектам обеспечения безопасности в узких пространственных рамках приходится одновременно контролировать соблюдение самых разнообразных правовых норм, направленных на обеспечение безопасности: правила производства досмотра, правила обращения с взрывопажаро-опасными веществами, режимные и охранные мероприятия (в частности, пропускной режим), меры охраны общественного порядка и др.

Необходимо учитывать и то, высокорисковые объекты - весьма динамичная содержательная категория, их количество постоянно возрастает", появляются новые их разновидности, а, кроме того, характерные признаки высокорисковых объектов в современных условиях обретают даже те рукотворные сооружения, которые ранее таковыми не являлись. Например, усложняющаяся, становящаяся все более разнообразной структура досуга и развлечений населения крупных городских центров требует все более сложных в конструктивном отношении зданий и мест массового пребывания: стадионы, аквапарки, различные центры развлечений, горнолыжные парки, залы для театрализованных представлений и концертов и т.д. К тому же подобные объекты, как правило, оснащаются весьма сложной современной техникой. Все это объективно несет дополнительные угрозы , к учету которых необходимо подходить гибко. Поэтому классификация высокорисковых объектов не должна рассматриваться статично, она требует регулярной ревизии и пересмотра с учетом новых разновидностей потенциально опасных объектов, которые должны находить свое место в общей системе.

Предпринимаемые в настоящее время попытки взглянуть на высокорисковые объекты как на единую систему не всегда успешны: в большей степени прогресс в этой сфере достигнут на уровне теоретических исследований, чего нельзя сказать о нормотворчестве. Так, в международно-правовых актах,

нормативных правовых актах Российской Федерации и подзаконных актах федеральных органов исполнительной власти для обозначения потенциально опасных (высокорисковых) объектов используются самые разнообразные определения: "объекты повышенной технологической и экологической опасности", "объекты инфраструктуры", "опасные производственные объекты", "потенциально опасные объекты и объекты жизнеобеспечения". Следует также отметить, что в ведомственных нормативных правовых актах и исследовательской литературе как синонимы нередко используются такие категории, как «особо важные объекты», «критически важные объекты», «важные государственные объекты», «объекты особой государственной важности», «объекты стратегического значения», «режимные объекты». В протоколе совместного заседания Совета Безопасности Российской Федерации и президиума Государственного совета Российской Федерации от 13 ноября № 4 закреплено понятие «критически важные для национальной безопасности объекты инфраструктуры» . Такое разнообразие нормативных определений как минимум свидетельствует об отсутствии в настоящее время четкого понятийно-категориального аппарата, относящегося к рассматриваемой сфере общественных отношений[3]. Содержание всех этих понятий могло бы быть обобщено единым термином -высокорисковые объекты. Целесообразность правового закрепления данной дефиниции состоит в том, что его использование в нормативных правовых актах позволяет:

1) избежать существующей терминологической «путаницы» и внести системность в используемый в нормативных правовых актах понятийный аппарат;

2) обобщить в рамках одного понятия разнообразие видов потенциально опасных объектов[18];

3) подчеркнуть содержательную сущность объектов рассматриваемой категории (потенциальная опасность, уязвимость, риск возникновения чрезвычайной ситуации техногенного характера).

[18] См.: Протокол совместного заседания Совета Безопасности Российской Федерации и президиума Государственного совета Российской Федерации от 13 ноября 2003 г. № 4 (Утвержден Президентом Российской Федерации 4 декабря 2003 г. № Пр - 2192). * К этому следует добавить, что некоторые характеристики потенциально опасных объектов можно выделить из анализа норм гражданского права. Так, ст. 1079 ГК РФ вводит понятие «источники повышенной опасности». К ним видам этих источников законодатель относит транспортные средства, механизмы, электрическую энергию высокого напряжения, атомную энергию, взрывчатые вещества, сильнодействующие яды и т.п. При этом исчерпывающий их перечень не дается. В этой же статье содержится понятие «деятельность, связанная с повышенной опасностью для окружающих» - к этой категории, в частности, отнесено осуществление строительной и иной, связанной с нею деятельности и другие их виды. Нетрудно заметить, что многие из перечисленных объектов совпадают с теми, что были зафиксированы как потенциально опасные в иных нормативных правовых актах. ' Научная классификация высокорисковых объектов предложена Н.Г.Топольским и Н.П. Блудчим в упоминавшейся выше монографии. В качестве признака деления авторы использовали основной вид опасности объекта (радиационная, химическая и т.д.), на основе чего выделено пять классов высокорисковых объектов с угрозой массового поражения при чрезвычайных ситуациях (ЧС): радиационно опасные объекты, химически опасные объекты, пожаровзрывоопасные объекты, опасные транспортные средства, опасные технические сооружения (Топольский Н.Г., Блудчий Н.П. Основы обеспечения интегральной безопасности высокорисковых объектов. М: МИПБ МВД России, 1998. С. 17). Нельзя не отметить обоснованности и логической стройности предложенной классификации, позволяющей представить высокорисковые объекты в виде системы. Однако она не лишена определенных недостатков ввиду своей неполноты, поскольку биологически опасные объекты, а также объекты информационной сферы никоим образом в рассматриваемой классификации не представлены.

4) учесть в нормотворческом процессе результаты научных разработок и теоретических обобщений.

Безопасность и ее обеспечение является важнейшим условием устойчивого функционирования высокорисквых объектов. Эта характеристика (свойство) носит интегральный характер и находит свое проявление на всех этапах их функционирования: с учетом требований безопасности осуществляется проектирование, выбор места размещения, прием к эксплуатации, эксплуатация и вывод и из нее объектов рассматриваемой категории. Жизнедеятельность высокорисковых объектов и их безопасность, образуя неразрывную связь, таким образом, в определенном смысле логически отождествляются.

Понятие "безопасность" применительно к высокорисковым объектам отличает некоторая содержательная двойственность. Это связано с тем, что данные объекты одновременно характеризуются потенциальной опасностью как имманентно присущим им свойством и, в то же время - высокой уязвимостью , т.е., низкой устойчивостью в отношении несанкционированного вмешательства (в особенности, если речь идет о диверсионно-террористических посягательствах). Таким образом, в содержательном плане эти элементы образуют смысловую сердцевину самого понятия "высокорисковые объекты". В полном объеме этими характеристиками обладают объекты транспортного комплекса, и они должны рассматриваться как самостоятельный класс в общей классификации высокорисковых объектов.

Обеспечение безопасности высокорисковых объектов, как и любая иная сложная проблема, имеет множество аспектов и требует системного подхода к своему решению. Ключевым элементом в процессе поиска оптимальных путей ее решения выступает совершенствование механизма правового регулирования деятельности органов государственной власти, на которые функционально возложены задачи в рассматриваемой области. В широком смысле речь идет об урегулировании правом комплекса общественных отношений, возникающих в связи и по поводу безопасности объектов данной категории (а эти задачи, — сразу же необходимо подчеркнуть это обстоятельство, — по большей части решаются путем реализации норм административного права).

Системное решение проблемы обеспечения безопасности высокорисковых объектов невозможно без построения их типологии (закрепленной в соответствующих нормативных правовых актах), то есть, проведения четкой классификации и последующего категорирования по ряду критериев, включая степень диверсионно-террористической уязвимости. Как свидетельствует анализ, существующая на данный момент в Российской Федерации правовая база не позволяет дать четкой классификации высокорисковых объектов, выделить признаки входящих в нее категорий объектов.

Классификация и категорирование высокорисковых объектов по различным критериям имеет своей целью выбор оптимальных средств защиты, решения правовых, организационных, материально-технических и иных проблем с этим связанных[19]. Необходимо отметить что, до настоящего времени в научной

[19] В настоящее время данная работа ведется во исполнение Решения совместного заседания Совета Безопасности Российской Федерации и президиума Государственного совета Российской Федерации (протокол от 13 ноября 2003 г. № 4, утвержденный Президентом Российской Федерации 4 декабря 2003 г. № Пр - 2192). Данное решение предусматривает целый ряд мероприятия, направленных на защиту «критически важных объектов», поэтапное осуществление которых рассчитано на период до 2010 года. Эти мероприятия в том числе предусматривают подготовку и утверждение перечня этих объектов, классифицированных по значимости, уровням и видам угроз (ядерно, радиационно, химически, биологически,

литературе до конца не сформировался интегративный подход к рассмотрению высокорисковых объектов как целостной системы. Здесь имеется в виду то, что зачастую отдельные их категории (биологически, химически, радиационно-опасные объекты, объекты транспортного комплекса анализируются как абсолютно самостоятельные группы). Как следствие проблема безопасности обретает «дисперсный» характер: говорят о биологической, химической, радиационной, транспортной, пожарной и иных видах безопасности вне их объективной связи.

В настоящее время именно в этих сферах формируются соответствующие локальные нормативные комплексы, представленные как федеральными законами, так и подзаконными нормативными правовыми актами. Они имеют явную общность: сложность общественных отношений, возникающих в связи с жизнедеятельностью высокорисковых объектов, потенциальные риски, которые они несут, с необходимостью вызывает потребность в их максимально полном упорядочении, т.е. более тщательном, детальном регламентировании. Это выражается, в частности, в четком установлении связей вертикального и горизонтального соподчинения управляющих субъектов, разграничении их полномочий, выявлении и учете юридически значимой специфики объектов и ее нормативном закреплении, тщательной проработке алгоритма действий субъектов безопасности и тех или иных ситуациях и т.д. Этот порядок устанавливается при помощи целого ряда средств, в целом типичных для регулирования любых общественных отношений, однако, получающих специфический окрас тогда, когда в них вплетаются технические элементы.

Механизм правового регулирования обеспечения безопасности высокорисковых объектов в целом включает в себя проведение широкой системы самых разнообразных по своему характеру мер: хозяйственно-экономических, научно-технических, воспитательных, организационных и иных, регулируемых в основном нормами административного права. Именно они охватывают всю совокупность перечисленных мер, регламентируя их применение.

Однако единого нормативного правового акта, устанавливающего общие рамки (стандарты) в сфере безопасности высокорисковых объектов в настоящее время не существует. Нормотворчество в этой области носит явно ограниченный характер: формируются нормы в области ядерной, биологической химической, производственной и иной безопасности и т.д. Развитие общественых отношений в данном случае намного опережает процесс их юридического закрепления. Оптимальным вариантом решения обозначенных проблем могла бы стать разработка и принятие Федерального закона «О высокорисковых объектах». Именно в нем должны быть закреплены основные теоретические понятия, принципы деятельности в сфере обеспечения безопасности высокорисковых объектов, отражены подходы к их классификации и категориорова-нию, определены субъекты, обеспечивающие безопасность высокорисковых объектов и т.д. По смыслу, нормы этого закона должны стать основой для формирования законодательной базы обеспечения безопасности всех классов и категорий последних. Поэтому сам по себе данный акт теоретически представляется вершиной пирамиды в нормативной системе, регламентирующей безопасность высокорисковых объектов. Соответственно

техногенно, взрыво-, пожаро- и другие опасные объекты, включая объекты информационно-телекоммуникационной инфраструктуры). Предполагается, что этот перечень будет утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации.

Федеральный закон «О транспортной безопасности», проект которого в настоящее время подготовлен, теоретически должен в полном объеме корреспондировать указанному закону, выступая важнейшей составляющей рассматриваемой нормативной системы.

Специфика транспортной безопасности проявляется в том, что она носит синтетический характер, поскольку в качестве неотъемлемых элементов включает в себя нормы и стандарты ядерной, биологической, химической (например, процессе перевозки разрядных грузов), производственной и иных видов безопасности. Как о самостоятельном ее аспекте можно говорить об антитеррористической защищенности объектов транспорта. Поэтому в процессе дальнейшей работы над проектом Федерального закона «О транспортной безопасности» важно привлечь специалистов во всех этих областях.

Бояринцев А.В.,
доктор военных наук,
профессор,
ЗАО «НПП «ИСТА-Системс»

Общие подходы к обеспчению безопасности объектов (проблемы и перспективы)

НПП «ИСТА-Системс» занимается созданием систем безопасности (СБ) более пятнадцати лет. В последние годы основным направлением деятельности предприятия стало создание интегрированных СБ для крупных потенциально-опасных объектов (ПОО) Минатома и Министерства обороны России, Российской Академии наук, учреждений Центробанка, предприятий нефтеперерабатывающей отрасли и целого ряда других объектов. Особое место в этом ряду занимают объекты Минтранса, характеризующиеся своим разнообразием, высокой потенциальной опасностью для окружающей среды при несанкционированных действиях на них, а также возможными значительными людскими потерями в случае аварий.

Одним из важнейших факторов, который приходится учитывать в последнее время при создании СБ ПОО является постоянное возрастание террористических угроз. Ранее созданные СБ объектов, направленные прежде всего против хищений, на сегодня становятся неэффективными против действий террористов. Кроме того, борьба с тщательно спланированными и хорошо подготовленными действиями террористов, имеющими при достижении цели все необходимые средства, может вестись только на научной основе.

С целью научного обоснования повышения эффективности СБ в НПП «ИСТА-Системс» в 2001 году было создано специализированное подразделение – Центр анализа уязвимости. На сегодняшний день в Центре работают 16 человек, из которых трое являются докторами наук, а шесть – кандидатами наук. Центр решает три основные задачи:

- развитие общей теории анализа уязвимости и создания СБ ПОО;
- разработка программных средств оценки эффективности систем безопасности;
- проведение анализа уязвимости и категорирования ПОО.

По отношению к Минтрансу эти направления выразились:

- в проведении в 2001 году анализа уязвимости Новороссийского порта и разработке с учетом этого общей методики анализа уязвимости ПОО;
- в проведении в 2002 году НИР «Гранит-21», которая положила основу общего государственного категорирования ПОО;
- в разработке на основании проведенной в 2003 году НИР «Кодекс» комплекта документов по реализации требований международной Конвенции СОЛАС-74 (глава XI-2) и кодекса ОСПС;
- в проведении под руководством ФГУП «Служба морской безопасности» анализов уязвимости (оценок охраны) более 80 портовых средств и 700 судов.

Теоретические исследования и практическая работа позволили определить ряд проблем, которые на сегодняшний день оказались в целом нерешенными, и существенно снижают эффективность борьбы с терроризмом как вообще, так и на транспорте.

В качестве первой, из нерешенных на сегодня проблем, следует назвать различие в понимании основ терроризма и самого определения терроризма на международном и государственном уровнях. Главными проявлениями этого является хорошо известная «политика двойных стандартов», а также нечеткость формулировки цели антитеррористической борьбы. Примером этого является невыполнение целым рядом государств Резолюции Совета Безопасности ООН № 1373 от 28 сентября 2001 года, которая, в частности, предлагает:

- воздержаться от представления в любой форме поддержки организациям и лицам, замешанным в терроризме;
- производить взаимное оповещение о подготовке и проведении терактов;
- не допускать использования своих территорий для подготовки террористов;
- отказывать в убежище тем, кто финансирует, планирует или проводит теракты.

В основе борьбы с терроризмом должно лежать законодательное обеспечение. Именно законодательное обеспечение может снизить противоречия, обеспечивающие реализацию целей террористов, и повысить эффективность системы противодействия террористическим угрозам.

Особенно следует отметить законодательное обеспечение адекватности способов противодействия террористам государства и способов ведения действий террористами. Адекватность таких действий в Китае, наряду с другими факторами, фактически делает потери от терроризма минимальными. Попытка обеспечения адекватности этих мер в Израиле позволяла, по крайней мер, исключить массовые взрывы насилия. Россия находится сейчас в самом начале решения этой задачи и перед ней стоит вопрос о том, как при имеющихся финансовых ограничениях обеспечить законодательную базу, способную сократить потери от терроризма.

Сказанное позволяет сформулировать вторую проблему в обеспечении безопасности объектов – научное обеспечение антитеррористических действий. Внутри этой проблемы существует множество нерешенных задач, наиболее важной из которых является задача обеспечения безопасности ПОО с распределенными целями. Под ПОО с распределенными целями понимаются такие, для которых, в силу их особенностей, силы охраны не успевают пресечь действия нарушителей. Это во многом определяется их большими размерами и (или) множеством уязвимых мест на объекте. Физически это выражается в том,

что не зная времени и места проведения диверсионно-террористического акта (ДТА), то есть находясь в условиях неопределённости, силы безопасности не могут создать в месте противоправных действий необходимого соотношения сил и средств для борьбы с террористами. ПОО с распределёнными целями имеют иерархию.

Наиболее характерными ПОО с распределёнными целями Минтранса РФ являются железные дороги, магистральные трубопроводы, метрополитен, множество судов, находящихся в Мировом океане, а также ряд других.

В качестве третьей проблемы, в определённой степени перекликающейся со второй, следует назвать научное обеспечение самой законодательной основы борьбы с терроризмом. Иными словами сам проект закона о транспортной безопасности должен иметь научную базу своего внедрения. Проиллюстрировать это можно на примере обобщенного алгоритма обоснования рационального облика СФЗ, как триединой задачи, суть которых состоит в следующем:

- количественные характеристики систем безопасности должны задаваться на основе единого общегосударственного категорирования объектов[20] (задача №1) – статья 9 проекта Закона ;
- очерёдность создания систем безопасности ПОО министерства должна базироваться на проведение анализа уязвимости объектов (задача №2) - статья 8 проекта Закона ;
- модернизация систем безопасности должна быть осуществлена по показателю эффективность/стоимость (задача №3) - статья 3 проекта Закона .

На сегодняшний день фирмой «ИСТА-Системс» созданы научные основы решения всех трёх задач, однако окончательное их решение требует ещё достаточно большой работы по адаптации решений к особенностям ПОО Минтранса и внедрению методик в повседневную практику.

Подход к решению первой задачи иллюстрируется таблицей, в которой представлена матрица категорирования объектов. Категорирование объектов осуществляется на основании учёта шести частных видов потенциальных потерь от ДТА: политические, людские, финансовые, экономические, культурные и экологические. Для каждого из частных видов потерь экспертно-аналитически определяется масштаб потерь от локального (отдельный ПОО) до межгосударственного. Результатом работы является отнесение объекта к одной из десяти категорий, каждой из которых соответствует заданное значение вероятности пресечения несанкционированных действий нарушителей. Другими словами, каждая из категорий объектов должна иметь одну комплексную количественную характеристику СБ. При этом ряд количественных и качественных характеристик более низкого уровня может определяться спецификой министерства, к которому относится ПОО и спецификой самого объекта.

Таблица

Потери	По ли	Людские	Прямые финансовы	Экономич еские	Культу рные	Эколо гичес

[20] Зуев А.Г., Бояринцев А.В. и др. Методика экспертного категорирования ПОО в условиях диверсионно-террористических угроз.: ИСТА, 2003; Бояринцев А.В. К вопросу о концепции защиты распределенных целей. СПб.: ИСТА, 2003.; Зуев А.Г. Методика анализа защищенности ПОО от диверсионно-террористических угроз и выбора рациональных вариантов систем обеспечения их безопасности. СПб.: ИСТА, 2002.

Масштаб	ти чес ки е		е (за период ДТА)	(в течении длительно го времени после ДТА)		кие
1	2	3	4	5	6	7
Межгосударственные			**1**			
Федеральные	**1**					
Региональные						
Территориальные (областные)		1				1
Местные				1		
Локальные					1	

Ограниченные рамки статьи не позволяют рассмотреть и еще целый ряд проблем обеспечения безопасности объектов Минтранса. Одной из важнейших нерассмотренных проблем является проблема планирования и реализации мер по обеспечению транспортной безопасности (ст.10 проекта Закона). Очевидно, что эта и другие оставшиеся проблемы могут быть поставлены и в определенной мере решены в рамках комплексной НИР, которую, по нашему мнению, целесообразно выполнить в ближайшее время.

В заключение статьи необходимо сказать несколько слов о перспективах безопасности объектов Минтранса в ближайшее время. Эти перспективы определяются противоборством террористов и государства. При этом, как уже отмечалось, террористы имеют преимущество в «неожиданности» своих действий, то есть в выборе объекта и времени проведения ДТА. Государство же на сегодняшний день имеет весьма ограниченные финансовые и людские ресурсы для принятия адекватных мер защиты.

В этих условиях перспективы безопасности во многом определяются от объединения усилий государства, бизнеса и общества в антитеррористической борьбе. При этом государство должно взять на себя функции законодательного обеспечения антитерроризма, планирования контртеррористической деятельности и координации усилий всех заинтересованных сил.

V.Совершенствование сотрудничества правоохранительных органов государств-участников СНГ в борьбе с преступностью, в т.ч. международным терроризмом, контрабандой и наркоагрессией

Чуфаровский Ю.В.,
профессор, юридический институт
Московской государственной
академии водного транспорта

Региональное сотрудничество государств-участников СНГ в борьбе с международным терроризмом

Учитывая экстерриториальный характер террористической деятельности и экстремизма, государства – участники СНГ консолидировали свои усилия в создании международной системы совместных мер борьбы с терроризмом и иными проявлениями экстремизма. Правовые основы их сотрудничества в данной сфере является Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом (г. Минск, 4 июля 1999 года). Взаимодействие осуществляется как на высшем уровне глав государств, так и на межведомственном уровне. В результате заседания Совета глав государств СНГ, прошедших в Москве в январе и июне 2000 г., были приняты Программа государств – участников СНГ по борьбе с международным терроризмом на период до 2003 года, а также решение о создании Антитеррористического центра государств – участников СНГ.

Разноплановость проблем, стоящих перед антитеррористическими подразделениями и их качественное разрешение требует, особенно в последнее время поддержание тесных рабочих связей между различными подразделениями спецслужб, с правоохранительными органами и спецслужбами иностранных государств. Координация и взаимодействие призваны укрепить и связи с транспортными и общественными организациями, в целом с гражданским обществом в борьбе с терроризмом.

Основу взаимодействия составляют отношения прямого сотрудничества, когда заинтересованные органы и подразделения объединяют усилия для выполнения общей цели или задачи. Основу координации составляют отношения непрямого сотрудничества, при котором общая цель или задача достигается посредством осуществления специфических функций отдельными подразделениями и структурами и самостоятельного решения стоящих перед ними задач.

Здесь важно отметить, что координация представляет собой упорядочение деятельности антитеррористических подразделений, а также различных служб правоохранительных органов, задач, планов и действий для достижения общих целей в борьбе с терроризмом и иными насильственными посягательствами на конституционный строй посредством решения каждым из органов собственными силами своих специфических задач. Координация также обеспечивает установление взаимных деловых отношений между различными органами, действующими на определенной территории, в сходной или общей для них оперативной обстановке, на конкретных объектах или в отношении конкретных субъектов, осуществляющих террористическую деятельность.

Рассматривая взаимодействие, необходимо отметить, что оно представляет собой единство действий, сил и средств различных подразделений спецслужб, других ведомств, служб и учреждений при решении задач борьбы с терроризмом. Основными формами взаимодействия в данной сфере обеспечения безопасности стран СНГ являются совместное планирование антитеррористических мероприятий и организаций. Взаимное использование сил и средств, обмен информацией.

Анализ нормативно-правовых актов регламентирующих сотрудничество этих государств в области борьбы с терроризмом, показывает, что этот процесс активно прогрессирует. Так, на начальных этапах организации взаимодействия использовались самые простые ее формы, например, достижение договоренности о выдаче лица, совершившего преступление. Затем возникла объективная необходимость обмениваться информацией. Причем объемы ее постоянно расширялись. Если раньше она касалась отдельных террористов и акций, совершенных ими, тот постепенно информация наполнялась новым содержанием, затрагивала практически все сферы борьбы с террористической деятельностью, включая статистику и научные данные о причинах возникновения и существования, тенденциях и прогнозах ее развития и т.п.

Образцов В.А.,
доктор юрид. наук, профессор
кафедры криминалистики МГЮА,
Корма В.Д.,
кандидат юрид. наук, доцент
кафедры криминалистики МГЮА

О комплексномм подходе к транспортному средству как объекту криминалистического исследования

Жизнь показывает, что в последние годы транспортные средства все шире и интенсивней вовлекаются в криминальном мире в процесс подготовки, совершения, сокрытия преступлений и иных видов противодействия органам правопорядка и правосудия. Наряду с этим транспортные средства, как лакомый кусок, все сильнее разжигают аппетит террористов, воров, угонщиков, хулиганов в целях их похищения, уничтожения, повреждения. Не единичны также случаи использования указанных средств в качестве орудий преступлений.

В мировой криминалистке накоплен богатый эмпирический материал о различных видах преступлений, так или иначе связанных с транспортными средствами как элементами механизма подготовки, совершения, сокрытия и отражения преступлений. Полученные данные используются при разработке адресуемых оперативно-розыскной, следственной и судебно-экспертной практике методов, методик, технико-криминалистических средств, технологий и рекомендаций, способствующих оптимизации процессов обнаружения, фиксации, изъятия, исследования носителей собираемой информации, ее проверки и использования при выявлении и расследовании преступлений.

Думается, что КПД такого рода исследований прикладного характера был бы неизмеримо выше, если бы исследователи использовали в своих разработках не односторонний, а комплексный подход. Данный подход ориентирует на

необходимость изучения транспортного средства как одного из элементов криминалистической характеристики преступлений, но с одновременным охватом особенностей самых различных ролей (назначения), которые выполняет указанный объект в механизме подготовки, совершения и сокрытия преступлений. Получение сведений, отражаемых в криминалистической характеристике транспортного средства, позволяет перейти ко второму этапу исследований – разработке общих положений выявления и расследования преступлений, связанных с транспортом. В свою очередь, синтезирование результатов указанных исследований внесет свою лепту в создании криминалистического учения о транспортном средстве, необходимость которого ощущается все явственнее.

Криминалистическое учение о транспортном средстве может быть представлено в виде типовой информационной системы, содержащей знание о криминалистически значимом своеобразии различных видов транспортных средств как следообразующих и следовоспринимающих объектов, связанных с ними следах, а также методах, методиках, технологиях обнаружения, фиксации, изъятия, предварительного и судебно-экспертного исследования упомянутых носителей уголовно-релевантной информации, собирания, проверки и реализации, проверки и реализации данной информации в целях выявления и раскрытия преступления. Эта система состоит из двух частей: 1) общей, содержащей знания, одинаково важные для всех случаев криминалистического транспортоведения (определения основных понятий, характеристика, классификация транспортных средств, вовлеченных в уголовное судопроизводство, характеристика и классификация следов, принципы и общие положения их обнаружения, процессуально-криминалистической отработки и т.д.); 2) особенной, отражающей специфику отдельных видов рассматриваемых объектов, их поиска, исследования и использования в ходе решения правовых, технико-криминалистических, тактических и иных задач.

Разработка криминалистического учения о транспортном средстве – сложная, комплексная научная задача, рассчитанная на определенную перспективу и коллективные усилия специалистов. И первое, что необходимо, по нашему мнению, в этой связи предпринять, касается определения и точной формулировки тем предстоящих исследований. Думается, что предметом теоретического осмысления при этом могут стать проблемы рассмотрения транспортных средств и связанных с ними следов в качестве: 1) предмета преступного посягательства (объекта угона, кражи, незаконного изготовления, видоизменения, уничтожения и т.д.); 2) орудия преступления (например, орудия умышленного лишения жизни путем наезда на жертву); 3) объекта неумелого либо неправомерного управления как элемента транспортного происшествия; 4) предмета заранее обещанного и не обещанного укрывательства (например, при угоне с целью хищения); 5) места совершения преступления (например, случаи убийства, умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, изнасилования, кражи, происшедших в пассажирских поездах); 6) средства перемещения из одной материальной среды в другую людей, предметов, документов, веществ как элементов готовящегося, совершаемого или совершенного преступления (например, перевозки похищенного человека, наркотиков, оружия и других объектов из одного пункта в другой); носителя следов и следообразующего объекта).

Коснемся лишь одного вида указанных объектов – следов, связанных с транспортным средством.

В настоящее время наиболее глубоко в криминалистике изучены следы, имеющие отношение к дорожно-транспортным происшествиям. Они классифицируются по различным основаниям, в частности, по месту их нахождения:

1) на дороге:

а) следы транспортного средства: ходовой части; неходовой части (кузова, бампера, крыльев и др.); отделившиеся при столкновении с препятствием вещества, материалы и изделия (горюче-смазочные материалы, осколки стекла, части, детали узлов и агрегатов, осыпи перевозимого груза и т.д.);

б) следы, оставленные пострадавшими: следы обуви, волочения, личные вещи и т. д.;

2) на транспортном средстве: следы и повреждения при столкновении с преградой и наездом на неподвижные объекты, пешеходов;

3) на объектах окружающей остановки: следы воздействия транспортного средства и пострадавшего на опорах мостов и путепроводов, осветительных устройствах и столбах электропередачи, придорожных сооружениях и т.д.;

4) на одежде, обуви и теле пострадавшего: следы при наезде и переезде тела транспортным средством; следы контакта с частями салона (кабины) автомобиля.

5) Вполне понятно, что при совершении различных видов преступлений, связанных с транспортными средствами, наряду с общими образуются и специфические группы следов.

Во многих случаях при их расследовании следователи исследуют два вида мест происшествий: место совершения преступления преступных действий; место наступления общественно опасных последствий содеянного. Это обстоятельство также следует учитывать при группировке следов. При этом нельзя упускать из виду не только традиционные, но и нетрадиционные возможности следообразования.

С данной точки зрения несомненный интерес представляют современные технико-криминалистические следообразующие и следовоспринимающие объекты, включая те из них, которые относятся к числу средств объективного контроля безопасности движения и эксплуатации транспортного средства (аварийные регистраторы («черные ящики») – в самолетах и вертолетах; скоростомер - в локомотивах подвижного состава железнодорожного транспорта; судовая система централизованного контроля – на морских судах; тахограф - в автомобилях). Наличие и характер запечатленной ими информации позволяет в ряде случаев отграничить неосторожное преступление от умышленного, например, нарушения правил безопасности движения и эксплуатации воздушного транспорта (ст. 263 УК РФ) от терроризма (ст. 205 УК РФ), а также успешно решать другие задачи.

Важное практическое значение имеет еще одна классификация следов происшествий как последствий содеянного, связанных с транспортными средствами. Она вытекает из задачи дифференциации указанных происшествий и их деления на две группы в зависимости от того, является ли происшествие единичным событием или представляет собой комплекс последовательно развивающихся событий одной физической (химической) либо разной природы (например, пожар, взрыв на борту авиалайнера, а затем его разрушение). С учетом этого возникает необходимость разделения следов того и другого типа происшествий на две группы их раздельного изучения и обеспечения

сравнительного анализа в целях выявления специфики соответствующих групп следов. Это позволит разработать в рамках комплексного подхода рекомендации по обнаружению упомянутых следов, исследованию и распознаванию характера, непосредственных и основных (действий – бездействий) причин происшествий.

Кузьмин А.В., Пестов Н.Н.
Академия управления МВД России

Правовые и организационные проблемы борьбы с терроризмом на транспорте

Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» к числу главных принципов относит приоритет мер предупреждения терроризма[21]. Кстати, мировая практика совместных мер против терроризма и террористов идет по этому пути как наиболее перспективному. Поэтому мы считаем, что объединение усилий государств, их правоохранительных органов и специальных служб в борьбе с терроризмом, в особенности на объектах транспортного комплекса должно опираться на гармонизированное законодательство[22], унифицированную организационную основу, хорошо отработанную тактику совместных действий.

Если рассматривать этот вопрос применительно к сфере транспортного комплекса страны, можно отметить, что объекты этого комплекса Российской Федерации, с точки зрения их террористической уязвимости на сегодня защищены в меньшей степени. К примеру, проведенный анализ анонимных сообщений об актах терроризма в 2003-2004 годах свидетельствует, что большинство случаев приходится на объекты транспортного комплекса по сравнению с иными объектами жизнедеятельности граждан страны[23]. О специфике деятельности объектов транспортного комплекса было подготовлено ряд диссертаций и монографий. Например, следует отметить работы[24] профессора Киреева М.П. Однако современных работ все таки мало и в особенности по выше перечисленным проблемам.

Гармонизация законодательства. В идеале это может выглядеть так. Все государства мира максимально унифицируют свое внутреннее законодательство, направленное на борьбу с терроризмом, включая в себя общемировые универсальные положения Конвенций и соглашений ООН, Совета Европы, организации государств Средней Азии и иных международных документов. Обратим Ваше внимание на европейскую конвенцию «О пресечении терроризма»[25]. По нашему мнению это может дать большие результаты, позволить преодолеть разночтения в правовой оценке юридических

[21] О борьбе с терроризмом: Закон РФ от 25 июля, 1998, № 130 – ФЗ//СЗ РФ, 1998, № 31. Ст. 3008.

[22] О ратификации Европейской конвенции о пресечении терроризма: Закон РФ от 7 августа 2000 г., № 121 – ФЗ // Комментарий к Федеральному закону «О борьбе с терроризмом» - СПб: Питер, 2003. С. 205; Модельный закон «О борьбе с терроризмом» (принят Межпарламентским комитетом Республики Белорусь, Республики Казахстан, Кыргазской Республики, Российской Федерации 24 апреля 2004 года).

[23] Хлобустов О.М. Проблемы предупреждения террористических акций на транспорте // Терроризм и безопасность на транспорте: Сборник материалов III Международной научно-практической конференции, 3-4 марта, 2004 / Под ред. д.ю.н. Лопатина В.Н. – М,: НИИ ГП РФ, 2004, с. 290.

[24] Борьба с терроризмом на воздушном транспорте. – М.:НИИ МВД России, 1992; Организация и тактика освобождения заложников из летательных аппаратов. – М.: НИИ, 1993.

фактов, более оперативно реагировать на акты терроризма, совершаемые на объектах транспортного комплекса вне зависимости от того, в какой стране они совершены.

Приведем один характерный пример из вышеназванной конвенции «О пресечении терроризма», действующей в Совете стран Европы. Для обеспечения выдачи преступника иностранному государству, говорится в ст. 1 Конвенции, выполняемой договаривающимися государствами, никакое из нижеуказываемых правонарушений не будет рассматриваться в качестве политического правонарушения, или как правонарушение, связанное с политическим правонарушением, или как правонарушение, вызванное политическими побуждениями: а) правонарушения, относящиеся к применению Конвенции по борьбе с преступным захватом летательных аппаратов, подписанной в Гааге 16 декабря 1970 года; б) правонарушения, относящиеся к применению Конвенции по борьбе с преступными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, подписанной в Монреале 23 сентября 1971 года. Российская Федерация ратифицировала вышеуказанные Конвенции. Можно с уверенностью утверждать, что в настоящее время у нашей страны уже не возникнут проблемы возврата лиц, совершивших акт терроризма на воздушном транспорте, вылетевшем в одну из стран Европы. Много лет назад такие проблемы возникали при угоне воздушного судна семьей Овечкиных при угоне самолета ТУ 134 в Швецию и т.д. Таким образом, мы видим – законодательство страны должно гармонично вписываться в конвенционное законодательство.

Или другой пример. В 2004 году в апреле месяце на Парламентской Ассамблее Стран Содружества Независимых Государств в Санкт-Петербурге принимается Модельный закон «О борьбе с терроризмом»[26], где достаточно подробно прописаны принципы, задачи, правовая база и т.д. Казалось бы, работайте уважаемые коллеги, гармонизируйте свое законодательство в области борьбе с терроризмом. Однако в жизни все не так. Депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ в конце 2004 года принимают в первом чтении новый проект Федерального Закона «О противодействии терроризму». Вводят в научный и практический оборот новый термин «противодействие». Зачем это сделано, широкой научной общественности не поясняется, почему ныне действующий ФЗ «О борьбе с терроризмом» должен быть отменен, а вместо него предлагается новый закон. Такая практика порочна, она дезориентирует российского правоприменителя, в первую очередь. Непонятно, как быть с нашими обязательствами в отношении стран СНГ. Модельный закон «О борьбе с терроризмом» действует и убедительных аргументов о его замене нет. На сегодня в одиннадцати странах СНГ уже приняты национальные законы «О борьбе с терроризмом»[27]. Внутреннее законодательство государства сильно своей стабильностью, предсказуемостью и, безусловно, гармоничностью с аналогичными законами стран мирового содружества, объединенных одной целью – покончить с чумой XXI века можно только объединившись в единый фронт на основе одинаково понимаемого и применяемого во всех странах мира законодательства.

---

[25] Была принята 27 января 1977 года в Страсбурге. Российской Федерацией ратифицирована 7 августа 2000 года.

[26] Кстати, Российская Федерация выступила инициатором принятия такого закона, а МВД России приняло непосредственное участие в подготовке этого Модельного закона.

[27] Республики Азербайджан, Армения, Белорусь, Грузия, Молдова, Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация, Таджикистан, Украина.

Обновленная организационная основа. Каждое мировое государство по своему опыту ведет борьбу с внутренним терроризмом. И это видно, потому, что опыт стран индивидуален и одновременно уникален. Однако есть вещи, которые свидетельствуют о том, что в борьбе с террористами и терроризмом есть много общих проблем, одинаково опасных для всех государств без исключения. К примеру, финансирование террористической деятельности. Схема для всех государств одинакова. Это финансовая подпитка, поддержка замышляемых и подготавливаемых террористических акций, направленных против человечества. Задача здесь одна, надежно перекрыть либо контролировать денежные и ресурсные потоки, перемещаемые по всему миру. Обильные финансовые инъекции со стороны организаций и частных лиц – главный источник все возрастающей (не снижающейся) опасности терроризма и его существования. Главное, здесь есть единая организационная основа для всех государств, ратифицировавших Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 года. Например, по российскому уголовному законодательству субъективная сторона ст. 205-1 УК РФ предполагает только прямой умысел. Следовательно, предоставление средств террористам или организациям не напрямую, а различным посредническим фирмам не уголовно наказуемо. Но ведь вышеупомянутая конвенция 1999 года считает необязательным, чтобы средства реально использовались для совершения преступления террористического характера. Почему не внести изменения в статью 205-1 УК РФ и привести ее в соответствие с Международной Конвенцией[28]. Вот где непочатый край работы для законодателя.

Тактика успеха в предупреждении и пресечении терроризма. Терроризм, его предупреждение и пресечение требуют единой, хорошо отработанной стратегии действий стран СНГ и их объединенных органов управления и тактики действий совместно объединенных групп оперативного построения. Прошедшие в 2002 – 2004 гг. общекомандные учения стран СНГ: Восток-Антитеррор 2002 (Республика Кыргызстан); Азов-Антитеррор 2003 (Республика Украина); Запад-Антитеррор 2004 (Республика Молдова) показали необходимость использования тактического опыта предупреждения и пресечения преступлений террористического характера, в том числе совершаемых на объектах транспортного комплекса стран СНГ. Сегодня, очевидно, что отдельные страны обладают наиболее передовыми технологиями освобождения заложников, ведения переговоров с террористами, захвативших заложников на объектах повышенной технологической опасности[29]. Учения выявили не только передовой опыт, но и показали ряд проблем, требующих дальнейшего совершенствования, в том числе и чисто тактических мер по совместному применению сил и средств в антитеррористических мероприятиях.

Таким образом, антитеррористическая деятельность органов внутренних дел на объектах транспортного комплекса показывает, что только оправданное применение силы, опирающейся на закон, дальнейшее сближение

[28] Российская Федерация ратифицировала Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма 10 июля 2002 года. См. Федеральный закон РФ № 88 от 10.07.2002 г.

[29] Протокол «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств» (Кишинев, 7 октября 2002 г.) Российская Федерация ратифицировала этот протокол. См. Закон РФ № 115 от 24 апреля 2004 г.

организационных и тактических мер, принимаемых различными государствами может быть эффективным в борьбе с терроризмом. Задача науки не только выявить эти резервы, но и предложить пути их более эффективного использования.

Волынский В.Ю.
директор Центра по сертификации
объектов, обеспечивающих авиационную безопасность

Ответные меры на новые угрозы воздушному транспорту

Необходимость повышения эффективности существующей системы обеспечения авиационной безопасности ясно проявилась после событий 11 сентября 2001 года в США. Кроме того, что этот акт незаконного вмешательства повлек за собой беспрецедентные людские и материальные потери, он открыл новые методы проведения террористических актов, которые принципиально отличаются от применявшихся ранее на воздушном транспорте:

- впервые воздушное судно явилось не целью террористов, а средством поражения наземных объектов;
- впервые террористы в своем составе имели пилотов, подготовленных для пилотирования современных широкофюзеляжных самолетов;
- террористы не имели практически никакого оружия для захвата самолета (ножи для резки бумаги и картона не являются оружием; человек, прошедший специальную подготовку может использовать в качестве оружия практически любой предмет, например, карандаш, гвоздь или авторучку).

Основной предпосылкой к успешной реализации преступного замысла явились правила производства полетов западных авиакомпаний, которые разрешали пилотам оставлять открытой дверь кабины пилотов во время взлета и набора высоты, а также отсутствие усиленных перегородок и дверей на данных типах самолетов. Если бы эти факторы были исключены, то организаторам теракта пришлось бы отказаться от своего плана – захватить одновременно четыре самолета стало бы невозможно.

Другой предпосылкой явились промахи спецслужб США, которые не смогли предотвратить теракт на стадии его подготовки и не передали службам безопасности аэропортов и авиакомпаний никакой конкретной информации о готовящемся преступлении.

В данной ситуации обвинения в адрес сотрудников служб безопасности аэропортов, допустивших террористов на борт захваченных впоследствии самолетов, вряд ли оправданы. Учитывая то, что у террористов не было оружия или взрывных устройств, их досмотр с помощью технических средств ничего не дал. Если бы на досмотре применялась технология профайлинга, террористов могли выявить по двум подозрительным моментам: паспорта граждан арабских стран и признаки подозрительного поведения. Даже если бы эти подозрительные моменты были выявлены, и был бы проведен опрос, вряд ли нашлись бы серьезные основания для отстранения их от рейса. Ведь целью опроса и следующего за ним личного досмотра является выявление вещественных доказательств: поддельных документов, оружия или взрывного устройства. Теракт готовился на таком высоком уровне, что, скорее всего, документы были в порядке и у террористов были хорошо продуманные и выученные легенды. Личный досмотр террористов и ручной досмотр их ручной

клади результатов бы не дал – невозможно найти оружие, которого нет. Изъятие ножей для резки бумаги не повлияло бы на ход теракта.

Таким образом, основной причиной данного теракта стало наличие системных ошибок в обеспечении авиационной безопасности на национальном уровне, а не действия служб досмотра в аэропортах вылета захваченных самолетов.

Американцы сделали правильные выводы из терактов 11 сентября: Федеральная авиационная администрация была реорганизована, из бюджета выделены колоссальные средства на оснащение аэропортов техническими средствами досмотра, охраны и видеонаблюдения, ужесточены процедуры досмотра авиапассажиров, введена в действие система, позволяющая получить информацию о пассажире на стадиях бронирования и регистрации. Таким образом, в США создана система обеспечения авиационной безопасности, адекватная высокой степени угрозы гражданской авиации этой страны.

Новые теракты против гражданской авиации США маловероятны, террористы будут искать менее защищенные объекты.

Теперь рассмотрим вопросы защищенности гражданской авиации нашей страны на примере событий 24 августа 2004 года.

Как показали результаты расследования, чрезвычайные происшествия с самолетами Ту-154Б рейса Москва – Сочи и Ту-134А рейса Москва – Волгоград произошли в результате приведения в действие на борту воздушных судов самодельных взрывных устройств (СВУ), пронесенных через пункты досмотра аэропорта Домодедово чеченскими террористками – смертницами под верхней одеждой. Эпицентры взрывов находились на уровне сидений пассажирских кресел, т.е. СВУ были размещены на поясе или бедрах террористок.

Гражданская авиация России уже не раз становилась объектом нападения террористов, но данный случай принципиально отличается от ранее имевших место актов незаконного вмешательства (АНВ):

- впервые самолеты был взорваны в воздухе террористами – смертниками;
- впервые акт незаконного вмешательства был спланирован, подготовлен и осуществлен террористической организацией;
- не выдвигались какие-либо требования;
- большое количество жертв (в результате теракта погибли все пассажиры и члены экипажей двух воздушных судов).

Большинство ранее имевших место АНВ в деятельность гражданской авиации имели целью захват воздушного судна с целью вылета за границу. Пик подобных преступлений пришелся на 1990-1991 г.г. АНВ, совершенные в этот период, носили в основном экономических характер, т.е. доведенные до отчаяния «перестройкой» люди пытались таким образом улететь за границу. Преступники требовали вылет за границу и, в некоторых случаях, крупные суммы денег. В результате усиления мер авиационной безопасности, а также изменения политической и экономической обстановки в стране, статистика актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации начиная с 1992 года приобрела свой обычный вид: от одного до четырех захватов и попыток захвата ВС в год.

Следует отметить, что практически все акты незаконного вмешательства до 2004 года осуществлялись «любителями», т.е. одиночками или группами лиц, не имеющими специальной подготовки, преступления, за редким исключением, не готовились заранее, использовались имитации самодельных устройств, штатные боеприпасы (гранаты), холодное и огнестрельное (часто обрезы)

оружие, но никогда не применялись самодельные взрывные устройства, изготовленные профессионалами.

Данное преступление было совершено террористической группировкой и имеет все признаки тщательной и профессиональной подготовки по приблизительно следующему сценарию:

- выбор объекта нападения;
- наблюдение за объектом, изучение мер безопасности, поиск уязвимых мест;
- разработка плана теракта;
- изготовление и доставка взрывных устройств;
- подготовка и доставка исполнителей.

Выбор террористов аэропорта Домодедово не случаен.

Во-первых, он расположен в Москве. Большинство терактов, совершенных чеченскими террористами, происходит либо в прилегающих к Чечне районах, либо в Москве. Из Москвы проще «достучаться» до средств массовой информации, общественности и органов власти, теракт получает больший международный резонанс. В Москве или области у чеченских террористов, по-видимому, имеется своя инфраструктура: для того, чтобы разместить всю группу, постоянно контролировать смертниц, собирать взрывные устройства гостиница не подходит; необходим также автотранспорт с московскими или областными номерами.

Во-вторых, это лучший и быстро прогрессирующий аэропорт в московском регионе. К тому же, во Внуково и Шереметьево-1 меньшее количество рейсов на внутренних терминалах и осуществляется досмотр с применением технических средств на входах в здания вокзалов.

Предпосылками к успешной реализации преступного замысла явились:

1. Низкий уровень противодействия терроризму в стране. В России действует мощная террористическая сеть, захватывающая южные и центральные районы страны, имеющая свои источники финансирования внутри страны и извне, информаторов и пособников в органах власти и правоохранительных органах, богатый арсенал оружия и взрывчатых веществ, лагеря подготовки, квалифицированных взрывотехников, специалистов по планированию терактов, вербовке смертниц и другим аспектам террористической деятельности.

Также как и в США перед 11 сентября, российские спецслужбы не предотвратили теракт на стадии его подготовки и не передали Федеральной службе надзора в сфере транспорта конкретной информации, позволяющей ввести усиленные меры безопасности в аэропорту.

2. Несовершенство законодательной базы в области авиационной безопасности. Не приняты: закон по авиационной безопасности, закон о статусе аэропорта, федеральные авиационные правила с требованиями по авиационной безопасности. Отсутствие этих законодательных актов не позволяет построить комплексную систему авиационной безопасности аэропорта, а также осуществить полноценное финансирование мер авиационной безопасности.

Технологии предполетного досмотра пассажиров, их ручной клади и багажа не пересматривались с 1995 года. Предусмотренные действующими нормативными документами процедуры досмотра пассажиров с помощью металлоискателя не позволяют выявить на теле или в одежде пассажиров вещества и предметы, не содержащие металла.

3. Невыполнение администрацией аэропорта ряда требований действующих нормативных правовых документов (отсутствие досмотра на входе в здание аэровокзального комплекса, отсутствие ограждения пунктов досмотра, препятствующего наблюдению посторонними лицами проведения предполетного досмотра пассажиров.

4. Недостаточная подготовка сотрудников службы авиационной безопасности на пунктах предполетного досмотра и формальное отношение к своим должностным обязанностям.

Действовавшие на момент совершения теракта нормативные документы не предусматривали процедуры проведения личного досмотра 100% пассажиров, но позволяли делать это выборочно. Профайлинг также не был обязательным требованием, но он был рекомендован к применению.

Таким образом, причиной данного теракта явился целый ряд обстоятельств, начиная от системных ошибок в обеспечении авиационной безопасности на национальном и ведомственном уровне, и заканчивая не соответствием процедур досмотра высокому уровню угроз в адрес воздушного транспорта, недостаточной квалификацией и мотивацией персонала в аэропорту Домодедово.

Какие же меры были приняты за прошедшие после теракта пол года?

Уже на следующий день после совершения теракта средства массовой информации распространили искаженную информацию, что «Президент принял решение о передаче функций досмотра в аэропортах органам внутренних дел». Данное решение вылилось в совместное распоряжение Минтранса и МВД «Об организационных мерах по обеспечению безопасности на объектах воздушного транспорта», которым сотрудники МВД вводились в состав групп досмотра. Это распоряжение не прошло регистрацию в Минюсте России.

По результатам расследования теракта, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта издала директиву, ужесточающую требования по проведению досмотра. Регистрацию в Минюсте директива не проходила. Данная директива требует, в частности, просвечивания на рентгено-телевизионных интроскопах верхней одежды и обуви пассажиров, а также вводит процедуру ручного досмотра пассажиров (методом ощупывания руками). Подобные меры, за исключением разве что, снятия обуви введены в ряде западных стран, в частности в Германии. Именно эти, вполне оправданные меры, вызвали целый ряд депутатских запросов и протестов со стороны прокуратуры.

В сентябре 2004 года Президент РФ дал поручение Министру транспорта разработать единый стандарт по авиационной безопасности для аэропортов России. Фактически это федеральные авиационные правила с требованиями по авиационной безопасности, предусмотренные Воздушным кодексом. Документ был разработан в сжатые сроки, в него внесены все или почти все требования, необходимые для повышения уровня защищенности гражданской авиации, отсутствующие в действующих нормативных документах. На стадии согласования МВД заблокировало этот документ, потребовав внести в него изменения, противоречащие действующему законодательству. Если их внести, то документ не пройдет регистрацию в Минюсте, и не будет иметь юридической силы.

Дополнительного финансирования мер обеспечения авиационной безопасности после событий 24 августа не последовало. В 2005 год не выделено на авиационную безопасность ни копейки бюджетных средств. Самостоятельно

ввести дополнительный сбор с пассажиров за авиационную безопасность аэропорты также не могут – для этого нет законодательной базы. В этих условиях, только самые крупные и богатые аэропорты могут себе позволить закупку современных технических средств досмотра. Остальные финансируются за счет местных бюджетов и средств градообразующих предприятий. Для того, чтобы аэропорты могли хоть как-то финансировать закупку современной досмотровой техники, необходимо увеличение ставки сбора за обеспечение авиационной безопасности на 40%.

В аэропорту Домодедово ужесточены меры авиационной безопасности. Полностью выполняются мероприятия по досмотру пассажиров, предусмотренные директивой Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, проводится пробная эксплуатация и отбор технических средств досмотра, позволяющих выявлять взрывчатые вещества на теле пассажиров, в ручной клади и багаже.

Что касается других аэропортов, то в большинстве из них директива выполняется не полностью, группы профайлинга созданы в единичных аэропортах, во многих аэропортах продолжают эксплуатироваться устаревшие технические средства досмотра. Кинологические службы, создание которых предусмотрено совместным распоряжением Минтранса и МВД, имеются только в нескольких аэропортах, для создания кинологических подразделений в 110 аэропортах и их содержание в течение года потребуется более 878 млн. рублей.

Таким образом, правильных выводов из терактов 24 августа не сделано, уровень действующих мер авиационной безопасности не соответствует высокому уровню угроз в адрес воздушного транспорта, не исключается возможность проведения повторных терактов.

Волынский-Басманов Ю.М.,
директор Научно-учебного центра «АБИНТЕХ».
Солдаткин М.А.,
заместитель главы
Представительства компании
«ВДИС - АйСиТиЭс Интернэшнл».

Выявление потенциально опасных паасажиров в ходе предполетного досмотра – профайлинг

Настоящее выступление подготовлено с целью ознакомления организаций гражданской авиации, правоохранительных органов и других заинтересованных ведомств РФ с концепцией учебной подготовки персонала по применению профайлинга. Такая концепция была сформулирована с учетом опыта, накопленного научно-учебным центром «АБИНТЕХ» при проведении учебных курсов по названой методике в январе-феврале 2005 года, а также лекций, читавшихся в Центре с 1993 года. Некоторые разделы данной работы были написаны на основе анализа практики применения профайлинга персоналом Российского и СНГ представительства компании «ВДИС - АЙ СИ ТИ ЭС Интернэшнл» в период с 1991 по 2005 г.

Директивой Руководителя Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (ФСНСТ) от 22/29 сентября 2004 года №295 в п.5 предписывалось: «До 01.11.04 организовать подбор сотрудников САБ и их обучение применению психологического тестирования (профайлинга)». В настоящее время отсутствуют дополнительные разъяснения по организации мероприятий

профайлинга, подбору учебных групп и концепции подготовки персонала. Методическая разработка «Методика выявления потенциально опасных пассажиров путем специального опроса в ходе предполётного обслуживания», подробно рассмотренная в Информационном Бюллетене «АБИНТЕХ» выпуск №4 за 2004 год, также не даёт ответов на эти вопросы. В сложившихся условиях ряд предприятий гражданской авиации обратились в учебные заведения, готовящие специалистов в области психологии, не учтя требования статьи 54 Воздушного Кодекса РФ. В лучшем случае там можно обучиться по программам нейролингвистического программирования (НЛП) или применения принципов наблюдения за внешними проявлениями психофизиологических реакций пассажира. За рамками данной работы остаётся исследование влияния внешних условий, временных ограничений, на эффективность перечисленных и подобных им прикладных психологических технологий. Специфика работы в аэровокзальном комплексе, жесткие временные рамки проведения мероприятий предполётного досмотра, очевидная невозможность полного контроля пассажиропотока по предлагаемым методикам в рамках времени, отведенного на подготовку авиарейса к вылету, ставят серьёзный вопрос об их практической применимости. Тот факт, что мероприятия профайлинга применяются в мире рядом служб авиационной безопасности, прежде всего на рейсах американских авиаперевозчиков, а также на рейсах авиакомпаний, совершающих полёты в/из государства Израиль, дал повод некоторым авиапредприятиям обратиться за помощью к зарубежным организациям. Однако, источники, характер и специфические особенности угроз, стоящих перед странами западного сообщества не всегда совпадают с таковыми, стоящими перед Россией. Применение мероприятий профайлинга, копирующее западную, в целом израильскую, схему мало учитывает особенности организации мероприятий авиационной безопасности в РФ и других государствах СНГ, доступные персональные ресурсы, сложившуюся архитектуру аэровокзальных комплексов и способно повторить судьбу проведения программ обучения персонала САБ РФ на основе типовых учебно-методических разработок ИКАО. Изучение особенностей переговорного процесса, предпринятое рядом специалистов, лишь частично решает задачу подготовки по выявлению потенциально опасных пассажиров. На основании вышеизложенного можно сделать вывод о возникновении опасной тенденции превращения хода внедрения этой, в целом полезной и необходимой процедуры, в очередную модную кампанию, и о возможности получения результатов применения профайлинга в аэропортах РФ, противоположных ожидаемым.

Следует отметить, что наличие ряда собственных наработок и публикаций, опыта проведения краткосрочных учебных занятий по рассматриваемой теме с 1993 года, тем не менее, не давали возможность научно-учебному центру «АБИНТЕХ» сформулировать целостную методику по организации мероприятии профайлинга. В целях выполнения п.5 директивы руководителя ФСНСТ №295 от 22/29 сентября 2004 года и организации обучения персонала САБ центр «АБИНТЕХ» провел значительную работу по обобщению опыта применения профайлинга. Привлечение специалистов представительства компании «ВДИС - АЙ СИ ТИ ЭС Интернэшнл», применяющего профайлинг на территории РФ и ряда стран СНГ с 1991 года, позволило, по нашему мнению, придать процессу создания концепции новый импульс. Компания АЙ СИ ТИ ЭС является автором методики профайлинга, признанной в конце 80х годов прошлого столетия Федеральной

администрацией авиации США, обязательной к применению на всех регулярных рейсах американских авиаперевозчиков, вылетающих в аэропорты США. Опыт подготовки собственного персонала компанией «ВДИС - АЙ СИ ТИ ЭС Интернэшнл», дополненный выводами из результатов анализа специфики организации мероприятий АБ на территории России, лег в основу изложенной ниже концепции учебной подготовки. Система мероприятий профайлинга, предлагаемая к введению в действие Научно-учебным центром «АБИНТЕХ», учитывает особенности угроз стоящих перед гражданской авиацией России, влияние сложившейся внутри и внешнеполитической обстановки на обеспечение личной и общественной безопасности в Российской Федерации.

Перед тем, как перейти к изложению предлагаемого способа решения поставленной задачи по учебной подготовке, желаем провести некоторые аналогии между организацией процесса обучения профайлингу и организацией обучения по методике предполётного досмотра. В настоящее время право обучения по этой и ряду других дисциплин имеют около пятнадцати авиационных учебных центров. Однако большинство слушателей, даже из тех регионов, где есть свои учебные центры, стремится пройти обучение в двух-трех из пятнадцати учебных заведений. Такой выбор имеет место ввиду того, что эффективное получение новых знаний и навыков возможно лишь в таком месте, где собранны не только тексты утвержденных программ, но и богатая наглядная доказательная база, практический опыт преподавателей, имеющих исчерпывающее представление о предмете обучения, дополненные долгими традициями поддержания качества учебной подготовки.

1. О системе мероприятий «Профайлинг».

Под профайлингом мы будем понимать систему специальных мероприятий, позволяющих выявить потенциально опасных пассажиров и ситуации в ходе предполётного досмотра авиапассажиров.

Следует признать, что профайлинг это особая, разноплановая область человеческой деятельности, требующая от сотрудника-профайлера большого объёма знаний в различных дисциплинах, из которых отношение к психологии имеют лишь не более четверти. Сотрудник-профайлер должен в совершенстве владеть методикой проверки перевозочных документов, владеть иностранным языком, обладать глубокими познаниями в таких научных дисциплинах как, например, география, искусство, страноведение, а также, в ряде других. Профайлеру необходимо иметь хорошую дикцию, а также способность быстро анализировать большой объём информации и делать правильные логические заключения в условиях работы в аэровокзальном комплексе.

В рамках системы профайлинга каждый пассажир обрабатывается по следующей схеме:

- получение информации о пассажире путём применения ряда технических, психофизиологических, паралингвистических и иных методов и средств;
- анализ такой информации с целью обнаружения негативных и позитивных признаков;
- применение опроса по специальной методике, позволяющего сделать заключение о подтверждении или разрешении «опасного значения» каждого из признаков;
- проведение обязательного контрольного опроса по багажу;

- классификация пассажира в соответствии со степенью потенциальной угрозы.

Пассажиры классифицированные, как несущие возможную угрозу общественной и личной безопасности, с учётом терминологии, принятой в мировой практике применительно к гражданской авиации, попадают под определение «селектированный» (отобранный) (англ: «selectee») пассажир. Пассажир классифицированный, как не несущий такой угрозы определяется, как «регулярный» (не требующий применения особых процедур досмотра) (англ: «regular»). Следует заметить, что применение профайлинга позволяет сделать заключение лишь о возможном наличии осознаваемой или неосознаваемой самим пассажиром связи с актом террора или незаконного вмешательства. Подлинная степень такой угрозы может быть выявлена в ходе проведения углубленного личного досмотра пассажира и перевозимых им вещей.

Важнейшим условием проведения профайлинга является точное установление идентификации пассажира, своевременное обнаружение и анализ информации, содержащейся в паспорте, авиабилете, визах или отметках в путевых документах пассажира. Соответствие сотрудника таким требованиям возможно лишь при исчерпывающем владении профайлером вопросами правил оформления и защиты данных перевозочных и идентифицирующих личность документов.

Профайлинг для вылетающих пассажиров должен проводиться на этапе, когда пассажир находится вместе со всеми перевозимыми им вещами. Наиболее подходящим местом проведения таких мероприятий при предполётном досмотре является зона перед регистрационными стойками. Если пункт досмотра вылетающих пассажиров расположен перед зоной регистрации, местом применения профайлинга может быть позиция сотрудника, занимающего первый номер группы досмотра или рядом с ним.

Общие сведения. Анализ опыта НУЦ «АБИНТЕХ», накопленного при преподавании элементов профайлинга, а также практических наработок Российского и СНГ представительства компании «ВДИС - АЙ СИ ТИ ЭС Интернэшнл», применяющего профайлинг в нескольких аэропортах на территории РФ и стран СНГ с 1991 года, показывает, что продолжительность исчерпывающей учебной подготовки сотрудника-профайлера должна составлять от двух до трех недель. Принимая во внимание разные возможности авиапредприятий РФ в вопросах организации такого продолжительного обучения, НУЦ «АБИНТЕХ» предлагает проводить подготовку персонала по методике «Профайлинг» в рамках трех уровней обучения. Основная часть программы обучения представлена уровнями: «Базовой курс» и «Углубленный курс». Слушатель каждого из этих курсов, успешно прошедший все письменные или устные зачеты и экзамены, согласно учебному плану, получает удостоверение НУЦ «АБИНТЕХ», выдаваемое на 2 года, аналогично сроку действия удостоверения о прохождении курса предполётного досмотра, согласно приказу ФАС МТ РФ №310. Сотрудник может быть включен в состав группы профайлинга в рамках внутренней структуры распределения персонала авиапредприятия уже после базового курса. Дополнительная часть учебной программы, представленная уровнем «Расширенный курс» является этапом подготовки, повышающим квалификацию профайлера, позволяющим включить в процесс применения профайлинга различные технические средства и новейшие методики. Каждый из трех уровней-этапов учебной подготовки

представляет собой отдельный целостный блок изучения профайлинга, дополняющий предыдущий или являющийся базой для последующего. Приведем краткую характеристику каждого из этапов:

- Базовый курс – изучение основных теоретических положений профайлинга, ознакомление с принципами применения методики, краткие практические занятия;
- Углубленный курс – исчерпывающее изучение теоретической базы профайлинга, практическая подготовка, включающая ролевые игры и тренинги;
- Расширенный курс – дополнение изученной методики приемами, взятыми из смежных дисциплин (НЛП, паралингвистика, парапсихология и др.), в сочетании с применением таких технических средств как, например, систем биометрической идентификации, автоматизированного контроля действительности перевозочных документов пассажира, упреждающего анализа данных о пассажире и др.

Продолжительность каждого курса пять учебных дней. Занятия могут проводиться как на базе центра «АБИНТЕХ» в Москве, так и на выезде. Учебные группы могут формироваться из представителей различных организаций. Наиболее оптимальная численность группы – 20 человек. В рамках трёх уровней обучения авиапредприятие обладает требуемым временем для принятия решения о необходимости проведении очередного этапа обучения для того или иного сотрудника. Организации - авторы концепции готовы оказать консультационные услуги по организации профессионального отбора персонала службы профайлинга, а также предоставить детализированные персональные рекомендации и анализ результатов прохождения учебного курса каждым из слушателей. В особом случае, требующим дополнительного обсуждения, НУЦ «АБИНТЕХ», совместно с представительством компании «ВДИС - АЙ СИ ТИ ЭС Интернэшнл» в России и СНГ, готовы организовать последующую стажировку профайлеров, успешно окончивших «Базовый» или «Углубленный» курс, под наблюдением опытных сотрудников-профайлеров на территории аэропорта заказчика или в другом аэропорту, где применяется профайлинг.

Рекомендации по подбору персонала. Как было сказано выше, выявление потенциально опасных пассажиров и ситуаций в рамках предполётного досмотра (профайлинг) – это весьма тонкая область человеческой деятельности, требующая тщательного отбора персонала групп профайлинга и непрерывного повышения квалификации сотрудников.

Профайлинг успешно применяется службами АБ на территории ряда аэропортов РФ и стран СНГ с привлечением персонала, специально подбираемого для работы в качестве сотрудников-профайлеров из собственных кадров или из других служб. Такие лица подвергаются предварительному отбору с целью соответствия следующим требованиям:

- отсутствие упоминаний о соискателе в криминалистических и оперативных базах данных;
- высокий уровень общих гуманитарных и естественнонаучных знаний;
- коммуникабельность;
- знание иностранных языков;
- желание самого сотрудника получить специальные навыки, быть подготовленным в дальнейшем по всем программам обучения и непрерывно совершенствовать своё мастерство.

Крайне полезным следует считать привлечение в группы профайлинга людей, обладающих опытом работы в группах предполётного и послеполётного

досмотра, бывших или действующих сотрудников силовых структур, лиц, имеющих исчерпывающее представление об обработке пассажиропотока в интересах авиационной безопасности. Персонал, направляемый на обучение по профайлингу, должен предварительно пройти начальную учебную подготовку по авиационной безопасности, а также КПК хотя бы по одной - двум специализациям АБ.

Рекомендации по формированию учебных групп. При формировании учебных групп слушателей для подготовки по профайлингу желательно следовать следующим принципам:

- обеспечение однородности первичных знаний слушателей;
- освобождение слушателей от исполнения рабочих обязанностей на время обучения;
- выделение старших представителей из числа групп слушателей от каждого из предприятий.

Рекомендации по организации учебного процесса.

Для успешного проведения учебного курса желательно следовать таким принципам организации учебного процесса, как:

- предоставление помещения, удовлетворяющего нормам организации учебного процесса, противопожарной безопасности, охраны труда и санитарно-эпидемиологическим нормам;
- обеспечение слушателей письменными принадлежностями;
- предоставление преподавателям возможности беспрепятственного доступа к копировальной и оргтехнике в рамках целей учебного процесса;
- предварительная подготовка старшими представителями групп обучающихся отпечатанного списка слушателей до начала курса (такой список должен содержать полную форму написания ФИО, должность, контактные данные непосредственного руководителя, адрес работодателя, для каждого из обучающихся);
- предоставление проекционного экрана, телевизора и видеоплейера, письменной доски для маркеров.

Рекомендации по организации мероприятий в рамках системы «Профайлинг».

Практический опыт применения профайлинга позволяет привести некоторые числовые параметры, которые могут стать основой для расчета состава формируемых групп профайлинга и, соответственно, для определения количества слушателей, направляемых на обучение, а именно:

- время, затрачиваемое подготовленным профайлером на работу с одним пассажиром, может занимать от одной, до четырех минут;
- обрабатываемые в течение одной минуты пассажиры могут составлять до 90% от числа всех пассажиров рейса
- «пропускная способность» одного профайлера составляет около 40 пассажиров в час.

Таким образом, можно сделать вывод, что при условии правильной организации рабочего процесса и успешного прохождения персоналом полной программы учебной подготовки, группа профайлинга, состоящая из двадцати рядовых сотрудников может обработать до 150ти тысяч пассажиров в течение месяца.

Критически важным условием эффективной работы группы профайлинга является наличие постоянной связи между рядовым сотрудником-профайлером и начальником смены профайлинга, непосредственно

вовлекаемым в процесс обработки пассажиропотока. На должность начальника группы (смены) профайлинга желательно привлекать сотрудников, обладающих практическим опытом в этой области. В рамках концепции «Трех уровней обучения» на подобные должности следует выдвигать людей, успешно закончивших подготовку по более высокому уровню или прошедших практическую стажировку.

В январе-феврале 2005 года НОУ НУЦ «АБИНТЕХ» совместно с совместно с отделом обучения и контроля качества российского и СНГ представительства компании «ВДИС - АЙ СИ ТИ ЭС Интернэшнл» провёл три базовых курса обучения персонала САБ по проведению профайлинга пассажиров. Проведению курсов предшествовала длительная работа «АБИНТЕХх» и «ВДИС», в рамках заключенного договора о совместной научно-технической деятельности, по подготовке методики «Профайлинг», адаптированной к условиям РФ, основанной на анализе многолетнего опыта применения профайлинга сотрудниками представительства «ВДИС» на территории России и стран СНГ. Итогом совместной деятельности организаций явилось успешное прохождение НУЦ «АБИНТЕХ» процедуры сертификации и лицензирования по программе обучения персонала САБ по специализации «Выборочный контроль пассажиров, посетителей - психологическое тестирование (профайлинг)» в декабре 2004 года. В ходе работы по подготовке концепции обучения была сформирована рабочая группа в составе пяти человек, организовавшая разработку программы курса и обеспечившая проведение учебных занятий.

Проведение курсов, как в Москве, так и на базе Уральского и Северокавказского Учебных Центров Гражданской Авиации, позволило пригласить на них слушателей из числа персонала различных авиапредприятий и эксплуатантов ВТ. На учебных курсах присутствовали представители САБ ОАО «Аэрофлот – Российские Авиалинии», ОАО «Международный аэропорт Шереметьево», сотрудники САБ аэропорта «Кольцово», аэропортов городов Сочи, Астрахань, Анапа, Челябинск, Краснодар, Ростов-на-Дону, Волгоград и Владикавказ. С ознакомительной целью курсы посещали руководители и сотрудники служб аэропортов и авиапредприятий, взаимодействующих ведомств, представители учебных центров и территориальных управлений воздушного транспорта.

Выбор помещений для проведения учебных занятий, оборудованных современной оргтехникой позволил применить современные методы визуального отображения информации и обеспечить слушателей необходимым количеством раздаточного материала. В классах присутствовало от 15 до 28 слушателей. Занятия проводились в течение пяти учебных дней с 9:00 и нередко заканчивались после 17:00, что объяснялось различным уровнем первоначальной подготовки слушателей, а также их разной способностью к усвоению материала.

Наряду с высокой оценкой проведённых курсов, были сделаны некоторые замечания, большинство из которых были учтены в приведенной ниже переработанной программе «Базового учебного курса».

Тематический план и программа «Базового учебного курса». Расписание и наименования модулей учебной программы приведены условно и могут быть изменены в случае необходимости.

День	**Тема модуля учебной программы**	**Зачёты и**

обучения		экзамены
1	Введение. Знакомство.	Письменный тест первоначальных знаний
	Программа курса	Анкетирование
	Текущее положение в организации мероприятий по обеспечению АБ	
	Правовая база осуществления мероприятий «Профайлинг»	
	Опыт применения профайлинга на территории РФ, стран СНГ и других государств.	
	Использование методов наблюдения в работе сотрудников службы профайлинга	
	Характеристика компонентов системы «Профайлинг»	
2	Учебные видеофильмы	
	Характеристика пассажиропотока, сопутствующих рисков и угроз	
	Схема обработки пассажиропотока в рамках системы «Профайлинг»	
	Первичное впечатление	
	Типы пассажиров	
	Профили пассажиров	
3	Обсуждение тем предшествовавших дней	Письменный контрольный зачет
	Психологический портрет и характерное описание террориста	
	Путевые документы пассажира	
4	Обсуждение тем предшествовавших дней	Письменный контрольный зачет
	Система позитивных и негативных признаков	
	Классификация пассажиров	
	Учебный видеофильм	
	Негативные признаки	
	Позитивные признаки	
5	Применение принципов эффективного общения в работе сотрудников службы профайлинга	
	Принципы проведения опроса пассажиров	
	Обязательный контрольный опрос пассажиров	
	Практические занятия	
	Защита рефератов Приём экзаменов	Итоговый экзамен

Завьялов Ю.Л.,
президент группы компаний BPS

Тарасов Ю.А.,
директор специальных программ
группы компаний BPS

Анализ уязвимости объектов транспортной инфраструктуры

Транспортный комплекс представляет собой сложноорганизованную, интегрированную и многоуровневую систему. В современных условиях транспорт – это сфера активного внедрения высоких технологий, несанкционированное вмешательство в которою сопряжено с катастрофами техногенного характера.

Особенности транспортного комплекса делают его одним из наиболее вероятных объектов посягательств террористического характера.

В силу этого функционирование и развитие современных систем безопасности транспортного комплекса сегодня не может базироваться на довольно часто применяемом на практике принципе "разумной достаточности", а требует комплексного научного подхода. Разработка модернизация защиты транспортного комплекса от террористических угроз должна носить системный характер и рассматриваться как важнейшая составляющая безопасности транспорта в целом, основанной на учете природных, техногенных и социальных факторов.

Мировая и отечественная практика убедительно доказывает, что важнейшая роль в построении эффективных систем обеспечения безопасности возлагается на анализ уязвимости объекта. Только на основе научно обоснованного и практически проверенного, объективного и количественного подхода возможно построение не избыточных, а достаточных в своей полноте систем обеспечения безопасности.

Группа компаний BPS располагает специалистами высокой квалификации, собственными оригинальными методиками, математическим и программно-аппаратным обеспечением, позволяющими проводить анализ уязвимости объектов различной сложности.

Количественная оценка эффективности позволяет на ранней стадии создания (модернизации) системы безопасности выбрать оптимальный вариант системы физической защиты по критерию "эффективность-стоимость", обеспечить адекватную защиту тех участков транспортной системы, которые требуют максимальной защиты. и выработать оптимальную очередность проведения работ, обеспечивающих заданный уровень безопасности.

Под анализом уязвимости объекта понимается проведение системного анализа мер по обеспечению безопасности.

Анализ уязвимости объекта проводится с целью определения возможных последствий воздействия нарушителей на элементы объекта, оценки показателей уязвимости объекта (эффективности системы физической защиты), выявления слабых мест и недостатков существующей системы защиты или рассматриваемых проектных вариантов системы, а в итоге - выбора наилучшего варианта системы для конкретного объекта.

Анализ уязвимости выполняется на основе специальных методик, включающих метод экспертных оценок и математическое моделирования, с применением комплекса программно-аппаратных средств. Практикуемый подход позволяет сопоставлять цели системы защиты с имеющимися ресурсами и производить объективную оценку предлагаемых мер по

обеспечению безопасности. Предварительная оценка эффективности решений позволяет рационально использовать имеющиеся материальные и финансовые ресурсы, обеспечивая требуемую степень защиты.

При анализе уязвимости устанавливаются, исследуются и моделируются:

виды угроз, способы и последствия их реализации;

модель нарушителя; цели защиты и их внутренние приоритеты.

Пространство угроз для каждого объекта исследуется с учетом множества факторов, определяемых и оцениваемых экспертным путем.

Модель угроз разрабатывается на основе различных диапазонов очевидных тактико-технических характеристик с учетом согласованного между аналитиками уровня эффективности враждебной группы для каждой тактико-технической характеристики. Посредством чего обеспечивается конкретное и обоснованное определение характеристики угрозы террористического акта.

Совокупность целей, которые может преследовать нарушитель и совокупность альтернативных путей их достижения определяются экспертным путем. Совокупность целей, с точки зрения преодоления системы защиты определяется с пессимистических, по отношению к объекту и его системе защиты, позиций. При определении совокупности целей и путей их достижения используется как весь предшествующий опыт нарушителей, так и предположения об их возможностях, основанные на анализе объекта и его системе безопасности.

Для оценки показателей уязвимости используются методы математического моделирования. Математическая модель воздействия нарушителей представляет собой формализованное описание сценариев в виде логико-алгоритмической последовательности действий нарушителей, количественных значений, параметрически характеризующих результаты действий, и функциональных (аналитических, численных или алгоритмических) зависимостей, описывающих протекающие процессы взаимодействия нарушителей с элементами объекта и системы охраны. Современные модели оценки реализуются в виде компьютерных программ-приложений.

Сравнение совокупности полученных показателей системы безопасности с заданным критерием ее эффективности дает возможность для формулирования комплексной оценки системы.

Результат анализа уязвимости представляется в виде научно-технического отчета, типовое содержание которого определяют следующие этапы:

- определение целей защиты и их приоритетности;
- определение и ранжирование угроз и способов их реализации;
- определение категории объектов по степени его потенциальной опасности и диверсионно-террористической устойчивости;
- оценка эффективности существующей системы безопасности и различных вариантов решений по модернизации системы;
- требования к системе безопасности;
- организационные мероприятия и предложения по совершенствованию структуры и тактики сил реагирования.

Применяемая методика оценки уязвимости позволяет оценить эффективность системы физической защиты (СФЗ) объекта по критериям,

дающим возможность соизмерять затраты на ее создание (модернизацию) с размерами предотвращаемого ущерба, оценивать риск и управлять им.

На основании результатов анализа уязвимости определяются необходимые меры по обеспечению заданного критерия защищенности объекта (организационные меры, требования к построению или по усилению действующих инженерных сооружений, средств обнаружения, тактика охраны). Эти меры, в свою очередь определяют требования к системе безопасности.

Только при таком подходе можно обеспечить объективность и высокое качество анализа уязвимости и создать эффективную систему обеспечения безопасности, экономически целесообразную для Заказчика.

Проведение анализа уязвимости объектов транспортной инфраструктуры позволит:

- повысить объективность оценки реального уровня антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры;
- обеспечить комплексное планирование мероприятий по защите наиболее уязвимых элементов транспортной инфраструктуры;
- рационально расходовать финансовые и материальные средства;
- определить критические элементы транспортной инфраструктуры требующие дополнительных мер защиты;
- определить типовые модели угроз и модели потенциальных нарушителей применительно к различным типам и категориям транспортных объектов;
- изучить роль «внутреннего нарушителя» с точки зрения возникновения и развития террористических угроз транспортным объектам;
- разработать комплекс соответствующих организационных, технических, охранных и иных мер, а также внедрить их в практику деятельности подразделений безопасности транспортных объектов.

В.В. Балясников,
проректор по учебной работе Академии гражданской авиации,
заведующий кафедрой «Безопасность транспортных систем»,
доктор технических наук, профессор
А.Р. Ин,
доцент кафедры «Безопасность транспортных систем»,
кандидат технических наук

Теоретические и прикладные аспекты системы обеспечения безопасности на транспорте.

Современный этап развития транспортных систем, а также произошедшие реорганизации в управлении транспортной отраслью, обуславливают возможность разработки единых представлений относительно обеспечения безопасности для всех видов транспорта под эгидой создания единой системы обеспечения безопасности. Решение такой задачи существенно упростило бы задачу предотвращения опасности на транспорте, особенно в части предупреждения актов незаконного вмешательства и уменьшения степени негативного влияния человеческого фактора в транспортной аварийности.

В настоящее время, транспортное сообщество проникнуто глубоким убеждением о необходимости создания органа специального назначения,

ориентированного на обеспечение безопасности – системы обеспечения безопасности на транспорте (СОБТ). Необходимость создания такого органа обусловлена спецификой задач по выявлению и недопущению развития опасности. Более того, развитие существующих представлений об опасности и развитие организации системы управления транспортной системой позволяет говорить о необходимости создания единой СОБТ. При этом предполагается рассматривать СОБТ как систему качества, основной задачей которой является регулирование отношений между тремя базовыми характеристиками, регламентирующими функционирование деятельности транспортной системы: надежностью, экономикой и законом. Соответственно, у такой системы проявляются три взаимосвязанные функции или три направления, по которым строится задача обеспечения безопасности. Первая функция СОБТ направлена на устранение противоречий между требуемой и физически возможной надежностью и может быть представлена как государственное (или межгосударственное) управление безопасностью. В сферу ее влияния входит реализация двух задач:

- разработка минимальных, гарантированных государством требований по безопасности (сертификация перевозок по критериям безопасности);
- эксплуатационное сопровождение минимальных требований по безопасности.

Этот вид деятельности следует признать наиболее развитым. Однако неспособность решить задачу нормирования деятельности человека делает ее малоэффективной в использовании.

Проблема обеспечения безопасности не может не иметь экономического содержания. В связи с этим, вторая функция ТСОБ, устраняющая противоречия между требуемой и экономически целесообразной надежностью, может быть представлена как коммерческое управление безопасностью. По своей сути коммерческое управление безопасностью представляет собой метод получения прибыли средствами повышения уровня безопасности перевозок. Коммерческое управление безопасностью не может быть регламентировано. Оно реализуется как коммерческое право самого транспортного предприятия. И все же оно не должно быть полностью изолировано от влияния со стороны государственных органов. Влияние государства на коммерческое управление безопасностью может быть обеспечено реализацией следующих условий:

- обязательным опубликованием каждым транспортным предприятием ежегодных расходов на безопасность;
- обязательным опубликованием Государственным управлением безопасностью рекомендуемых для транспортных предприятий затрат на безопасность (например, в виде рекомендуемой доли от дохода);
- наличием в системе механизмов проверки достоверности публикуемой транспортными предприятиями информации по затратам на обеспечение безопасности (например, с помощью налоговой инспекции или страховых компаний).

Третья функция СОБТ – функция, устраняющая конфликт между требуемой (законом) и экономически целесообразной (экономика) надежностью. Она выводит задачу обеспечения безопасности из зоны слепой зависимости от закона или получаемой прибыли и превращает ее в проблему управления ресурсами человека в целях обеспечения безопасности или предупреждения транспортных происшествий.

Каждая из функций учитывает возможность влияния на человеческий фактор. При этом вопросы комплексного управления требуют нахождения способов установления компромиссов между коммерческой заинтересованностью предприятий и требованиями государственной организации управления. Но особенно наукоемким является направление, реализующее принцип управления ресурсами человека в целях обеспечения безопасности. Этому направлению уделяется особое внимание. В работе представлены основополагающие принципы реализации такого подхода, в основу которого положена классификация человека по кодовым признакам.

В работе показано, что реализация данного подхода позволяет преодолеть существующие барьеры между разными сложившимися представлениями по решению задач обеспечения безопасности как в различных по видам транспортных системах, так и в транспортных системах различных государств.

Зорин А.М.
заведующий кафедрой
Российской академии путей сообщения,
кандидат военных наук, доцент

Опыт проведения учебно-тренировочных мероприятий (учений) с закладкой имитатора взрывного устройства на объектах железнодорожного транспорта

Учебно-тренировочные мероприятия (учения) по антитеррористической деятельности являются эффективной формой подготовки руководящего состава и должностных лиц железнодорожного транспорта, имеющих целью повышение уровня знаний о терроризме, формах и методах его проявления, социальной опасности и способам противодействия данному виду преступления.

Одной из главных задач, направленных на создание безопасной работы жизненно важных объектов железнодорожного транспорта и подвижного состава, является приобретение практических навыков в обнаружении взрывчатых устройств, отработке конкретных мер по взаимодействию с правоохранительными и другими структурами, призванными обеспечивать комплекс мероприятий, направленных на ликвидацию угрозы взрыва и его последствий.

Учения продиктованы необходимостью организации работы по антитеррористической защите жизни людей и объектов железнодорожного транспорта на каждом узле, предприятии и станции на постоянной и системной основе с учетом складывающейся обстановки, наличия сил и средств, задействованных в этом направлении. Данная работа должна носить целевой и наступательный характер. Она должна способствовать выработке у специалистов железнодорожного транспорта элементов бдительности и оперативности, развитию у причастных чувства ответственности за исполнение принятых решений.

Социальная опасность терроризма заключается в его исключительной огромной разрушительной силе, нанесения экономического и морального ущерба, внезапности совершения и огромного диапазона выбора объектов уничтожения. Теракт является скрытой и трудно раскрываемой формой

преступления, поэтому он не имеет многократных и однотипных способов совершения.

Взрывные устройства, независимо от тротилового эквивалента, как правило, камуфлируются (закладываются) под различные предметы обихода, постоянного пользования, технические приспособления и иные формы маскировки.

Средствами совершения терактов на железнодорожном транспорте могут являться следующие взрывные устройства:

- с замедленным срабатыванием (установка на заданное время, с задержкой срабатывания);
- с дистанционным подрывом по проводам;
- с дистанционным управлением по радиоканалу;
- в движущемся транспорте, срабатывающие при соударении с объектом;
- в железнодорожном транспорте, срабатывающие при запуске системы движения, а также:

мины – «ловушки», срабатывающие при поднятии, переворачивании, натяжного, накольного действия и др;

мины – «сюрпризы» в почтовых отправлениях, посылках, багаже, ручной клади, бытовых электроприборах, в урнах, туалетах и т.д.;

зажигательные пиротехнические средства, порох, бинары в т.ч. вещества воспламеняющиеся при вскрытии, при соприкосновении с кислородом воздуха и другие самодельные взрывные устройства (СВУ).

Место закладки взрывного устройстватеррористом на железнодорожном транспорте выбирается с учетом наиболее вероятного и максимального причинения вреда (ущерба). К таковым могут относиться:

- административное здание;
- камера хранения;
- технологический люк пассажирского вагона;
- автотранспорт;
- места постоянного скопления народа;
- ветви деревьев (для радиоуправляемого устройства);
- железнодорожные мосты;
- тоннели.

Все специалисты железнодорожного транспорта обязаны знать эти места и осуществлять их проверку с целью заблаговременного возможного обнаружения и обезвреживания взрывного устройства. Руководители станций, предприятий и узлов должны принимать меры к закрытию и опечатыванию люков, помещений, не задействованных в рабочем цикле, с целью уменьшения количества мест, где возможна закладка взрывного устройства. Каждый специалист должен знать свое рабочее место (территорию), находящиеся там предметы с целью выявления присутствия посторонних предметов.

В целях проверки антитеррористической безопасности объектов железнодорожного транспорта в 2004 году в помещении вокзала станции Челябинск проводились совместные (ЮУ УВДТ, УФСБ, ЮУЖД) учения, ставящие своей целью проверку действий сотрудников правоохранительных органов, работников вокзала ст. Челябинск по обнаружению взрывных устройств, взрывчатых веществ, подозрительных предметов, готовность технических специальных средств и при анонимном сообщении о минировании вокзала.

Учения проводились в 3 этапа:

- закладка имитаторов ВУ на конкорсе и в камере хранения вокзала, анонимный звонок дежурному по вокзалу о заминировании;
- практическая тренировка действий привлекаемых сил по обнаружению ВУ и действиях после обнаружения;
- разбор проведенного учения и подведение итогов.

Закладка имитатора ВУ происходила одновременно в 11.10 местного времени силами 2-х сотрудников ОРБ при ЮУ УВДТ:

1. Сотрудник ОРБ вошел в здание вокзала со стороны центрального входа, приобретя в кассе билет для пропуска в здание вокзала. Сотрудниками линейного отделения внутренних дел (ЛОВД) и охранного агентства «Грант-Скорпион» досмотрен не был. Документы не проверялись. Пройдя в здание вокзала он поднялся на второй этаж, прошел на конкорс в район 2-ой платформы и произвел закладку имитатора ВУ под сидение , после чего попросил пассажиров покараулить ее, уйдя с места закладки. В 11.24 подозрительный предмет был обнаружен работниками охранного агентства «Грант- Скорпион». Действия охранников после обнаружения были в целом грамотными: место происшествия было оцеплено, приняты меры к эвакуации пассажиров на безопасное расстояние, один из работников вызвал сотрудников милиции, которые прибыли к месту обнаружения в 11.25. Сотрудники патрульно-постовой службы (ППС) также действовали согласно инструкции по действиям сотрудников милиции после обнаружения ими подозрительных предметов. Как недостаток следует отметить то, что сотрудники милиции в радиусе 5-7 метров от муляжа ВУ пользовались радиостанцией, что могла бы привести к его срабатыванию, если бы оно было радиоуправляемым. 11.26 о происшествии было доложено дежурному по ЛОВД, которым немедленно была выслана на место происшествия следственно-оперативная группа во главе с начальником ЛОВД, усиленная кинологами со служебной собакой, обученной на обнаружение взрывчатых веществ. Дежурный по ЛОВД по предложенной вводной действовал правильно: оповестил о случившемся дежурных по ЮУ УВДТ, Советскому РУВД, УФСБ, ГУВД Челябинской области, вызвал инженерно-саперную группу ОМОН ГУВД Челябинской области. Как недостаток можно отметить то, что им не был извещен о случившемся дежурный по вокзалу. 11.35 служебно-разыскная собака показала, что в подозрительном предмете присутствует взрывчатое вещество. (в элемент муляжа ВУ входил бумажный конверт, натертый тротилом).

Второй сотрудник ОРБ беспрепятственно вошел в здание вокзала по входному билету со стороны автостанции. Муляж ВУ находился у него в руках в полупрозрачном полиэтиленовом пакете из которого при визуальном осмотре можно было увидеть торчащие из коробки провода. Сотрудниками ЛОВД, работниками охранного агентства «Грант-Скорпион», несущими службу у входа в вокзал документы у него не проверялись, досмотр багажа не производился. После входа в вокзал сотрудник ОРБ 5 минут находился на 1-ом этаже возле торговых павильонов, имел полную возможность беспрепятственно заложить ВУ. В 11-15 он сдал пакет в отдел ручной клади камеры хранения. Лицо ответственное за приемку и хранение не поинтересовалось, почему малогабаритный багаж сдается в ручную кладь, не поинтересовалось у владельца, что находится в пакете и не сообщила о подозрительном гражданине сотрудникам милиции. Ее действия ограничились тем, что она спросила фамилию владельца и посмотрела предъявленный ей документ на право владения автотранспортом, в котором указано, что владелец проживает в доме

напротив вокзала. Она приняла у гражданина пакет и положила на верхнюю полку стеллажа. Данный муляж ВУ не был обнаружен в течении 1 часа. По условиям учений о закладке 2-ого ВУ был извещен дежурный по ЛОВД. В 12.15 на место происшествия прибыла оперативная группа вместе с кинологом и собакой, место происшествия было оцеплено, посторонние лица из камеры хранения эвакуированы. Силами сотрудников милиции был осуществлен тщательный досмотр багажа, находящегося в камере хранения с использованием служебной собаки. Как основной недостаток следует отметить то, что инспектор кинолог нарушил меры безопасности при обращении с взрывчатыми веществами: он снял с верхнего яруса стеллажа муляж ВУ и поставил его перед собакой. Это могло бы привести к срабатыванию ВУ, если бы оно было нажимного действия.

3. В 11.50 сотрудником ОРБ с мобильного телефона был произведен анонимный звонок дежурному по вокзалу с сообщением о минировании здания вокзала. Действия дежурной по вокзалу были в целом верными. Она связалась по прямому телефону с дежурным ЛОВД, сообщила сказанную звонившим абонентом фразу, передала особенности голоса. Как недостаток можно отметить то, что она не смогла поддержать телефонную связь с «анонимом», с целью вовлечения его в дальнейший разговор. Не должным образом было организовано взаимодействие с дежурным по ЛОВД, выразившееся в отсутствии четких указаний с его стороны по дальнейшим действиям дежурному по вокзалу.

По окончании учений было проведено подведение итогов с участием всех причастных руководителей, рассмотрены основные недостатки, определены пути и сроки их устранения и намечено систематическое проведение подобных учений.

Хитров М.В.,
генеральный директор ООО
"Центр речевых технологий"
Зубов Г.Н.,
руководитель отдела маркетинга

Перспективы использования речевых технологий в системе обеспечения авиационной безопасности и предупреждения террористических акций на транспорте

Прошедший век, так и не решивший проблемы социального и расового неравенства, вложил в руки террористов самые современные и эффективные виды оружия и предоставил им новые возможности по планированию и осуществлению своих преступных замыслов.

Наиболее частым атакам террористов подвергаются места массового скопления людей, в т.ч. объекты транспортной инфраструктуры.

Существует только два способа предупреждения и предотвращения такого рода преступлений. Первый, это предотвращения попадания в аэровокзальные комплексы, летное поле, грузовые терминалы и, наконец, воздушные суда холодного или огнестрельного оружия, взрывоопасных предметов. Данный способ реализуется в виде осмотра багажа и перевозимых грузов, личного осмотра пассажиров и персонала. Этот способ сейчас в значительной степени

автоматизирован и его возможности ограничиваются в основном техническими характеристиками используемых средств и навыками обслуживающего персонала.

Второй способ, это предотвращение пропуска на охраняемые объекты потенциальных преступников, или лиц участвующих в подготовке и совершении преступления, даже если у них нет при себе предметов, указывающих на их преступные намерения. Реализация второго способа заключается в традиционной проверке удостоверяющих личность документов у пассажиров и персонала, использовании данных правоохранительных органов о потенциальных преступниках (фотографий, композиционных портретов, словесных описаний, установочных данных).

В принципе, уже сегодня внедрение тотального досмотра пассажиров и грузов с использованием современных технологий способно обеспечить 100% или близкую к этому значению гарантию безопасности. Но с учетом того, что время, затрачиваемое на обнаружение оружия и широкого спектра взрывчатых веществ даже с применением самых современных технических средств, составляет несколько десятков секунд в расчете на один объект, внедрение такого контроля способно парализовать деятельность самого современного аэровокзального комплекса. Т.к. это потребует дополнительных площадей для размещения пассажиров, багажа, досмотрового оборудования, увеличения штатной численности персонала, изменения скорости работы транспортеров и т.п.

В реальности даже комплексное использование перечисленных способов не обеспечивает требуемого уровня безопасности. Так, например, в США, несмотря на принятие экстренных мер по предотвращению терактов на авиатранспорте, примерно, в 70% случаев сотрудникам надзорных органов удавалось пронести через пункты контроля макеты взрывных устройств.

Несомненно, преступники учитывают рассмотренные выше факторы и используют их на этапе приготовления или совершения преступления.

Одним из перспективных направлений совершенствования систем обеспечения безопасности и предупреждения терактов на транспорте является внедрение новых технологий и, в частности, биометрии. Биометрия, как средство аутентификации личности на основе измерения уникальных физиологических и поведенческих характеристик, способна обеспечить более надежную аутентификацию личности по сравнению с привычными пластиковыми картами, паролями или бумажными документами. Залогом этого является уникальность и относительная неизменность таких физических характеристик человека, как папиллярный узор на пальце, рисунок радужной оболочки глаза, геометрия ладони или речь.

Общеизвестно, что в США и странах ЕЭС уже сформированы требования и сроки внедрения новых видов документов, использующих возможности биометрии. Но и в этом случае нельзя исключить получение подлинных документов преступником. Поэтому всё большее признание получают мультибиометрические системы, использующие для идентификации сразу несколько характеристик, в т.ч. и голос.

Несмотря на кажущуюся ненадежность и изменчивость голос и речь являются одними из самых информативных признаков. Современные методики инструментального анализа позволяют по нескольким произнесенным словам идентифицировать личность человека, по нескольким фразам - диагностировать такие важные характеристики, как пол, возраст, национальность, место

длительного проживания, эмоциональное состояние и другие. До недавнего времени объективным препятствием для использования информационных возможностей речи являлась невозможность полной автоматизации процедуры выделения и оценки большинства перечисленных признаков. Но первые шаги в направлении автоматизации уже сделаны. В Петербургском «Центре речевых технологий» получены результаты достойные внимания и использования на практике.

В течение 15 последних наша компания разрабатывает и производит программные продукты, технологии и электронную технику для высших органов власти России, подразделений МВД, ФСБ, МЮ, МО, МЧС, специализированных лабораторий расследования летных происшествий, служб экстренной помощи, центров обработки вызовов, производителей средств связи и для многих других потребителей, в деятельности которых особое значение придается качественной передаче, регистрации, обработке и анализу речевой информации. Около одной трети продукции компании реализуется за пределами России в 59 странах мира. Компания имеет необходимые лицензии ФСБ и МО на разработку и производство специальной и военной техники, связанной с обработкой звуковой информации.

Еще несколько лет назад в «Центре речевых технологий» разработана технология верификации дикторов Voice Key (Голосовой ключ), которая распространяемой в виде SDK для разработчиков. Voice Key позволяет установить личность говорящего по парольной фразе продолжительностью 3-5 секунд с вероятностью ошибки не более 1.2%. Процедура верификации диктора заключается в выделении идентификационно-значимых характеристик из произносимой в микрофон парольной фразы и их сравнении с эталонными. При этом результат сравнения становится известным практически мгновенно. Имеется возможность изменения пороговых значений ошибок первого и второго рода. «Подделка» голосового пароля с помощью магнитофона исключается. Дело в том, что используемые для идентификации параметры голоса и речи искажаются при записи через другой микрофон или воспроизведении через малогабаритный громкоговоритель. Особым требованием, предъявляемым данной технологией аутентификации, можно считать необходимость записи эталонов и ввода парольной фразы через один и тот же микрофон (канал ввода) и в однотипной акустической обстановке - при сопоставимом уровне и спектральном составе окружающего шума.

По разным оценкам за рубежом в 5-8% биометрических СКУД используется идентификация личности по голосу

Важно отметить, что при удаленной идентификации, например, автора телефонного сообщения о заложенной бомбе и т.п., речь становится вообще единственной идентифицирующей характеристикой и единственной уликой при расследовании такого рода преступления. Несмотря на то, что возможности удаленной идентификации серьезно ограничиваются нестабильностью технических характеристик канала связи, «Центру речевых технологий» удалось решить эту сложную задачу – автоматизировать процедуру идентификации. В 2004 году нами была представлена система идентификации личности в телефонном канале, получившая название «Трал». Отличительными характеристиками данной системы является то, что идентификация производится не по парольной фразе, а по свободной речи на произвольном языке продолжительностью от 16 до 96 сек и соотношении сигнал/шум не хуже 10 дБ. Надежность работы системы на отечественных линиях связи составляет

92%. В настоящее время ведутся работы по повышению этого показателя и снижению требований к минимальной продолжительности сигнала. Естественно, что система привлекла внимание, прежде всего, представителей правоохранительных органов. В настоящее время она проходит опытную эксплуатацию в США, Италии и ряде европейских стран.

Первым шагом в направлении внедрения современных технологий идентификации и диагностики личности по голосу должна стать высококачественная запись телефонных переговоров в справочных и информационных службах аэропортов, билетных кассах, в офисах авиакомпаний, акустической обстановки в помещениях, наиболее привлекательных для преступников в период подготовки преступления. При этом основным требованием, предъявляемым к системам записи, является высокое качество записи. Что означает – запись без сжатия в формате ИКМ 16 бит или 24 бит float. Это требование не случайно. По заключению специалистов ГУ ЭКЦ МВД РФ только такая запись обеспечивает возможность последующей идентификации дикторов в т.ч. с помощью автоматизированных систем «Трал», «Фонекси», «Диалект». Созданные фонотеки в дальнейшем могуть использоваться для установления личности преступника, раскрытия или предупреждения преступлений. Таким образом, будет создана основа для более тесного взаимодействия со специализированными подразделениями правоохранительных органов

«Центром речевых технологий» создана целая линейка устройств и систем звукозаписи, удовлетворяющих данному требованию, от многоканальных систем на бае ПЭВМ до автономных магнитофонов.

Важно отметить, что ни один из миниатюрных цифровых диктофонов иностранного производства, предлагаемых сегодня на российском рынке, не соответствует данному требованию.

На следующем этапе можно приступить к внедрению технологий «Голосового замка» в СКУД особо важных объектов транспортной инфраструктуры и автоматизированной системы идентификации «Трал».

А в перспективе для повышения оперативности обработки записываемой информации, может использоваться совершенно новая технология обнаружения в потоке речи пассажиров, ключевых слов или фраз, раскрывающих намерения преступников. Разработка этой технологии ведется специалистами ЦРТ

Интерес также может представлять комплексное использование речевых технологий, как в целях обеспечения безопасности, так и автоматизации работы контакт-центров. А именно: запись телефонных сообщений с использованием многоканальной системы записи, автоматическое распознавание и обработка речевого запроса с использованием технологии Voice Com, открытие доступа к конфиденциальной информации с помощью технологии Voice Key, идентификация личности с помощью «Трала»

Применение речевых технологии является одним самых перспективных и приоритетных направлений совершенствования систем обеспечения безопасности на транспорте.

Бирюков С.И.,
преподаватель
Современной Гуманитарной Академии

Информационные потребности органов местного самоуправления

в обеспечении безопасности на транспорте

Борьба с терроризмом на транспорте должна осуществляться не только на государственном уровне, затрагивающим интересы всей страны, но и на местном. Таким образом, можно сделать вывод о том, что органы местного самоуправления должны играть одну из ключевых ролей в обеспечении безопасности на транспорте.

В Российской Федерации термин «местное самоуправление» закреплен на конституционном уровне. В соответствии со ст. 130 Конституции РФ местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Базовыми элементами местного самоуправления по Конституции РФ являются человек и муниципальная собственность.

С юридической точки зрения данное понятие объединяет в себе субъект и объект управления на местном уровне. В качестве субъекта выступают граждане, в качестве объекта – вопросы местного значения и муниципальная собственность. Муниципальная собственность выступает главным элементом экономической основы местного самоуправления. Из этого следует, что местное самоуправление реально только при наличии муниципальной собственности.

Закрепленное в ст. 3 Конституции РФ народовластие реализуется гражданами России как непосредственно, так и через формируемые органы государственной власти и местного самоуправления. Таким образом, местное самоуправление органически входит в систему конституционного строя Российского государства, будучи одной из форм народовластия. Общее, что объединяет их с государственными органами, – это выборы в соответствии с избирательными законами. Согласно Федеральному закону "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" они наделены определенными правами, могут принимать правовые акты, обязательные для всех юридических и физических лиц на территории соответствующего муниципального образования.

Таким образом, под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, в соответствии со своей компетенцией и в интересах местного населения.

Местные сообщества имеют право на собственные территориальные границ, на самостоятельное определение своих административных структур, отвечающих местным потребностям, в том числе информационным[30], и обеспечивающих эффективное управление.

Местное самоуправление является важнейшим элементом демократического общества, приобщающего людей к ценностям народовластия, воспитывающий у них чувство гражданской ответственности и патриотизма.

---

[30] Информационную потребность органов местного самоуправления следует понимать как социальную потребность в наличии и развитии специфических информационных связей, возникающих у социальных субъектов, в процессе их взаимодействия с другими социальными субъектами, объектами и средой. Ее содержание проявляется в объективно возникающей зависимости или нужде субъектов органов местного самоуправления в информации, удовлетворение которой необходимо им для продуктивной деятельности и успешного решения конкретных социальных задач, в том числе по обеспечению безопасности населения.

Следует особо отметить, что с одной стороны, местное самоуправление призвано «уравновешивать» власть государства, в некоторой степени ограничивать ее, не допускать произвола с ее стороны. С другой, передача властных полномочий на места позволяет избежать чрезмерной перегрузки центрального аппарата правительства частными проблемами, существенными лишь для определенных локальных сообществ. Органы местного самоуправления призваны исполнять роль посредника между личностью и государством.

Москва является одним из крупнейших, по численности населения, городов мира. За последнее десятилетие столичный мегаполис все чаще и чаще подвергается террористическим атакам.

Столичный общественный транспорт ежегодно перевозит от 6 до 8 млрд. пассажиров[31]. Структура перевозок пассажиров отдельными видами городского транспорта в Москве выглядит примерно следующим образом. 42% составляет удельный вес перевозок пассажиров в метро, 34% - на автобусы, 13% - на троллейбусы и 11% - на трамваи.

События последних лет показывают, что городской общественный транспорт не в первый раз становится мишенью террористов[32].

Одно из первых проявлений терроризма произошло в 1974 г. 20 октября на станции метро «Площадь Революции» прогремел взрыв, но обошлось без жертв.

Следующий террористический акт был совершен спустя три года. 8 января 1977 г. на перегоне «Измайловская» - «Первомайская»; в результате погибли 7 человек и свыше 40 были ранены.

27 декабря 1994 г. в Москве около южного входа ВДНХ взорвался рейсовый автобус маршрута № 33, никто не пострадал.

Бомба с тротиловым эквивалентом мощностью 340 г. взорвалась 11 июня 1996 г. на перегоне «Тульская» – «Нагатинская», 4 человека погибли, 12 были доставлены в больницу.

11 июля 1996 г. в Москве в троллейбусе 12-го маршрута на Пушкинской площади произошел взрыв. Сильно пострадал водитель, еще 5 человек отделались легкими ранениями.

12 июля 1996 г. троллейбус 48-го маршрута стал мишенью террористов. В результате взрыва, произошедшего на Проспекте Мира, 28 человек получили ранения.

1 января 1998 г. террористы «отметили» взрывом на станции «Третьяковская», ранения получили 3 человека.

5 февраля 2001 г. в Москве в подземном вестибюле станции метро «Белорусская-кольцевая» произошел взрыв. В результате взрыва самодельного взрывного устройства мощностью около 200 г. тротилового эквивалента пострадали 20 человек.

6 февраля 2004 г. утром произошел взрыв в одном из вагонов поезда на Замоскворецкой линии во время движения от станции метро «Павелецкая» к «Автозаводской». В результате 40 человек погибли, 134 – ранены, из них 113 человек госпитализированы.

К настоящему времени московским правительством принят ряд постановлений, призванных содействовать профилактике и предупреждению

[31] См.: Московский статистический ежегодник. 2002. Мосгоркомстат. - М., 2002. - С. 149.

[32] Сборник материалов III Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте». – М., 2004. – С. 142.

террористических актов. Среди которых следует выделить Постановление Правительства Москвы «Об утверждении Концепции безопасности Москвы» от 22 августа 2000 г. № 654 (в ред. 2 декабря 2003 г.), Постановление Правительства Москвы «О комплексной городской целевой программе борьбы с преступностью в г. Москве на 2003 - 2005 годы и ее подпрограмме «Безопасность москвичей» от 18 февраля 2003 г. № 88-ПП, Распоряжением Мэра Москвы от 6 мая 1998 г. № 446-РМ была создана Межведомственная антитеррористическая комиссия города Москвы, Постановлением Правительства Москвы «Об утверждении Положения об Управлении по работе с органами обеспечения безопасности правительства Москвы» от 23 июля 2002 г, № 576-ПП, Распоряжение Мэра «О координации взаимодействия с федеральными структурами по противодействию терроризму и ликвидации последствий террористических актов и чрезвычайных ситуаций» от 29 декабря 2002 г. № 675-РМ.

Таким образом, проблема терроризма на транспорте в московском регионе решается в различных органах государственной власти. Однако при решении этой проблемы в Москве еще не достигнут уровень, позволяющий переломить ситуацию в вопросах предупреждения террористических акций.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что органам местного самоуправления для реализации функции обеспечения безопасности на транспорте необходимо внедрение в их деятельность новых информационных технологий, а также создание баз данных для информирования граждан по различным вопросам, в том числе по обеспечению их безопасности. Так, например, в Конституции РФ (ч. 2 ст. 24) справедливо отмечено, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Анализ сущности информационных потребностей органов местного самоуправления позволил выявить ряд их специфических свойств и особенностей в практике борьбы с терроризмом.

Во-первых, информация в процессе удовлетворения информационных потребностей органов местного самоуправления является одновременно предметом их потребления, деятельности и средством достижения целей, что вызывает ряд объективных противоречий между требованиями, предъявляемыми органами местного самоуправления к ее потребительским свойствам и возможностями (способами) их удовлетворения.

В-вторых, выявление информационных потребностей органов местного самоуправления тесно связано с изучением закономерностей (характера, направленности, особенностей) информационных процессов, протекающих как в окружающей социальной среде, так и в самих органах местного самоуправления. В связи с возрастанием интенсивности информационных потоков становится труднее определять и распознавать необходимую, важную и полезную информацию, а так же устанавливать ее соответствие (по содержанию и объему) решаемым задачам. Поиск необходимой информации и доведение ее до потребительских кондиций, а так же смыслового содержания до уровня информационных потребностей составляют существо технологий информационного обеспечения органов местного самоуправления.

В-третьих, одной из важнейших задач органов местного самоуправления является создание таких информационных условий, которые способствовали бы

более качественному и своевременному информированию граждан на предмет получения общедоступной, социально значимой и релевантной информации. Как следствие этого – повышение общего уровня информационной культуры граждан. В Федеральном законе Российской Федерации «Об информации, информатизации и защите информации» содержатся следующие требования: «органы государственной власти и органы местного самоуправления создают доступные для каждого информационные ресурсы по вопросам деятельности этих органов и подведомственных им организаций, а также в пределах своей компетенции осуществляют массовое информационное обеспечение пользователей по вопросам прав, свобод и обязанностей граждан, их безопасности и другим вопросам, представляющим общественный интерес».

В-четвертых, изучение и разработка научно обоснованных методик выявления информационных потребностей, систематизация способов и методов их удовлетворения позволит значительно повысить эффективность деятельности органов местного самоуправления. Без создания эффективных и универсальных методик выявления информационных потребностей, без использования новых информационных технологий, по сути, невозможно продуктивное и оптимальное информационное обеспечение деятельности органов местного самоуправления. Актуализация и самоидентификация информационных потребностей в деятельности органов местного самоуправления позволит минимизировать усилия, экономить время на решение задач самоуправления, перейти на качественно более высокий уровень социального взаимодействия.

В-пятых, обладая исчерпывающей информацией о положении дел на своих территориях, органы местного самоуправления способны более эффективно и рационально реагировать на непредвиденные ситуации, в том числе террористические акты. В свою очередь, следует подчеркнуть, что возможности для нововведений у местных властей значительно шире, – ведь центральные власти внедряют инновации, как правило, в общенациональном масштабе, что повышает издержки вероятных неудач. Наконец, муниципальные выборы проводятся чаще, чем общенациональные, а это дает населению дополнительную возможность пользоваться своими гражданскими правами и выразить собственное отношение к деятельности административно-управленческих органов.

Чертополох А.А.,
начальник кафедры Военного университета,
кандидат исторических наук, профессор

Информационное обеспечение военной безопасности государства

Анализ глобальных информационных тенденций и ситуации, складывающейся под их воздействием внутри России, позволяют сделать вывод о том, что среди внешних угроз военной безопасности высокими темпами возрастают угрозы, вызванные ее соперничеством с индустриально развитыми государствами в информационном пространстве. На систему информационного обеспечения военной безопасности России наибольшее влияние оказывают, по крайней мере, пять главных тенденций.

Во-первых, перманентно ведущаяся в международных отношениях и киберпространстве информационная борьба и гонка в сфере создания информационного оружия и стратегий (способов) ведения информационных войн[33]. Международный терроризм постепенно осваивает информационные технологии достижения своих целей.

Во-вторых, стремление государств-лидеров к достижению превосходства в области высоких технологий и доминированию в мировом информационном пространстве в ущерб военной безопасности России.

В-третьих, приоритетное развитие специальных программно-аппаратных средств и технологий, предназначенных для социально-политического контроля не только в информационной сфере, но и в сфере военной безопасности.

В-четвертых, усиливающееся состязание крупнейших мировых производителей в создании более эффективных систем информационной защиты и безопасности, что актуализирует проблему информационной защиты критически важных для военной безопасности государства систем, на которые, по мнению экспертов, наиболее вероятно будет направлено острие террористических атак.

В-пятых, обостряющаяся борьба за завоевание мирового и национального информационного рынка приводит в движение не только рыночные механизмы, но и применение политических, технологических и даже военных форм и методов борьбы. И методы этой борьбы все чаще становятся похожими на террористические.

Особенно остро стоит проблема обеспечения информационной безопасности в военной организации государства[34]. Еще недавно наиболее существенными характеристиками военной мощи считались численный состав вооруженных сил, их организационно-штатная структура, техническое оснащение, степень боевой готовности. Теперь же, по мнению военных специалистов, важнейшим показателем военной мощи государства становится его способность эффективно использовать накопленный информационный ресурс и созданную информационную инфраструктуру в интересах обороны. Данные компоненты связывают воедино оборонный потенциал и военную мощь, а степень их развития служит важнейшим критерием обороноспособности и военной безопасности страны в целом.

Новые информационные технологии выполняют при этом три основные функции. *Во-первых*, они способствуют системной интеграции и активизации взаимодействия ее функциональных компонентов. *Во-вторых*, усиливают потенциальные возможности влияния на процессы формирования военной мощи, обеспечения военной безопасности государства и состояние международных военно-политических отношений. *В-третьих*, создают принципиальные различия в характере, способах и формах осуществления военной политики государства в зависимости от уровня технологической

---

[33] См.: Леваков А. Пентагон готовится к "информационным войнам" // Красная звезда. - 1995. - 17 октября; Поздняков А.И. Информационная война за влияние в мире и политическую власть // Власть. - 1996. - № 10; Цыганков В.Д., Лопатин В.Н. Психотронное оружие и безопасность России. - М., 1999; Прокофьев В.Ф. Тайное оружие информационной войны. - М., 1999; Почепцов Г.Г. Информационные войны. - М., 2000; Расторгуев С.П. Информационная война. - М., 2000 и др.

[34] См.: Проблемы информационной безопасности / Под ред. М. Ломакина и А. Черто-полоха. - М.: ВУ, 1998; Актуальные проблемы информационного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации / Под ред. М. Ломакина и А. Чертополоха. - М.: ВУ, 1999.

оснащенности каждой страны. Таким образом, целенаправленное внедрение новых информационных технологий не только формирует новую структуру военной политики, но и определяет процесс отношений внутри этой структуры.

Анализ показывает, что за последние годы наблюдается тенденция роста основных показателей применения информационно-коммуникативных технологий в России. Если в 2001 г. общее число используемых в России ЭВМ было немногим более 11 млн. шт., то к концу 2004 г. их число превысило 15 млн. шт., плотность персональных компьютеров в России в 2001 г. составляла 6,4 единиц на 100 человек населения, в 2002 г. она уже повысилась до 7,5 единиц, а в 2004 г. достигла значения 10,4 ПК[35]. В 2001 г. создано информационное управление аппарата Президента РФ для информационного обеспечения его деятельности, которое включает в себя мониторинг информационного поля государства и политическую аналитику происходящего в стране и за рубежом.

Вместе с тем сохраняется существенное отставание России от США в использовании новых информационных технологий. Если в середине 90-х гг. прошлого века численность персональных компьютеров в СССР составляла около 1 процента от уровня США, а вычислительные ресурсы и того меньше, то спустя десять лет картина принципиально не изменилась. Если мировой парк персональных компьютеров достиг уровня в 10 млн. еще в начале 80-х годов XX в., то Россия вышла на этот показатель лишь спустя 18 - 20 лет.

Типичным примером в данном отношении может быть следующий факт. Создаваемая в течение многих лет российским ВПК глобальная навигационная система ГЛОНАСС из-за слабого финансирования все еще находится в незавершенном виде и пока широко не используется в военном деле, хотя потенциальные возможности ее в обеспечении военной безопасности государства огромны. Она позволит эффективно осуществлять координацию войск (сил) на ТВД и применять высокоточное оружие. Аналогичная американская система не только эффективно работает на гражданский и военный секторы, но и завоевывает мировой рынок систем позиционирования.

В соответствии с достигнутыми межгосударственными договоренностями к выполнению российской программы подключилась Индия. С ее участием в рамках Федеральной космической программы над доработкой системы ГЛОНАСС мы связываем надежды на то, что она будет переведена на новые космические спутники, группировка которых на орбите должна быть доведена к 2007 году до 18 аппаратов (сейчас их 11).

Зарубежный опыт показывает, что противодействие терроризму затрагивает информационную сферу. В сентябре 2004 г. по указанию президента США был создан и начал действовать *Национальный контртеррористический центр* (НКЦ), который находится под патронажем директора ЦРУ. Предполагается, что в его состав в качестве одного из функциональных подразделений войдет ранее созданный Центр анализа данных о террористических угрозах. Основная цель создания новой информационно-аналитической структуры - консолидация усилий всех федеральных ведомств, занимающихся данным видом деятельности. В число ее приоритетных задач входит сбор, обработка, анализ и обобщение всех данных, поступающих из различных источников, качающихся мирового терроризма и борьбы с ним. Для этого создается единая база данных и единая сеть передачи данных, которые

---

[35] См.: PC Week/RE. - 2005. - № 1. - С. 2.

должны работать в реальном масштабе времени. В свою очередь центр снабжает аналитическими данными и рекомендациями те ведомства и структуры, которые уполномочены вести борьбу с терроризмом[36]. Кроме того, на НКЦ возлагаются задачи координации структур разведывательного сообщества США по добыванию информации о террористической деятельности, общего управления стратегическим планированием антитеррористических мероприятий и операций, интеграции усилий всех инструментов государственной власти (юридических, дипломатических, финансовых, военных, разведывательных, внутренней безопасности) для парирования террористических угроз. По сути речь идет о создании в США нового силового ведомства, главной функцией которого является информационное обеспечение всех уровней исполнительной власти в соответствии с их компетенцией по борьбе с международным терроризмом. Таким образом мы наблюдаем тенденцию усиления обеспечивающей роли информационных процессов в стратегическом планировании, интеграции усилий власти и консолидации разведывательного сообщества, направленных на решение государственными органами приоритетных задач антитеррористической борьбы.

Кстати, в мае 2004 г. решением Совета безопасности ООН Россия была утверждена до конца года председателем Контртеррористического комитета (КТК), который является основным международным инструментом мониторинга выполнения государствами своих обязательств в сфере борьбы с терроризмом.

Британские спецслужбы прилагают усилия к тому, чтобы более подробно информировать общественность о террористических угрозах. С той целью в начале 2004 г. служба контрразведки МИ-5 открыла открытый правительственный сервер, который освещает вопросы и проблемы антитеррористической деятельности.

Многие специалисты вообще считают, что терроризм является мощным инструментом информационно-психологической войны и поэтому необходима существенная корректировка государственной политики в информационной сфере направленная на решение следующих задач[37]:

- формирование и укрепление доверия у российской и зарубежной общественности к политике государства по предотвращению террористической угрозы;

- информационное противодействие прямому манипулированию общественным мнением в западных и отечественных СМИ;

- противодействие идеологическим истокам терроризма в стране и за рубежом;

- разработка типовых сценариев развития событий возможных террористических актов и форм психологического воздействия на террористов с целью изменения их установок и отказа от насильственных действий.

В наращивании военной мощи иностранных государств заметно усиливается тенденция создания новых видов информационного оружия, которое как прогнозируют специалисты, в ближайшем будущем в решении военно-политических проблем потеснит оружие массового поражения. Уже

---

[36] См.: Иванов В. Спецслужбы США консолидируются // Независимое военное обозрение. - 2004. - № 35. - С.7

[37] См.: Прибыльный бизнес глобального масштаба. Информационно-психологические аспекты борьбы с терроризмом // Независимое военное обозрение. - 2005. - № 3. - С. 2.

сегодня в ходе локальных войн специальные подразделения армий развитых государств мира планируют и осуществляют крупномасштабные информационно-психологические операции.

Агрессия США против Ирака убеждает нас, что военная стратегия становится все более зависимой от информационно-политических технологий ведения войны. Трудно однозначно сказать, где достигается главная цель войны - на полях сражений или в информационном пространстве государства и мирового сообщества. Таким образом, военная и информационная безопасность имеют объективную тенденцию к слиянию в единое целое.

В современных условиях в системах информационного обеспечения военной безопасности государств широко применяются сетевые технологии и, прежде всего, Интернет. В конце 2001 г. в российском сегменте Интернета было зарегистрировано 4,3 млн. пользователей, а через три года число российских пользователей Интернета выросло до 18 млн. чел., то есть каждый двенадцатый житель страны уже имеет доступ к ресурсам глобальной сети.

Вместе с тем Интернет все более активно используется как средство информационной войны. Причем информационные террористы (хакеры, взломщики) проявляют все больший интерес к информационным системам силовых ведомств мировых держав.

За семь лет (1992-2000 г.г.) количество атак на сайты Пентагона возросло в 545 раз с 53 до 28910! [38] Таким образом, рост интенсивности криминальных атак на военные сети в США свидетельствует, с одной стороны, об особой важности проблемы информационной безопасности в военной сфере, а с другой, - о росте масштабов криминальной активности в информационном пространстве военной политики государства, что значительно повышает вероятность воздействия на информационные системы Пентагона с террористическими целями.

Одной из существенных проблем обеспечения военной безопасности государства, решение которой возможно на пути развития систем информационного обеспечения, является увеличения объемов рутинной информационной работы по отношению к ее анализу и синтезу в органах разведки. По оценкам экспертов, в аналитических сообществах до 40 % времени тратится на непроизводительную работу. В ближайшие 10-15 лет ЦРУ планирует создать свою собственную инфосферу - единое виртуальное пространство в виде интранет-хранилища разведывательных знаний, обновляющихся в масштабе реального времени с объектно-ориентированным пользовательским интерфейсом[39].

Таблица.

Динамика зарегистрированных кибератак
на информационные сети Пентагона

Боевики террористических организаций и групп с помощью современных информационно-коммуникативных технологий обмениваются учебными материалами по подготовке и проведению акций террора, данными об

---

[38] Таблица разработана на основе данных и их интерполяции, полученных из следующих источников: Цыгичко В.Н., Смолян В.Н., Черешкин Д.С. Информационное оружие как геополитический фактор и инструмент силовой политики. - М.: ИСА РАН, 1997; PC Week/RE. - 1999. - № 47. - С.6; PC Week/RE. - 2000. - № 10. - С.6.

[39] См.: PC Week/RE. - 2002. - № 21. - С.40.

изготовлении взрывчатых средств, инструкциями по их применению, получают руководящие указания и финансовую подпитку, осуществляют повседневную связь с территориально рассредоточенными боевиками. Они позволяет быстро сплачиваться боевикам для проведения совместных акций. Кроме того, высокие технологии обеспечивают консолидацию террористи-ческих группировок не только на территориальном и региональном уровнях, но и в глобальном масштабе.

Террористы могут в качестве объектов своих атак избрать компьютерные системы. Они будут стремиться уничтожить узловые элементы информационных инфраструктур, хранилища ценных данных, парализовать работу информационных систем, управляющих энергетическими и экологическими системами, транспортом, систем связи, других важных для жизнедеятельности государства объектов.

Когда террористы используют для борьбы те же информационные каналы, что и государство, то уже нельзя эффективно противостоять им с помощью традиционных форм и методов информационного обеспечения военной политики государства. Нужны иные концепции и решения. Одним из них является системный подход. Так, например, в США проводился эксперимент, организованный Пентагоном (2001 г.), который помог выработать решение направленное на координацию государственных информационных ресурсов во время войны. В ходе эксперимента была выработана концепция *центра национальных информационных потоков*. В таком центре должна обобщаться информация о всех аспектах военных конфликтов, и на ее основе вырабатываться методы синхронного воздействия – военного, политического, экономического, социального и др. Таким образом системы информационного обеспечения реально становятся критически важным компонентом системы военной безопасности государств.

Основные усилия военно-технической политики России в области связи сосредоточены на интеграции средств электроники, связи и вычислительной техники для получения нового качества систем, комплексов, средств связи и автоматизации управления. Упор делается на рациональное использование ограниченных финансовых средств, выполнение требований по унификации и стандартизации техники связи, концентрацию научных, конструкторских и производственных сил. При этом, план развития системы военной связи предусматривает разработку и производство информационных технологий *двойного применения* - средств связи военного и гражданского назначения. Вместе с тем, из-за недостаточного уровня финансирования оснащенность войск новыми средствами связи еще пять леи назад не превышала 30 процентов[40].

Сегодня проблемы информационного обеспечения военной безопасности государства занимают приоритетное место в проблематике научных исследований. В отношении проводимой государством военной политики и борьбы с международным терроризмом информационное обеспечение носит системный и многофункциональный характер. К его основными функциями, как показы-вает исследование, относятся:

информационная поддержка – оказание поддержки высшим должност-ным лицам и органам государственной власти в получении конфиденциаль-ной информации (ресурсов и средств), необходимых для осуществления политического руководства в сфере обеспечения военной безопасности, то есть

[40] См.: Госзаказ на средства связи // Красная звезда. - 1999. - 28 мая. - С. 2.

выработки и принятия военно-политических решений, стратегического планирования, политического контроля, военного строительства, применения вооруженных сил и т.д.;

информационное сопровождение – проведение комплекса информацион-но-пропагандистских или идеологических мероприятий по единому замыслу и плану в течение какого-либо времени, согласованных с основными целями, задачами, акциями или кампаниями военной политики государства, например, в ходе контртеррористической операции в Чечне;

информационное обслуживание – деятельность специальных служб и структур по выявлению и удовлетворению актуальных информационных потребностей органов военно-политического руководства, предоставлению им разнообразных информационных услуг и защите информационных интересов государства в сфере военной политики;

информационная помощь – оказание своевременной и квалифицирован-ной помощи акторам военной политики (политическим лидерам, органам власти, учреждениям и организациям) в доступе к необходимым инфор-мационным ресурсам и средствам в связи с решением сложных задач или возникновением новых проблем в осуществлении военной политики государства, решение которых не имеет готовых рецептов и требует творческого подхода;

информационное воздействие – организованный процесс производства, распространения и использования специальной информации, оказывающий положительное или отрицательное влияние на различные экономические, политические, социальные и военные объекты, процессы и явления в целях достижения военно-политических целей государства;

информационная борьба – форма военно-политического соперничества или конфликтного взаимодействия в виде комплекса согласованных по целям, месту и времени мероприятий, проводимых с помощью специальных методов и технологий, направленных на достижение информационного превосходства (доминирования) или обеспечение информационной защиты в системе военно-политических отношений с другими государствами на международной арене;

информационная логистика – управление информационными потоками в процессах обеспечения военно-политической деятельности государства материально-техническими средствами, товарами и услугами, финансовыми, информационными и иными ресурсами с целью их оптимизации;

информационное консультирование – предоставление специальными информационными органами и службами силовых ведомств консалтинговых услуг, экспертных оценок, разработка рекомендаций и предложений по решению возникающих проблем в процессах информационно-коммуникативного взаимодействия субъектов и объектов военной политики государства.

Таким образом, информационное обеспечение военной безопасности государства представляет собой сложный комплекс организационно-технологических и структурно-функциональных информационных систем общества и государства, задействованных в интересах решения ключевых целей военной политики России, направленной на борьбу с международным терроризмом и другими военными угрозами в современном мире.

Якуничева Т.А.,
научный сотрудник
НИЦ ВНИИ МВД России

Некоторые административно-правовые вопросы молодежного экстремизма на объектах транспорта

Местом и средством преступлений и террористических актов все чаще является транспорт с его громадными пассажиропотоками (общее количество преступлений, зарегистрированных на транспорте возросло на 3,7 %, с 66594 в 2003 г. до 69087 в 2004 г.). Они влекут тяжкие последствия, массовые жертвы, крупный материальный ущерб, а самое главное это возникновение среди населения страха, паники, недоверия к власти.

Для того чтобы победить терроризм необходимо установить его сущность, причины и выработать меры противодействия. «Идеологическим источником терроризма является экстремизм во всех его основных видах – и политический, и национальный, и религиозный. Опасность экстремизма состоит в том, что он вооружает терроризм, идейно, питает духовно, оправдывает террористов и террористические акты»[41]. Из сказанного следует: чтобы победить терроризм, нужно остановить экстремизм. Формы проявления и виды экстремизма определены в статье первой Федерального закона № 114-ФЗ от 25 июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности», а в статье третьей – основные направления противодействия экстремистской деятельности:

- принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;
- выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

Предупреждение и разрешение экстремистских проявлений, в том числе и на транспорте, является прерогативой, прежде всего органов государственной власти и управления, так как их основные причины кроются в экономической, социальной, политической и духовной сферах жизни общества, в проводимой национальной политике. Кто как не молодежь подвержены влиянию всего нового, а отсутствие национальной идеологии привели к тому, что у молодых людей доминирует американо-европейская модель развития, в основе которой лежит стремление к достижению только материального благополучия. Отсюда – культ силы, прагматизма, жесткой, а порой и жестокой борьбы с конкурентами. Молодые люди не имеют еще достаточного жизненного опыта, подвержены совершению быстротечных, необдуманных действий, они то и привлекаются к непосредственному совершению экстремистских действий.

Социально-экономические преобразования в нашей стране породили большую армию безработной молодежи и бездомных подростков. Последние железнодорожный, автомобильный и другие виды транспорта используют в качестве ночлежек, мест проживания, встреч и просто времяпрепровождения.

Предоставленные сами себе в процессе становления личности, подростки впитали в себя все отрицательные явления перестроечного мира. Очень часто семью и государство в лице учреждений, в которых проявляется забота о молодежи, вытесняют религиозные секты, компании наркоманов,

[41] Власов В.И. Экстремизм: сущность, виды, профилактика / Учебно-методическое пособие. Под ред. Р.Г. Абдулатипова. М., 2003. С. 21.

подростковые банды, «неформалы» со свастикой на рукаве или знаком-символом сатанистов…

Несовершеннолетние правонарушители сейчас редко действуют автономными группами ровесников (из 2779 несовершеннолетних совершивших преступления на транспорте, 1615 совершили в составе группы, АППГ - 2997 и 1611 соответственно) и, как правило, опекаются, направляются, контролируются организованными, профессиональными преступниками. Для данных групп характерны признаки организованности, сплоченности, устойчивости, строгая иерархия, растущий профессионализм в способах и методах совершения правонарушений. Все чаще лидерами группировок становятся ранее судимые, которые приучают несовершеннолетних к «зонной» психологии, внушают им ненависть к правоохранительным органам, обучают приемам запутывания следствия и поведения в зале суда.

Группы, как правило, специализируются на кражах, грабежах, разбойных нападениях и вымогательствах. Нередко несовершеннолетние, являясь членами банд, совершают умышленные убийства, принимают участие в качестве «боевиков» при массовых беспорядках.

Преступления насильственного и корыстно-насильственного характера вызывают особую тревогу.

Находящиеся на объектах транспорта, в зоне деятельности источника повышенной опасности, молодые люди бьют линзы светофоров и стекла в вагонах поездов, кладут на рельсы посторонние предметы, занимаются попрошайничеством, несанкционированной торговлей. Под влиянием взрослых они совершают посягательства на транспортные сооружения с целью хищения цветных и черных металлов.

Указанные правонарушения могут быть причиной различного рода катастроф и аварий, которые влекут значительные человеческие жертвы и материальный ущерб.

В структуре преступности наиболее общественно опасными являются преступления и административные правонарушения, совершаемые на почве экстремизма. Но несмотря на актуальность проблемы, на сегодняшний день отсутствует четкое юридическое определение экстремизма, которое позволило бы рассмотреть данный феномен как состав правонарушения. Вместе с тем, для того чтобы юридизировать какое-либо явление, необходимо исследовать его содержание выявить сущность.

Конкретное правонарушение должно рассматриваться как экстремистское действие в том случае, если цель, наличествующая в субъективной стороне, является своего рода промежуточной в достижении конечного результата, т.е. основной, экстремистской цели.

Также помимо цели в качестве основного признака экстремистского действия должен рассматриваться политический (религиозный, националистический и т.п.) мотив, т.е. внутреннее побуждение к преступному деянию, которое в праве может быть квалифицирующим признаком состава правонарушения. Нередко на практике не проводится беседа с доставленными правонарушителями, не устанавливается цель и мотив правонарушения и, наоборот, при возбуждении уголовных или административных дел по фактам хулиганства или вандализма правоохранительные органы не стремятся на первоначальных этапах квалифицировать их мотивы как экстремистские, а чаще всего такие преступления или правонарушения являются банальными «бытовыми» или «пьяным» геройством молодежи.

Успех противодействия экстремизму и обеспечения национальной безопасности во многом зависит от своевременного обнаружения противоправных деяний экстремистского характера, а также лиц, их совершающих и правильной правовой квалификации. Неправильная квалификация этих деяний приводит к безнаказанности виновных.

Органам и подразделениям МВД России как части общегосударственной системы исполнительной власти принадлежит особое место по противодействию экстремизму. В своей работе по разрешению конфликтных ситуаций органы внутренних дел руководствуются существующей нормативно-правовой базой. Функции, цели и задачи ОВД в обычных условиях определены в Законе «О милиции» от 18 апреля 1991 г.: обеспечение личной безопасности граждан; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; раскрытие преступлений; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; оказание помощи в пределах, установленных Законом о милиции, гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям и общественным объединениям в осуществлении их законных прав и интересов.

Особое место в решении названных задач занимает административная деятельность, состоящая в реализации исполнительно-распорядительных функций и административно-правовых средств по обеспечению личной безопасности граждан, общественной безопасности, охране общественного порядка, а также борьбе с преступлениями и иными противоправными посягательствами на общество и государство.

Иные задачи на милицию могут быть возложены только законом. При возникновении на обслуживаемой территории особых (не повседневных) условий, причиной которых могут быть политические (вооруженный международный конфликт, выступление политических экстремистских организаций и т.п.), экономические (забастовки, блокирование транспортных магистралей и т.п.), межнациональные (исторические, религиозные и т.п.) и иные конфликты, оперативно-служебная деятельность ОВД существенно осложняется. Это связано с осуществлением органами внутренних дел комплекса специальных мероприятий для исполнения возложенных обязанностей и предоставленных прав по применению государственно-властных мер, направленных на предупреждение и пресечение правонарушений.

Органы внутренних дел еще недостаточно готовы к реализации полномочий в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в особых условиях, да и сами полномочия не закреплены в нормативных актах, что затрудняет их эффективное использование.

Особая роль милиции в механизме противодействия экстремизму определена ее функцией по профилактике преступлений и иных антиобщественных проявлений, которые могут привести к зарождению экстремизма. Профилактика заключается в своевременном выявлении фактов расовой, национальной, религиозной, социальной розни, хулиганских действий и актов вандализма по указанным мотивам, пропаганды и публичного демонстрирования нацистской атрибутики или символики. Именно своевременное обнаружение противоправных деяний экстремистского характера, их правильная правовая квалификация, установление лиц их

совершающих способствует успеху противодействия экстремизму и обеспечению национальной безопасности.

В профилактике экстремистской деятельности незаменимо взаимодействие правоохранительных органов, иных государственных органов, общественных организаций и религиозных объединений, их совместное участие в правовом и морально-нравственном воспитании граждан особенно подрастающего поколения.

А. В. Тудос,
заместитель шеф - редактора журнала
«Охрана труда и социальное страхование».

Пожарная безопасность - составная часть антитеррористической деятельности.

Анализ наиболее громких террористических актов, имевших место у нас в стране и за рубежом, показывает, что многие из них являлись следствием взрыва. Так было при теракте между станциями Тульская и Нагатинская в г. Москве. Взрыв и последующий пожар имели место при теракте в Доме Правительства в Чечне, в подземном переходе на станции метро Пушкинская в г. Москве и в целом ряде других случаев. Взрыв около станции метро «Рижская», происшедший летом 2004 года также сопровождался пожаром.

Террористы очень хотят и всегда надеются, что пожар, возникший в результате теракта на транспорте или стационарном объекте, усугубит ситуацию, приведет к увеличению числа жертв, затруднит оказание помощи пострадавшим, будет способствовать сокрытию следов преступления и т.д.

Трагедия, обрушившаяся 11 сентября 2001 года на ряд объектов США, наглядно показала, что взрыв самолета протаранившего Всемирный торговый банк, привел к возникновению пожара. Именно он усугубил ситуацию и привел к дополнительной гибели людей, уничтожению материальных ценностей и т. д.

Во многих случаях для теракта используются автомобили, которые паркуются в местах массового пребывания людей или вместе с водителем-смертником направляются на объект совершения теракта.

Все это позволяет сделать малоприятный вывод о том, что теракт, это, образно говоря, «старший брат» криминального пожара.

Но можно привести и другой пример.

От взрыва, который произошел 6 февраля 2004 года в вагоне метро на перегоне между станциями «Павелецкая» и «Автозаводская», возник пожар. Однако, его развитие было приостановлено срабатыванием автоматической системы «Игла» и автоматических самосрабатывающих огнетушителей, которыми был защищен вагон.

Последний пример наглядно показывает, что обеспечение надежной противопожарной защиты объектов транспорта и транспортной инфрастуктуры от пожаров можно и нужно рассматривать, как эффективную меру противодействия актам терроризма. Многие организационные, инженерные и технические решения, используемые для защиты от огня и его опасных факторов, могут сыграть решающую роль в минимизации последствий теракта, в уменьшении его опасных последствий для людей, транспорта, окружающей среды и т.д.

В этой связи, хотелось бы более подробно остановиться на вопросах законодательного и правового обеспечения противопожарной защиты транспорта и его отдельных объектов с учетом происшедшей административной реформы, нашедшей отражение в Указах Президента Российской Федерации от 9 ноября 2001 года №1309 «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности», от 9 марта 2004 г. № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" и от 20 мая 2004 г. № 649 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти".

В этих и других значимых документах намечено большое количество мер правового, организационного, финансового и другого характера, направленных на улучшение положения дел с обеспечением безопасности и противопожарной защиты. В тоже время, необходимо признать, что применительно к защите транспорта от огня в них нет достаточной ясности.

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 июня 2004 г. № 274 "Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации" предусмотрено, что указанный федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации осуществляет нормативно-правовое регулирование по вопросам транспортной безопасности. Как она сочетается с пожарной безопасностью и другими направлениями безопасности не ясно. О необходимости осуществления Минтрансом России функции в области пожарной безопасности можно утверждать и в равной степени можно опровергать.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года №398 утверждено Положение о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта. Пункт 5.1.7 упомянутого «Положения…» возложил на нее контроль за обеспечением пожарной безопасности только при эксплуатации воздушных, морских судов, судов внутреннего водного и смешанного (река-море) плавания, иных плавучих объектов, железнодорожного подвижного состава. Все остальные виды транспорта, в том числе - метрополитенный, автомобильный, трамвайный, троллейбусный, монорельсовый, трубопроводный, промышленный и технологический не входят в сферу контроля данного органа.

Характерна такая деталь. На Федеральную службу надзора в сфере транспорта указанным выше постановлением возложены контрольно-надзорные функции в области пожарной безопасности. Но при этом ни в Федеральном законе «О пожарной безопасности», ни в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, ни в других постановлениях Правительства Российской Федерации не предусматривается, что Федеральная служба по надзору в сфере транспорта является органом осуществляющими государственный пожарный надзор.

Характерна и такая деталь. Со стороны Федеральной службы по надзору в сфере транспорта контрольные функции осуществляются на тех видах транспорта, где ранее имелась и в настоящее время функционирует ведомственная пожарная охрана. У железнодорожников, моряков, речников и авиаторов имеется ведомственная пожарная охрана, обладающая в соответствии со статьей 12 Федерального закона «О пожарной безопасности» определенными контрольными функциями.

Кто из упомянутых структур осуществляет ведомственный пожарный надзор, а кто – государственный, нет достаточной ясности.

Если говорить о ведомственной пожарной охране и ведомственном пожарном надзоре, то, к сожалению, на уровне Минтранса России отсутствуют четкие и внятные критерии их создания применительно к различным видам транспорта.

Несмотря на важность вопроса контроля и разграничения полномочий между Федеральной службой по надзору в сфере транспорта и ведомственной пожарной охраной он не является главенствующим. Наиболее болевым и востребованным практикой является вопрос нормативно-технического регулирования вопросов пожарной безопасности, то есть разработки и внедрения в жизнь четких нормативно-правовых актов противопожарной защиты, ориентированных на каждый виду транспорта.

Данная позиция требует решения. Возможно, и в рамках разрабатываемого проекта Федерального закона «О транспортной безопасности», «О метрополитене» и т.д.

У многих должностных лиц сложился стереотип о том, что вопросами пожарной безопасности, в том числе и на транспорте, должна заниматься Государственная противопожарная служба (ГПС), являющаяся структурой МЧС России. Возможно это и так, но фактически ситуация складывается по-другому.

Принятый в 1994 году Федеральный закон «О пожарной безопасности» и последующая деятельность ГПС не дают возможности четко разобраться и понять идеологии по ряду вопросов, связанных с осуществлением Государственного пожарного надзора на транспорте, хотя именно в этой сфере имелось и продолжает иметь место значительное количество пожаров. Законодатель четко не отразил - кто и как должен осуществлять надзор за противопожарным состоянием транспорта.

Если о контроле за противопожарным состоянием железнодорожного, внутреннего водного, морского и воздушного транспорта есть упоминание в ст. 12 Федерального закона «О пожарной безопасности» и это является функцией «соответствующих федеральных органов исполнительной власти», то по отношению к метрополитенному, автомобильному**,** трамвайному, троллейбусному, промышленному, технологическому и трубопроводному образовался правовой вакуум.

Наряду с этим в законе отсутствует в упоминание о надзоре за сельскохозяйственной, дорожно-строительной и другой техникой.

Каждый из видов транспорта имеет свою специфику, но, несмотря на имеющееся различие, каждый из них горит и не просто горит, а по выражению сатирика: «горит и хорошо горит».

В этой связи хотелось бы остановиться на положении дел с пожарами только на одном, наиболее распространенном и доступном для всего населения виде транспорта - автомобильном. Достаточно отметить, что на протяжении ряда последних лет в стране ежедневно огнем уничтожается около 20 единиц техники. В 2002 году на улицах Санкт-Петербурга зарегистрировано 1116 пожаров в частных автомобилях и городском пассажирском транспорте, каждый десятый пожар в Москве в прошлом году также был связан с транспортом.

Прогноз, сделанный авторитетными учеными и специалистами Академии Государственной противопожарной службы МЧС России во главе с профессором Брушлинским Н.Н. на перспективу показывает, что доля пожаров на автотранспорте по отношению к настоящему периоду будет расти. Это наглядно показано на рисунках.

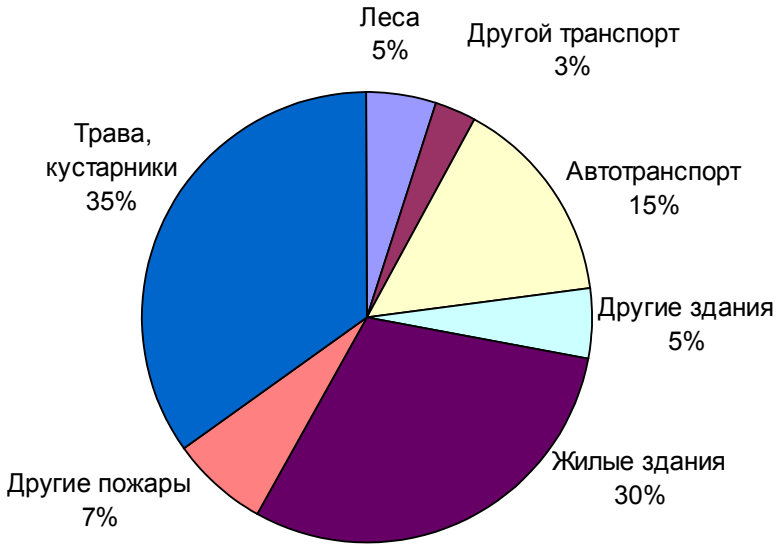


Рис. 1. Распределение пожаров по объектам их возникновения

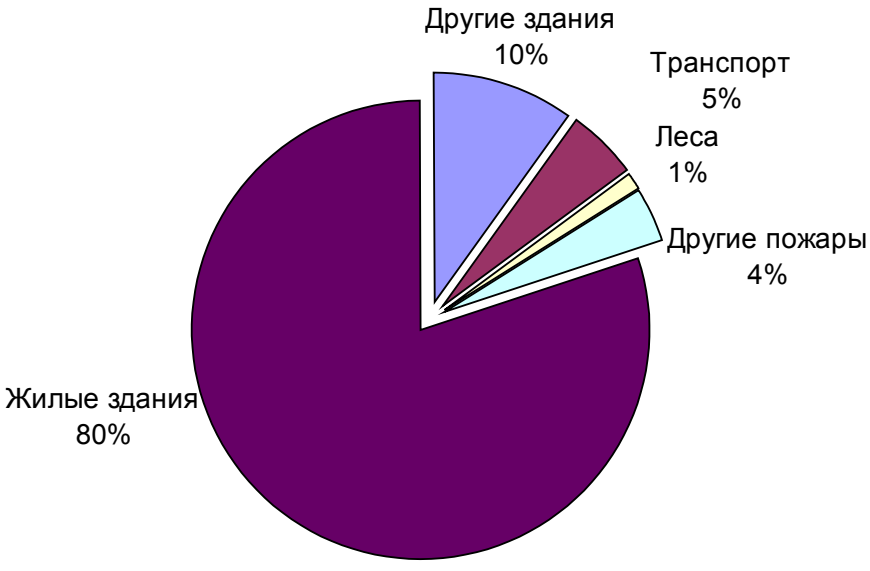


Рис. 2.Распределение гибели людей по объектам

Данный прогноз нельзя отнести к категории сенсационных. Он скорее закономерность ситуации, обусловленной существенным увеличением с одной стороны количества транспорта в стране, а с другой – его старением по сроку

эксплуатации. Ведь не секрет, что многие граждане предпочитают приобретать бывшие в употреблении импортные автомобили и далеко не всегда самые лучшие. В организациях, в особенности в сельской местности, грузовых и пассажирских АТП наметилась тенденция эксплуатации транспорта выработавшего свой ресурс.

Из официального разъяснения по вопросу надзора Государственной противопожарной службой за автотранспортом, сделанного начальником ГУГПС МЧС России Чуприяном А.П. в 2004 году, следует, что он осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 1993 года №849. В нем (пункт 18) предусматривается, что порядок осуществления государственного пожарного надзора и других полномочий на транспорте регламентируется соответствующими соглашениями.

С 1993 года и до настоящего времени Соглашения, регламентирующего порядок надзора за автотранспортом никто не разрабатывал. Его нет в природе и реально не может быть, ибо юридических и физических лиц, имеющих в своем ведении автотранспортные средства, исчисляется многими сотнями тысяч. С каждым из них сделать соглашение не представляется возможным.

На уровне Минтранса России и МВД России в 1994 году были заключены соглашения по надзору за речным, морским и воздушным транспортом, однако изменение подведомственности ГПС и ее переход в состав МЧС России привели к ситуации, когда эти документы фактически утратили свою юридический статус.

Следует также отметить, что в настоящее отсутствует четкое разграничение контрольно-надзорных функций между ГИБДД и ГПС, а более правильно между МВД России и МЧС России при осуществлении надзора за противопожарным состоянием автотранспортных средств. Хотя необходимость в этом реально имеется..

Её сотрудники повсеместно контролируют наличие огнетушителя на автомобиле, другие позиции, имеющие отношение к противопожарной защите автотранспортных средств (АТС) Отсутствие огнетушителя является нарушением не позволяющим использовать транспортное средство на линии. Это хорошо знают все водители и сотрудники ГИБДД.

Представители малого бизнеса лучше всех уловили ситуацию с нишей бесправия по надзору за автотранспортными средствами. Стоит этот прицеп на тротуаре и поскольку он транспортное средство, то за него не надо платить налог за землю, а если он не зарегистрирован в ГИБДД, то соответственно не надо платить и транспортный налог. Налицо явная выгода по отношению к киоску или палатке.

Раз у прицепа есть колеса, то это - транспортное средство, а, следовательно, пожарные не очень придирчивы. Ну, а если уж кто-то и предъявит «неудобные» требования, то нет проблем переехать на другое место и бросить там временный «якорь».

Сплошные удобства, за исключением только одного, что нет гарантий безопасности. Горят и взрываются эти прицепы от пристроенных в них баллонов с газом, и все органы надзора при этом оказываются в стороне. Не их это дело контролировать и наводить порядок с торговыми автоприцепами.

Перечень таких ситуаций, когда «Иван кивает на Петра» применительно к вопросам пожарной безопасности на автотранспорте довольно много.

Возьмем самую простую и наиболее часто встречающуюся. Сотрудник ГИБДД при прохождении ТО требует наличие на автомобиле огнетушителя. Напрашивается вопрос: «Какого по емкости – 100-граммового, литрового, пятилитрового или пятидесятилитрового? Каким он должен быть по огнетушащему составу – водяным, порошковым, пенным, углекислотным и т.д.?

Он должен быть ручным или автоматическим?

Сложившийся десятилетиями стереотип по ручным огнетушителям стал тормозом к внедрению автоматических огнетушителей.

Никто из структур федерального уровня не хочет взять на себя инициативу по решению простого вопроса и нормативно определить наиболее оптимальные средства пожаротушения для того или иного вида транспорта. Ведь любому понятно, что к «Оке» и к «Белазу» нельзя предъявлять одинаковые требования по количеству огнетушителей и их огнетушащей способности..

На практике сотрудники ГИБДД руководствуются ГОСТ Р 51709-2001 «Автотранспортные средства. Требования безопасности к техническому состоянию и методы проверки». Его пункт 4.7.15 предусматривает, что «легковые и грузовые автомобили должны быть оснащены не менее, чем одним огнетушителем. Использование огнетушителей без пломб и (или) с истекшим сроком годности не допускается»

В последние время применительно к автотранспорту на рынке пожарно-технической продукции появились эффективные автоматические огнетушители. Они, несмотря на то, что они имеют сертификат пожарной безопасности, а российские фирмы, осуществляющие их выпуск, имеют лицензию ГПС МЧС России, не получили должного нормативного обеспечения для внедрения на практике.

Банкиры лучше других умеют считать деньги. Поэтому они не случайно в отраслевом стандарте ОСТ 37.001.519-98 «Транспортные средства для перевозки денежной выручки и ценных грузов» предусмотрели необходимость защиты подкапотного пространства и салона автомобиля надежными установками пожаротушения, функцию которых, как раз и выполняют самосрабатывающие огнетушители.

Наблюдается какой-то парадокс. Для защиты денежных средств нормативно регламентирована установка самосрабатывающих огнетушителей, а для опасных грузов или перевозки людей таких требований нет.

Возьмите, к примеру, маршрутное такси на шасси «Газель». Двигатель внутри салона при одновременном нахождении в нем более 10 пассажиров. При этом из салона имеется практически один выход мимо двигателя. Говорить о втором выходе из «Газели» в ее задней части не приходится, ибо в большинстве случаев он закрыт и не может успешно использоваться для экстренной эвакуации. Любое возгорание двигателя «Газели» приводит к ситуации, когда пассажиры оказываются блокированными и отданными на усмотрение ее величества судьбы.

Элементарная логика не может объяснить – почему мы столь основательно относимся к защите инкассаторских автомобилей и столь легковесно к обеспечению безопасности пассажиров, той же «Газели».

Перечень примеров нормативного отсутствия четких требований по защите различных видов транспорта можно продолжать довольно долго.

Все это ставит настойчиво ставит на повестку дня вопрос о необходимости исключения дублирующих функции при организации контроля за обеспечением пожарной безопасности между Минтрансом России,

подведомственной ему Федеральной службой по надзору в сфере транспорта и ведомственной пожарной охраной.

Необходимо четко разграничить точки соприкосновения в этом вопросе между МЧС России и Минтрансом России по всем видам транспорта, между МЧС России, Минтрансом России и ДОБДД МВД России применительно к автомобильному транспорту, Минтранса России и МЧС России при осуществлении контроля за пожарной безопасностью маломерных судов и т.д.

Именно четкое разграничение полномочий при формировании нормативной базы и осуществлении контроля за пожарной безопасностью объектов транспорта и транспортной инфрастуктуры создаст предпосылки для сокращения количества пожаров, а вместе с ними и террористических актов.

Зырянов С.М.,
кандидат юрид. наук, доцент
(ВНИИ МВД России)

Новая система органов обеспечения безопасности на транспорте

Основным способом обеспечения безопасности на транспорте в рыночных условиях, когда в транспортном процессе участвуют предприятия разных форм собственности (государственные и муниципальные унитарные предприятия, хозяйственные общества и товарищества с участием государственного и муниципального капитала и без такового), является административный надзор.

Органы административного надзора занимают важное место в системе органов исполнительной власти, что вызвано, прежде всего, ролью самого административного надзора как основного инструмента обеспечения законности и, одновременно, средства обеспечения безопасности личности, общества и государства. Исторически сложилось, что основными надзорными органами в нашей стране были государственные инспекции, бывшие предметом исследования ученых-административистов преимущественно в 70-е, 80-е годы прошлого столетия[42]. Существовали как самостоятельные инспекции – надзоры (например, Государственный горный и промышленный надзор), так и инспекции, входившие в состав министерств (ГАИ, Ространсинспекция и др.). Кроме того, административный надзор осуществляли комитеты (Госстандарт) и другие органы исполнительной власти.

Проведенная в 2004 году реформа федеральных органов исполнительной власти[43] явилась серьезным шагом на пути упорядочения административно-надзорной деятельности. Трудно переоценить значение, например нормативного закрепления самого понятия административного надзора, что положило конец спорам о том, что во что входит – административный надзор в лицензионно-разрешительную деятельность или наоборот.

К сожалению, как представляется, реформа не доведена до конца и остается еще много вопросов. Во исполнение указов Президента РФ по

[42] См., напр. работы М.С. Студеникиной, Е. Старосьцака, Р.М. Денисова и др.
[43] См.: Указы Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». // СЗ РФ, 2004, № 11, ст. 945; от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти». // СЗ РФ, 2004, № 21, ст. 2023; № 31, ст. 3234.

реформированию системы и структуры федеральных органов исполнительной власти Правительство РФ утвердило положения о федеральных органах исполнительной власти. Положения об органах исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Президент РФ, утверждены соответствующими указами Президента РФ, но по своей структуре и примерному содержанию все положения явно готовились по одному образцу (и далеко не идеальному образцу). Анализ этих положений представляет, по нашему мнению, определенный научный интерес.

Органами исполнительной власти, уполномоченными в сфере транспорта, являются Министерство транспорта Российской Федерации и подведомственные ему Федеральная служба по надзору в сфере транспорта и федеральные агентства: воздушного транспорта, железнодорожного транспорта, морского и речного транспорта, дорожное и геодезии и картографии. Значительный объем полномочий по обеспечению общественной безопасности на транспорте закреплен за подразделениями органов внутренних дел на транспорте.

Федеральное агентство железнодорожного транспорта (Росжелдор)[44] является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по реализации государственной политики, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере железнодорожного транспорта.

Федеральное агентство воздушного транспорта (Росавиация)[45] является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере воздушного транспорта (гражданской авиации) и гражданской части Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, в том числе в области обеспечения ее функционирования, развития и модернизации. Федеральное агентство воздушного транспорта осуществляет полномочия авиационных властей в области гражданской авиации в части выполнения функций по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом при исполнении обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации.

Федеральное агентство морского и речного транспорта (Росморречфлот)[46] является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере морского (включая морские торговые, рыбные, кроме рыбопромысловых колхозов, и специализированные порты) и речного транспорта. Федеральное агентство морского и речного транспорта осуществляет полномочия компетентного органа в области морского и внутреннего водного транспорта по выполнению обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации, в части выполнения функций по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства, в том числе в области учета федеральных автомобильных дорог, является Федеральное

[44] Положение о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 397.

[45] Положение о Федеральном агентстве воздушного транспорта утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 396.

[46] Положение о Федеральном агентстве морского и речного транспорта утверждено Постановлением Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 371.

дорожное агентство (Росавтодор)[47]. Оно осуществляет полномочия компетентного органа в области автомобильного транспорта и дорожного хозяйства по реализации обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации, в части выполнения функций по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом.

Органом административного надзора является Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор)[48]. Служба осуществляет функции по контролю и надзору в сфере гражданской авиации, морского (включая морские торговые, специализированные, рыбные порты, кроме портов рыбопромысловых колхозов), внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного (кроме вопросов безопасности дорожного движения), промышленного транспорта и дорожного хозяйства. Ространснадзор осуществляет в части, касающейся функций по контролю и надзору, полномочия органов, которые в международных договорах Российской Федерации выступают в качестве органов, осуществляющих необходимые меры, направленные на выполнение обязательств Российской Федерации в указанной сфере.

Служба обеспечивает организационно-методическое сопровождение и контроль деятельности капитанов портов по осуществлению ими контроля и надзора за обеспечением безопасности судоходства и порядка в порту; осуществляет специальные разрешительные, контрольные и надзорные функции, возложенные на органы Российской транспортной инспекции, федеральный орган исполнительной власти в области транспорта (федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственное управление в транспортном комплексе), федеральный орган исполнительной власти в области дорожного хозяйства, федеральный орган исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, специально уполномоченный орган в области гражданской авиации (федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области гражданской авиации) и государственную речную судоходную инспекцию.

Руководитель Ространснадзор является главным государственным транспортным инспектором Российской Федерации, а работники Службы в зависимости от вида транспорта, в области которого они осуществляют контрольные и надзорные функции, обладают установленными законодательством Российской Федерации правами и полномочиями соответственно федеральных государственных служащих органов Российской транспортной инспекции, осуществляющих инспекторские функции, государственных ревизоров специальной службы федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, государственных инспекторов гражданской авиации и должностных лиц государственной речной судоходной инспекции.

Таким образом, субъектами административного надзора в сфере транспорта являются главный государственный транспортный инспектор Российской Федерации, инспекторы Российской транспортной инспекции, государственные ревизоры специальной службы в области железнодорожного транспорта, государственные инспекторы гражданской авиации и должностные лица государственной речной судоходной инспекции.

---

[47] Положение о Федеральном дорожном агентстве утверждено Постановлением Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 374.

[48] Положение о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 398.

В то же время, КоАП РФ в числе субъектов административной юрисдикции в сфере транспорта называет также контролеров-ревизоров, билетных контролеров и иных уполномоченных работников пассажирского междугородного транспорта (ст. 23.37 КоАП РФ), капитанов портов, их заместителей, начальников смен, старших капитанов, капитанов портового надзора, капитанов судов, начальников отрядов по противопожарной профилактике, их заместителей, начальников отдельных команд по противопожарной профилактике, старших инструкторов по противопожарной профилактике (ст. 23.38 КоАП РФ); начальников государственных бассейновых управлений водных путей и судоходства, начальников районов водных путей и начальников районов гидротехнических сооружений, их заместителей, начальников гидроузлов (шлюзов), путевых мастеров на закрепленных участках, капитанов портов, старших капитанов и капитанов портового надзора, начальников вокзалов и переправ, капитанов внутреннего и смешанного (река - море) плавания, начальника Государственной речной судоходной инспекции Российской Федерации – главного государственного инспектора, его заместителей, начальников отделов государственной речной судоходной инспекции, их заместителей, начальников государственных речных судоходных инспекций бассейнов – главных государственных инспекторов бассейнов, их заместителей, начальников линейных отделов государственных речных судоходных инспекций бассейнов – старших государственных инспекторов, их заместителей, государственных инспекторов (инспекторов-капитанов) государственных речных судоходных инспекций бассейнов, главных специалистов – главных инспекторов государственной речной судоходной инспекции, начальников государственных бассейновых речных инспекций надзора за пожарной безопасностью, их заместителей, начальников инспекций российского речного регистра, их заместителей, старших инженеров-инспекторов российского речного регистра, инженеров-инспекторов российского речного регистра, руководителей администраций устьевых и морских портов, их заместителей (ст. 23.39 КоАП РФ); руководителя государственной инспекции по маломерным судам, его заместителей, руководителей территориальных органов государственной инспекции по маломерным судам, их заместителей, начальников бассейновых государственных инспекций по маломерным судам, их заместителей, государственных инспекторов по маломерным судам (ст. 23.40 КоАП РФ); главных ревизоров, ревизоров по безопасности движения поездов, начальников станций, их заместителей, начальников вокзалов, их заместителей, начальников локомотивных (вагонных) депо, начальников пассажирских поездов (механиков-бригадиров пассажирских поездов), контролеров-ревизоров пассажирских поездов, ревизоров-инструкторов по контролю пассажирских поездов, ревизоров по контролю доходов, дорожных мастеров, начальников дистанции пути, начальников дистанции сигнализации, связи и вычислительной техники (ст. 23.41 КоАП РФ); руководителя федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области гражданской авиации, его заместителей, руководителей структурных подразделений территориальных органов федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области гражданской авиации, их заместителей, главных государственных инспекторов федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области гражданской авиации, руководителя федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области обороны, его заместителей, руководителей структурных подразделений федерального органа исполнительной власти,

уполномоченного в области обороны, их заместителей, руководителей инспекторских служб федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области обороны, их заместителей, инспекторов по безопасности полетов авиации, руководителя федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области оборонной промышленности, его заместителей, руководителей структурных подразделений федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области оборонной промышленности, их заместителей, руководителей региональных служб федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области оборонной промышленности, их заместителей (ст. 23.42 КоАП РФ); руководители специально уполномоченных органов в области обороны и в области гражданской авиации, осуществляющих государственное регулирование использования воздушного пространства Российской Федерации, их заместители, руководители военных и гражданских оперативных органов единой системы организации воздушного движения Российской Федерации, их заместители (ст. 23.43 КоАП РФ).

Следовательно, круг субъектов административной юрисдикции значительно более широк, а в соответствии с ч. 1 ст. 28.3 КоАП РФ эти субъекты вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, а значит, и выявлять эти правонарушения, то есть осуществлять административно-надзорную деятельность. Причем некоторые из перечисленных субъектов замещают должности в федеральных агентствах, которым запрещено осуществлять надзорную деятельность положениями о них, другие – вообще не имеют отношения к органам исполнительной власти (например, работники ОАО РЖД).

В результате складывается противоречие между правом в части установления круга субъектов, уполномоченных осуществлять государственные властные полномочия и тенденцией разгосударствления экономики (транспортного комплекса). Однако при всей позитивности отчуждения хозяйственных функций, передачи их независимым собственникам, передача вкупе с хозяйственными и государственных властных функций (надзор, юрисдикция) представляется совершенно недопустимой.

Ткачев А.Б.
аспирант МГЮА

Некоторые вопросы предупреждения дорожно-транспортных происшествий

По данным Организации Объединенных Наций автомобильные катастрофы ежегодно уносят более 325 тысяч жизней и более 12 миллионов человек получают травмы и увечья. По некоторым данным это в несколько раз превышает число погибших при железнодорожных и авиационных катастрофах вместе взятых. По данным Всемирной Организации Здравоохранения смертность в результате дорожно-транспортных происшествий занимает первое место наряду с такими причинами как сердечно-сосудистые заболевания, туберкулез, рак и т.д.

Интенсивная автомобилизация, осуществляемая во всех странах в.т.ч. и в России, поставила перед современным обществом ряд сложных и

трудноразрешимых задач, связанных с обеспечением безопасности дорожного движения.

Необходимо учитывать, что проблемы безопасности дорожного движения и причины возникновения дорожно-транспортных происшествий являются сложными социально-экономическими явлениями, а значит, анализ и решение таких проблем необходимо осуществлять с учетом социально-экономических изменений происходящих в обществе.

В 70-е - 80-е годы прошлого века были сделаны определенные шаги к представлению о дорожном движении как о социальной системе, составляющими которой являются люди, транспортные средства, дороги с их оборудованием. Тогда же начал развиваться административно-правовой подход к рассмотрению дорожного движения, основной посылкой был тезис, что общественные отношения в сфере дорожного движения в большинстве случаев возникают в процессе управления движением.

В современной литературе высказывается мнение о том, что основными проблемами безопасности дорожного движения, а значит и возникновения дорожно-транспортных происшествий, являются: автомобилизация страны; стремительное повышение интенсивности дорожного движения; интенсивный рост плотности дорожного движения; увеличение среди водителей удельного веса водителей молодых, неопытных. С нашей точки зрения, к числу общих проблем безопасности дорожного движения следует отнести также психофизиологические возможности человека как водителя, управляющего транспортным средством. Также крайне негативно на безопасность дорожного движения влияет еще и то, что все чаще транспортные средства используются для совершения террористических актов.

К общим проблемам, влияющим на безопасность дорожного движения, можно отнести и такие экономические причины, как стремительный рост цен на автомобили, запасные части к ним и услуги автосервисов. Как правило, водитель, который передвигается на старом и чаще всего неисправном транспортном средстве (из-за невозможности своевременного проведения техобслуживания и приобретения запасных частей), чаще становится субъектом дорожно-транспортных происшествий.

Для обеспечения безопасности дорожного движения необходимо понимать, каковы причины дорожно-транспортных происшествий. К субъективным причинам дорожно-транспортных происшествий относятся: нарушение Правил дорожного движения (причем как водителями, так и пешеходами); нарушение правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств, включая оставление места дорожно-транспортного происшествия виновным участником дорожного движения – водителем, пешеходом, пассажиром и т.д.

Объективными причинами являются: недостатки в планировании улиц и автодорог; освещенность проезжей части в темное время суток; неудовлетворительное состояние дорожного покрытия, различных средств управления и регулирования транспортных потоков; отсутствие в необходимых местах дорожных знаков и дорожной разметки, плохое их состояние.

Вышеперечисленные причины непременно должны учитываться, но стоит отметить, что основной причиной дорожно-транспортных происшествий по-прежнему является нарушение Правил дорожного движения. За нарушение Правил дорожного движения может наступить как административная, так и уголовная ответственность.

Дорожно-транспортные происшествия, как негативные последствия нарушения Правил дорожного движения подлежат соответствующему оформлению, учету и регистрации. В государственную статистическую отчетность, осуществляемую МВД России, включаются все дорожно-транспортные происшествия, при которых были зарегистрированы погибшие или раненые. Остальные дорожно-транспортные происшествия регистрируются на региональном уровне, а также отдельными министерствами и ведомствами.

Существенным аспектом борьбы с дорожно-транспортными происшествиями, наряду с их предупреждением, является совершенствование методики расследования уголовных дел данной категории и анализа особенностей дорожно-транспортных происшествий, определяющих специфику расследования таких дел. К числу таких особенностей можно отнести: кратковременность и скоротечность события; быстрое изменение обстановки под влиянием ряда обстоятельств (передвижение транспортных средств, изменение и исчезновения следов происшествия и т.п.); сложность механизма происшествия (участие в нем нескольких транспортных средств, наличие нескольких пострадавших); на развитие происшествия влияет многообразный комплекс элементов дорожной обстановки. Перечисленные обстоятельства заставляют наиболее оперативно и полно проводить осмотр места происшествия, устанавливать причины происшествия и его механизм. Значительную помощь следователю в этом могут оказать заключения судебных экспертиз.

Важными доказательствами, способствующими установлению причин дорожно-транспортного происшествия, и стадий его развития являются заключения судебно-автотехнической и транспортно-трасологической экспертиз. К сожалению, до сих пор не отработан единый механизм с помощью которого можно было бы объективно оценивать правильность выполнения ремонта, заводской сборки транспортных средств, проведения дорожных работ, техническую грамотность и соответствие нормативным актам действий должностных лиц. Необходима организация экспертиз, связанных с оценкой профессионализма при выполнении своих обязанностей участниками дорожного движения, и лицами ответственными за обеспечение его безопасности. В такую экспертизу могут быть включены следующие подвиды: профессиональная водительская; дорожная; ремонтная; сборочная; организационная; инструкторская.

В существующей практике расследования дорожно-транспортных происшествий не уделяется достаточного внимания исследованию личности водителя и его деятельности в условиях происшествия. Вместе с тем, водитель, являясь основным звеном системы «автомобиль-водитель-дорога», оказывается виновным в 75-85 % дорожно-транспортных происшествий.

С учетом этих обстоятельств необходимо больше времени уделять методике исследования деятельности водителя и условий, влияющих на процессы восприятия им опасности, принятия решения и его технической реализации. Применение данной методики призвано способствовать объективной оценке действий водителя в условиях конкретного дорожно-транспортного происшествия.

Также, существует на мой взгляд необходимость, установления времени реакции каждого водителя при прохождении им медицинского осмотра, дающего право на управление транспортным средством, при повторных медосмотрах, при обучении на тренажерах и т.д.

Время реакции водителя, отражающее, в определенной степени, его физиологические и профессиональные способности, должно фиксироваться в документах на право управления транспортным средством. Решение этой проблемы способствовало бы надлежащему профессиональному отбору водителей транспортных средств и, как следствие, уменьшению числа дорожно-транспортных происшествий.

За последние годы значительно возросли возможности экспертиз по делам о дорожно-транспортных происшествиях. Между тем практика показывает, что работники следствия не всегда знакомы с новыми экспертными возможностями, вследствие чего на разрешение экспертиз в ряде случаев не направляются ценные вещественные доказательства, результаты исследования которых могли бы способствовать быстрому и полному раскрытию преступлений.

Использование для расследования дорожно-транспортных происшествий современных научных достижений, может существенно облегчить работу следователей и будет способствовать быстрому и полному раскрытию транспортных правонарушений.

VI.Организационно-технические проблемы обеспечения безопасности и предупреждения террористических акций на транспорте

Козлов Ю.П.,
Министерство транспорта РФ;
Скороходов Д.А.,
заместитель директора по научной работе
Института проблем транспорта РАН

Принципы построения системы управления безопасностью транспортной кампании

В соответствие с составляющими безопасности транспортной компании система управления безопасностью (СУБ) должна включать в себя систему организационно-технических мероприятий, основными из которых могут быть следующие.

Разработка политики в обеспечении конструктивной безопасности транспортного средства, безопасности движения транспортных средств, объектов транспортировки в местах их дислокации и безопасности управления транспортными системами,.

Политика включает в себя: разработку инструкций и процедур, обеспечивающих безопасную эксплуатацию транспортной системы; разработку стратегии внедрения и поддержания политики; методы достижения целей СУБ.

Определение ответственности и полномочий транспортной компании по обеспечению
составляющих безопасности, изложенных выше, при этом ответственность и полномочия транспортной компании по обеспечению безопасности включает в себя:

- разработку структурных схем компании, отражающих организацию и взаимосвязь по СУБ для каждой функциональной области транспортного средства;
- разработать должностные инструкции, относящиеся к СУБ для каждой функциональной области;
- определение ответственности и полномочий персонала, задействованного в СУБ;
- предусмотреть процедуры контроля со стороны компании за выполнением субподрядчиками возложенных на них функций в соответсте с СУБ;

Определение ответственности и полномочий руководителей транспортной компании, которые включают в себя:

определение ответственности в отношении проведения пересмотра СУБ;
разработки предложений по корректировке СУБ;
обеспечении издания соответствующих приказов и распоряжений;
регулярном опросе персонала компании по вопросам улучшения безопасности;
определение требований квалификации и опыту лица, ответственного в компании за СУБ.

Подбор персонала, транспортных средств и управленческого персонала, включающий в себя:

- обеспечение надлежащей квалификации, подготовки и опыту работы;
- наличием соответствующих дипломов и сертификатов;
- разработку процедур найма персонала на работу;
- разработку процедур проверки квалификации персонала;
- наличие системы оценок персонала;
- наличие медицинских свидетельств;
- наличие системы подготовки и переподготовки персонала;
- наличие методов обучения, применяемых компанией;
- наличием ответственных за определение необходимой подготовки персонала;
- наличие процедур проверки на употребление наркотиков и алкоголя;
- организацией семинаров по СУБ;
- наличие соответствующих пособий, в том числе визуальных, связанных с возложенными обязанностями на персонал.

Разработка планов проведения учений по обеспечению текущей деятельности компании, которые должны обеспечить:

проверки операций, для которых безопасная практика эксплуатации транспортных средств обеспечивается;

проверки операций, которые могут создать опасные ситуации;

систематический анализ компанией обязательных норм и правил, применяемых к транспортным средствам;

наличие квалифицированных требований компании и процедуры выбора лиц, которые несут ответственность за разработку планов и инструкций по ключевым операциям.

Обеспечение готовности к аварийным ситуациям включающее в себя:

- установление процедур по описанию и действиям в потенциально возможных аварийных ситуациях по всем четырем составляющим;
- документирование процедур, относящихся к управленческому персоналу и персоналу транспортного средства;
- обеспечение описания в процедурах обязанностей персонала по действиям в аварийных ситуациях;
- установление программы практической подготовки персонала по действиям в аварийных ситуациях;
- назначении организационной структуры, позволяющей в любое время реагировать на аварийные ситуации.

Обеспечение технического обслуживания и ремонта транспортных средств, как в местах дислокации, так и в пути следования, устанавливающее процедуры:

- обеспечивающие ТО и Р, определена периодичность ТО по обоснованным критериям необходимости проверки оборудования;
- передачи сообщений о неисправности или аварийной ситуации;
- обеспечения постоянной функциональной надежности критических систем;
- проверки резервного оборудования, которое не используется постоянно или используется эпизодически;
- определения оборудования, внезапный отказ в работе которых может создать аварийные ситуации;
- обеспечения испытания и технического обслуживания оборудования и систем, работающих эпизодически;

- обеспечения передачи сообщений о любых несоответствиях с указанием возможной причины;
- выполнения корректирующих действий по несоответствиям.

Представленные составные части СУБ должны быть конкретизированы для различного вида транспортных компаний, а также для государственных органов, обеспечивающих надзорные функции по управлению безопасностью транспорта.

При формировании СУБ к числу основных научных и научно-организационных аспектов можно отнести:

- определение состава элементов СУБ транспортной системы и их взаимодействие;
- установление номенклатуры факторов, инициирующих аварийную ситуацию;
- анализ аварийности и методов расследования аварий;
- выявление и анализ принятых на практике количественных показателей на аварийность;
- выработка основных понятий, определений и концептуальных положений по управлению безопасностью;
- разработка методов моделирования развития аварийных ситуаций;
- разработка критериев и системы количественных показателей уровня безопасности в конкретных условиях и оценки эффективности СУБ;
- разработка методов обучение и тренировки персонала транспортных компаний методам управления безопасностью;
- нормирование показателей безопасности;
- разработка требований к конструкции транспортных средств и их технического оснащения, а также к организации их эксплуатации;
- разработка системы обеспечения живучести и борьбы за живучесть элементов транспортной системы;
- разработка принципов организации и технического оснащения поисково-спасательной службы и т.д.

Кроме того, необходимо создать научно-обоснованную для всех видов транспорта нормативную базу, включающую в себя:

нормы проектирования транспортных систем по критериям безопасности;

нормативную базу регулирования безопасности риска на различных стадиях функционирования ТК;

системы надзора, экспертизы и декларирования.

Белый О.В., директор Института проблем транспорта РАН;
Кощий С.С., начальник службы качества Российского морского регистра судоходства;
Скороходов Д.А., заместитель директора по научной работе Института проблем транспорта РАН;
Стариченков А.Л., заведующий лабораторией Института проблем транспорта РАН

Методика оценки эффективности системы управления безопасностью судоходной кампанией

Разработка системы управления безопасностью выполняется каждой судоходной компанией (СК) в соответствии с требованиями Международного кодекса по управлению безопасностью (МКУБ), однако, реализация требований зависит от индивидуальных способностей назначенных лиц и вида судов, принадлежащих судоходной компании (СК). Поэтому сравнение разработанных систем управления безопасностью затруднено и практически отсутствует возможность оценки мероприятий, направленных на улучшение отдельных требований МКУБ. Именно поэтому возникает необходимость разработки такого методического материала, который позволил бы качественно оценить эффективность разработанной системы управления безопасностью СК.

Оценку системы управления безопасностью (СУБ) целесообразно начинать с анализа требований, предъявляемых к данной системе при первоначальном и периодическом ее освидетельствовании, а также требований, предъявляемых к оценке документации. Проведенный анализ позволил сформулировать структуру целей (Ц), подцелей (ПЦ) и процедур (П), характеризующих цели и подцели, что явилось основой для дальнейшего формирования методики оценки эффективности СУБ.

В результате анализа были выделены 11 целей, характеризующих, согласно МКУБ, функционирование СУБ СК, а именно:

Ц1 - Разработка политики в области безопасности и защиты окружающей среды;

Ц2 - Обеспечение ответственности и полномочий компаний.

Ц3 - Обеспечение наличие назначенного лица.

Ц4 - Обеспечение ответственности и полномочий капитана.

Ц5 - Обеспечение ресурсов и персонала.

Ц6 - Обеспечение разработки планов проведения судовых операций.

Ц7 - Обеспечение готовности к аварийным ситуациям.

Ц8 - Обеспечение получения сообщений о несоответствиях, несчастных случая и опасных происшествиях, их расследование и анализ.

Ц9 - Обеспечение технического обслуживания и ремонта судна и его оборудования.

Ц10 - Обеспечение документацией.

Ц11 - Обеспечение проверки, пересмотра и оценки СУБ.

Кроме того, была определена структура подцелей, характеризующих каждую цель, а также перечень задач и процедур, характеризующих каждую подцель, например, цель Ц1 характеризуется выполнением следующих подцелей:

$ПЦ_{1.1}$ - разработка политики в обеспечении безопасной эксплуатации судна;

$ПЦ_{1.2}$ - разработка политики в обеспечении безопасной для человека окружающей среды;

$ПЦ_{1.3}$ - разработка политики в обеспечении организации защиты от всех выявленных рисков;

$ПЦ_{1.4}$ - разработка политики в совершенствовании навыков берегового персонала по управлению безопасностью;

$ПЦ_{1.5}$ - разработка политики в совершенствовании навыков судового персонала по управлению безопасностью;

$ПЦ_{1.6}$ - разработка политики в совершенствовании готовности к аварийным ситуациям судна;

$ПЦ_{1.7}$ - разработка политики в совершенствовании готовности к аварийным ситуациям, относящимся к защите окружающей среды,

а подцель ПЦ1 характеризуется выполнением следующих процедур:

$П_{1.1.1}$ - Разработка инструкций и процедур для обеспечения безопасной эксплуатации судов и защиты окружающей среды согласно международному праву и законодательству государства Флага;

$П_{1.1.2}$ - Разработка стратегии внедрения и поддержания политики;

$П_{1.1.3}$ - Утверждение политики высшим руководством СК;

$П_{1.1.4}$ - Определение способности достижения целей МКУБ по обеспечению безопасной эксплуатации судна;

$П_{1.1.5}$ - Подтверждение распространения данной стратегии на все подразделения СК, задействованные в СУБ и на суда.

Очевидно, что выделенные цели, подцели и процедуры различны по степени их значимости для оценки эффективности всей СУБ СК, поэтому необходимо, прежде всего, определить коэффициенты важности каждой цели и подцели. Для этого было проведено анкетирование ведущих российских судоходных компаний на предмет оценки степени значимости и достаточности структурированных целей, подцелей и задач, используемых для оценки эффективности системы управления безопасностью судоходной компании.

Анкетирование имело своей целью получение сведений, касающихся отношения представителей судоходных компаний к предлагаемой структуризации целей и подцелей системы управления безопасностью, а также их предпочтений в расстановке приоритетов указанных целей и подцелей. Кроме того, ставилась задача сбора статистической информации о количестве судов, принадлежащих опрашиваемым судоходным компаниям, продолжительности работы данных компаний и количестве аварийных происшествий, имевших место за период работы СК. Для проведения опроса персонала СК были разосланы анкеты, в которых экспертам предлагалось осуществить ранжирование целей и подцелей СУБ СК методом парного сравнения.

Анализ результатов анкетирования показал, что все эксперты подтверждают достаточность представленных целей и подцелей СУБ СК и не видят необходимости внесения каких-либо добавлений или изменений в представленный перечень. Кроме того, 90% экспертов подтверждают полезность и целесообразность представленной структуризации целей и подцелей СУБ для дальнейшего использования ее в методике оценки эффективности СУБ СК.

После проведения анкетирования были определены коэффициенты важности целей и подцелей СУБ СК, которые позволяют определить «удельный вес» или, другими словами, значимость каждой цели или подцели в суммарной эффективности процесса обеспечения безопасности. Чем эффективнее выполнены наиболее значимые цели (подцели), тем выше будет общая эффективность процесса, даже при невысоком проценте выполнения остальных целей, и, наоборот, если менее значимые цели выполнены на 100%, но при этом невысок процент реализации наиболее весомых целей, общая эффективность будет невысокой.

Учитывая разнородность целей и, соответственно, критериев их оценки как количественного, так и качественного характера, необходимо выбрать в качестве критерия эффективности показатель, который бы удовлетворял всем видам целей и подцелей. Наибольший интерес в данном случае представляет

критерий максимума аддитивной технической полезности, построение которой осуществляется на основе выбранных функций технической полезности, обеспечивающих количественное измерение рассматриваемых целей $Ц_i$ и подцелей $ПЦ_i$.

Аддитивная форма технической полезности не только проста по своей структуре и удобна для проведения расчета, но и, кроме того, допускает единственную физическую интерпретацию, при которой отчетливо прослеживается вклад каждой цели в общую оценку предпочтительности. Использование в качестве критерия эффективности максимума технической полезности позволяет автоматически осуществить нормирование разнородных целей и формировать процесс оценки эффективности в формализованном виде.

Отдельные подцели, не характеризующиеся выполнением определенного множества процедур, могут характеризоваться как релейной функцией полезности, так и функцией желательности Харрингтона. Те подцели или процедуры, для оценки которых в качестве функции полезности применяется функция желательности Харрингтона, будут определять различимость по качеству систем управления безопасностью, а значит и по величине максимальной аддитивной функции полезности. Данные подцели и процедуры определяют инициативу судоходных компаний по повышению эффективности системы управления безопасностью. Выполнение этих и подобных подцелей и процедур дает широкую возможность для инициативных действий судоходных компаний по повышению эффективности СУБ, а также дает возможность экспертам оценить правильность выбранных оценочных показателей.

Вышеизложенный подход позволяет оценить эффективность выполнения 11-ти так называемых целей-средств, т.е. определить необходимую составляющую процесса оценки эффективности СУБ СК. Однако, для суммарной оценки эффективности СУБ СК предлагается использовать составной критерий, который, по-нашему мнению, наиболее полно отражает эффективность результатов работы судоходной компании в области обеспечения безопасности. Данный критерий учитывает не только эффективность выполнения СК 11-ти целей-средств, определяемую по вышеизложенной методике, но и эффективность выполнения СК целей-результатов, определяемую фактическим уровнем безаварийной работы СК на основании использования модифицированной (зеркальной) функции желательности Харрингтона. Таким образом, даже если эффективность выполнения СК целей-средств будет достаточно высокой, но при этом количество аварий, приходящихся на одно судно рассматриваемой СК в год будет сопоставимо с максимально допустимым числом аварий, суммарная эффективность СУБ СК будет невысокой. С другой стороны, при достаточно невысоком уровне аварийности СК, т.е. при эффективном выполнении судоходной компанией целей-результатов, суммарная эффективность СУБ СК будет определяться эффективностью целей-средств.

Подопригора В.Н.,
Представитель Администрации
Новгородской области
при Правительстве
Российской Федерации

О проекте модернизации инфраструктуры системы безопасности на транспорте с опорой на российских производителей

К началу 2005 уже в восьмидесяти странах мира появились очаги терроризма, около тысячи экстремистских объединений представляют реальную угрозу. За последние 15 лет ими осуществлено около трех тысяч террористических актов, в ходе которых убито и тяжело ранено свыше десяти тысяч человек.

Осуществляются террористические акты, как правило, в местах массового скопления людей. Особое внимание уделяется транспорту, где даже слабое воздействие приводит к крупным катастрофам, последствия которых необратимы. Авиационный терроризм возглавляет список наиболее, если можно так выразиться, «привлекательных зон», для террористических групп занимающихся подготовкой террористов-смертников.

Недавние катастрофы самолетов совершавших рейсы на Волгоград и Сочи убеждают нас в том, что Россия находится на острие атак суицидного терроризма. Для адекватного ответа на возникшие террористические угрозы необходимо объединение усилий многих стран, направленных на создание условий по предупреждению и выявлению этих угроз.

К сожалению, сотрудничество спецслужб различных государств, в противодейс-твии суицидному терроризму находится на низком уровне. Прежде всего, это касается вопросов обмена новыми техническими антитеррористическими средствами или проведения совместных разработок в этой сфере. Например, в тематическом номере вестника Российской Академии естественных наук посвященном безопасности, в статье Морозова И.Н. «Международный терроризм – основные особенности и тенденции» отмечена практика, отказа британских спецслужб, делиться своими новинками, с американскими коллегами в области дистанционного контроля, за провозом или проносом взрывчатых веществ и устройств, которые они с успехом применяют в борьбе с боевиками.

Компенсировать этот недостаток можно было бы принятием совместных международных политических решений по унификации требований, к техническому оборудованию, используемому для дистанционного контроля, за провозом или проносом взрывчатых веществ и устройств. А также обмен технологиями с целью создания отечественных производств позволяющих обеспечить современным, качественным и доступным по цене оборудованием российские службы обеспечивающие безопасность на транспорте.

В Великом Новгороде на Федеральном Государственном Унитарном Предприятии ПО "Квант" (ФГУП ПО “Квант”) предпринимается попытка создать производство систем обеспечивающих обнаружение, с высокой степенью вероятности, всех известных взрывчатых веществ в багаже, ручной клади и на теле пассажиров. В данном проекте участвуют ведущие разработчики и производители систем безопасности из США и Австралии, такие, как "Astrophysics, LLC", "Sure Scan EDS", "Endicott", "Smart Approach Inc", и "QR Sciences".

Проект основан на суждении, что российский рынок в сфере безопасности может извлечь пользу из сотрудничества с организациями, которые готовы передать России наиболее развитые технологии по безопасности, а также установить производственную базу.

Проект включает в себя разработку и производство систем, для сканирования багажа

а) По стандартной технологии, основанной на использовании рентгена. Системы, произведенные конкурирующими компаниями Rapiscan, Smiths/Heimann, L-3 Communications, AS&E, известны и распространены в России. Стратегия проекта заключается в партнерстве с компанией "Astrophysics LLC", которая разрабатывает и производит высококачес-твенные компоненты малого размера (рентген–генератор, детектор, электро-ника, пульт управления и т.д.).

Импорт только компонентов, с последующей установкой, монтажом и проверкой на базе производства комплектующих деталей (шкафы, конвейер и т.д.) в России позволит получить преимущество, в цене на 30 % - 50% ниже существующих систем без какого–либо ущерба в качестве;

б) По высокоточной технологии, которая объединяет квадрупольный резонанс (NQR) с рентгеном, обеспечивающей обнаружение взрывчатых веществ, при первоначальной проверке багажа.

Технология (NQR) может быть продана и как самостоятельный товар. У разработчиков проекта есть договоренность с "QR Sciences Ltd" (Австралия) о поставках комплектующих или автономных систем.

Фирма "QR Sciences Ltd" – это один из двух производителей данного оборудования в мире.

Другой производитель – InVision Technologies, Quantum Magnetics Division в настоящий момент не предпринимает попыток освоения российского рынка:

Система высокоскоростного обнаружения взрывчатых веществ, при сканировании багажа в сфере авиаперевозок.

Авторы проекта имеют доступ к продуктам новейшей технологии в США, известной как Sure Scan, которая была разработана и исследована недавно. В настоящее время в мире, кроме Sure Scan, только, системы произведенные InVision Technologies и L-3 Communications имеют конкурентно-способные возможности. Sure Scan производится Endicott Interconnect of Endicott, NY по лицензии ENSCO Corporation of Falls church, Виржиния.

Endicott проявила желание предоставить эту технологию, чтобы организовать совместное предприятие и начать производство, если заказ на поставку будет гарантирован российским заказчиком. Преимуществами Sure Scan перед конкурирую-щей L-3 и InVision Systems является:

Высокая скорость (1000 предметов багажа в час, в сравнении с 300-500 предметов багажа в час);

Реже ложная тревога (патентованная томографическая система);

Низкая общая стоимость (меньшее количество модификаций для различных багажных помещений).

Оборудование для сканирования грузов это хорошо известная технология, производимая в настоящее время Science Applications International Corporation и Rapiscan Security Products.

Данная технология используется таможенными органами США.

Проект предусматривает использование российского кобальта 60 и детекторов из США, что позволит произвести и поставить системы по стоимости примерно 60% от стоимости систем конкурирующих производителей. После установки системы на железной дороге стало бы

возможным создание мобильных систем (используемых в Ираке и других странах) подходящих для экспорта из России.

Система обнаружения взрывателей - смертников. В основу положена разработка: Advanced Technology Screening Checkpoint (ATSC), прошедшая тестирование, в марте 2003 года, Национальным Альянсом США - " Безопасное небо" (NSSA), при содействии международного научно-исследовательского института Стэнфорд (SRI) и запатентованная в США (патент: US 2004/0252024AI от 16 декабря 2004 года, Screening Checkpoint for passengers and baggage).

Система ATSC, не смотря на тот факт, что состоит из оборудования, сделанного тремя компаниями, (Rapissan Security Products, GE Ion Track u QR Sciences) является процессом, независимым от каких либо особенностей изготовителей и коммерческих требований. Процесс сам по себе уникальный и детальный бизнес-план разработчики готовы осуществить в России с участием изобретателя ATSC Джона Хьюи (согласованно), на базе российской системной интеграции и максимально распространить при содействии заинтересованных федеральных структур отвечающих за безопасность на транспорте. Содействие могло бы быть оказано в трех формах.

Первое - это выработка требований(стандартов) к оборудованию, используемому перевозчиками, обеспечивающих более высокую вероятность обнаружения опасных веществ и предметов в багаже и на теле пассажиров, чем позволяют используемые в настоящее время системы. С последующим принятием нормативных актов утверждающих эти требования(стандарты) и устанавливающих разумные сроки переоснащения систем безопасности у перевозчиков.

Второе - это принятие специальной федеральной программы, предполагающей выделение средств для проведения научно-исследовательских конструкторских работ и средств, для постановки производства разработанных и одобренных систем. Следует отметить, что использование современных систем сканирования грузов на таможне может быть источником последующего погашения затрат на федеральную программу. Известный мне пример применения таких систем таможенниками Нидерландов привел к увеличению сбора таможенных пошлин значительно превышающие затраты на их установку.

Третье - это компеляция из двух предложенных подходов, когда оба процесса идут одновременно.

Какой бы путь мы не выбрали, ясно одно: без участия государственных структур качественное изменение не осуществить.

Сеит-Умеров И.М.,
вице-президент Академии безопасности,
обороны и правопорядка РФ

Защита от электромагнитных излучений на транспорте

В век технического прогресса, когда без электричества не обходится ни одно производство, важнейшей задачей является защита человека от вредного воздействия электромагнитных излучений (ЭМИ).

По статистическим данным экспертов большой процент аварийности на транспорте связан с человеческим фактором, причиной которого является электромагнитное воздействие на водителя, пилота машиниста.

Поэтому особое внимание в последние годы уделяется проблеме электромагнитной безопасности. Это вызвано тем, что к настоящему времени интенсивность техногенных неионизирующих электромагнитных излучений возросла по сравнению с естественным фоном на несколько порядков. По существу, все человечество подвергается всевозрастающему воздействию сложных по частотному составу, разнообразно модулированных и непостоянных во времени и пространстве ЭМП.

Международная научная программа Всемирной Организации Здравоохранения (ВОЗ) по биологическому действию ЭМП начиная с 1996 г. посвящена анализу полученных результатов относительно отрицательного воздействия этих полей на организм человека. Указом Президента РФ № 1300 (от 17.12.97) утверждена Концепция Национальной безопасности Российской Федерации, которая определяет здоровье населения основой национальной безопасности страны. Распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2000 г. за № 1202-р была принята Концепция охраны здоровья населения РФ на период до 2005 г. Одной из задач этой концепции является использование результатов научных исследований при разработке и реализации программ с учетом необходимости устранения основных факторов риска, оказывающих негативное влияние на здоровье и разработка средств защиты населения.

О социальной значимости применения индивидуального средства защиты от электромагнитных излучений говорят цифры и факты, приведенные в журнале «Медицина труда и промышленная экология» (9. 2002 г.), где указывается, что источники электромагнитных полей (ЭМП) получают все более широкое распространение, как в производственных, так и в бытовых условиях, создавая все большую опасность для здоровья населения. В этих условиях возникает необходимость использования средств индивидуальной защиты,

Для решения данной задачи Российскими учеными представляется средство индивидуальной защиты от ЭМИ - устройство «Vita», безопасность и эффективность которого подтверждены исследованиями целого ряда научных организаций Минздрава РФ и других компетентных организаций.

С применением разнообразных современных методов исследования, позволяющих получить качественную и количественную характеристику изучаемых показателей, были проведены с защитным устройством «VITA». В этой работе принимали участие специалисты Института медицины труда РАМН, ГУ НИИ вирусологии им Д.И.Ивановского РАМН, НИИ эпидемиологии и микробиологии им Н.Ф. Гамалеи, Московской государственной технологической академии (кафедра биоэкологии и ихтиологии), Всероссийского НИИ железнодорожной гигиены МПС РФ (Министерство транспорта РФ), Уральского научно-производственного предприятия «Альтаим», Федерального научного клинико-экспериментального центра традиционных методов диагностики и лечения Минздрава РФ, Мин. Обороны и др. компетентных организаций.

Научные исследования этих организаций доказали высокую эффективность защитного устройства «Vita», на основании чего Федеральным Центром Госсанэпиднадзора Минздрава РФ выдан Сертификат для практического применения защитного устройства «Vita», в котором сделан вывод, что множество экспериментов in vitro и in vivo с использованием современных

методик подтвердило безвредность и эффективность защитного устройства «Vita» от негативного воздействия электромагнитных полей (ЭМП) для клеток человека и живого организма. При этом впервые обозначена область применения: для защиты человека от воздействия электромагнитных излучений.

Методы исследований научных работ вышеперечисленных учреждений по изучению эффективности, а так же их результаты, не имеющие аналогов, опубликованы в научном журнале «Медицина труда и промышленная экология» (№ 9, 2002 г.)

Устройство биоэнергетической безопасности «Vita» неоднократно признавалось одним из ценнейших достижений отечественной науки, удостаивалось почетных наград. Удостоен наивысшей оценки качества – «Золотым Знаком качества XXI века» (пост. № 10300В0898); IV Международный конгресс «Медицина 2000» - премия им. А.Чижевского; Диплом «За соответствие критериям безопасности жизнедеятельности человека» (Мин. промышленности, науки и технологий РФ);

Международный Форум «Высокие технологии оборонного комплекса» - Диплом за достижения в области высоких технологий (Председатель Оргкомитета Форума – Мэр Москвы Ю.М.Лужков); Заключение Центра Госсанэпиднадзора на Московском метрополитене (ЦГСЭН-01-09/452 от 21 декабря 2000 г.; Диплом за активное участие в решении проблем охраны труда и участие в VIII Международной специализированной выставке «Безопасность и охрана труда – 2004»; внесен в каталог «Безопасность и охрана труда 2004»; Удостоен Золотой медали лауреата ВВЦ VIII Международной специализированной выставки «Безопасность и охрана труда» 2004 г.; награжден Дипломом Торгово-промыленной Палаты РФ («Союзэкспертиза») как высокоэффективное средство защиты от ЭМИ.

Трудно переоценить значение разработанного российскими учеными средства защиты от техногенного электромагнитного излучения – устройства биоэнергетической безопасности «Vita».

Экспертная комиссия Министерства обороны Российской Федерации совместно с рядом НИИ Минздрава, а так же с Всероссийским НИИ железнодорожной гигиены МГТС РФ (НИИ Министерства транспорта РФ) и другими компетентными организациями провела научные исследования на летчиках, результаты которых показали высокую эффективность защитного устройства, в связи с чем были сделаны выводы о целесообразности применения данного устройства в государственной авиации (09.07.2002г.).

Для снижения аварийности на транспорте, поддержания высокой работоспособности, сохранения профессионального здоровья, а также обеспечении психофизической надежности деятельности водителей транспортных средств необходима защита от электромагнитных излучений (ЭМИ). щитное устройство «Vita» в рамках решения вопросов безопасности на транспорте окажет неоценимую помощь.

Колганов Е. В., Авсеенко И. М.,
Ахметов И. З., Жуковский О. Л.,
Ильин В. П., Кукса А. Ю.,
Смирнов С. П.

Разработка способов маркирования взрывчатых веществ и методов их обнаружения

Проблема борьбы с терроризмом в любых его проявлениях всегда является одной из актуальнейших задач для правительства любой страны. Взрывчатые вещества, способные наносить значительные разрушения в окружающей среде за счет высвобождения большой энергии из небольшого начального объема все чаще используется при совершении различных террористических актов. Современные ВВ являются доступной химической продукцией с тщательно отработанными методами обращения, хранения и транспортировки. Издана обширная литература, посвященная изложению этих вопросов, включая нормативную, инструктивную и регламентную документацию. Неизбежным является появление в Интернете сайтов с достаточно профессиональным изложением этих сведений. С разным уровнем профессионализма в них излагаются кустарные способы изготовления ВВ и зарядов из них. Это способствует изготовлению и последующему применению самодельных взрывных устройств в противоправных целях и повышению профессионализма преступников. Перечисление обстоятельства значительно осложнили принятие мер противодействия и привели к значительному расширению во всем мире разработок, направленных на предотвращение применения ВВ в противоправных целях.

Ситуация особенно обострилась после взрыва в 1988 году авиалайнера Боинг-747 компании "Пан-Американ" с использованием пластического ВВ марки "Semtex", произведенного в ЧССР. Это ВВ принципиально не обнаруживалось развернутой в аэропортах поисковой аппаратурой, основанной на методах газового анализа ввиду низкой концентрации паров ВВ в воздухе. Одновременно констатировалось, что во всем мире производится широкая номенклатура пластических ВВ, как для военных, так и гражданских целей.

Именно поэтому Совет безопасности ООН поставил задачу перед Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) разработать эффективные мероприятия по снижению вероятности проведения на воздушных судах противоправных актов, особенно с использованием взрывчатых веществ поручил разработать "Международную Конвенцию по маркировке пластических ВВ в целях их обнаружения".

В течение 1989-1990 г.г. Конвенция была разработана и представлена на рассмотрение Международной Конференции по авиационному праву. Она была открыта для подписания 01.03.1991 г. в г. Монреаль (Канада) и была подписана делегациями семидесяти девяти государств – членов ООН, включая СССР. В настоящее время она ратифицирована более 100 государствами, двадцать из которых являются производителями ВВ. Из крупных государств Конвенция не ратифицирована только РФ и КНР.

В соответствии с обязательствами принятыми на себя государствами-участниками Конвенции с момента ее ратификации - каждое государство-участник принимает необходимые и эффективные меры для запрещения и предотвращения изготовления на его территории немаркированных пластичных и эластичных взрывчатых веществ (Статья II), а также каждое государство-участник принимает необходимые и эффективные меры для запрещения и предотвращения ввоза на его территорию или вывоза с его территории немаркированных пластичных ВВ (Статья III).

ИКАО была организована на международной основе Специальная группа экспертов по обнаружению ВВ, на которую возлагалась разработка технического приложения к Конвенции. Начиная с этого момента и до настоящего времени активным участником Специальной группы экспертов в составе советской, а в последующем Российской делегации является ФГУП "ГосНИИ "Кристалл".

Для маркирования ВВ было предложено вводить в процессе их изготовления вещества, надежно обнаруживаемые существующими приборами при предполётной подготовке багажа и ручной клади пассажиров.

С целью выбора маркирующих добавок были рассмотрены несколько десятков различных химических соединений. По результатам предварительных исследований был предложен ряд соединений, из которых на сегодняшний день в техническом приложении к Конвенции остались два: парамононитротолуол (п-МНТ) и 2,3-диметил-2,3-динитробутан (ДМНБ), обладающие высокой концентрацией паров в воздухе. В таблице приведена выписка из технического приложения к Конвенции.

Таблица. Маркирующие вещества, предназначенные для использования в целях улучшения обнаруживаемости ВВ с помощью технических средств для обнаружения паров.

Название маркирующего вещества	Молекулярная формула	Молекулярный вес	Минимальная концентрация
2,3-диметил-2,3-динитробутан (ДМНБ)	$C_6H_{12}(NO_2)_2$	176	0.1% по массе
пара-мононитротолуол (п-МНТ)	$C_7H_7NO_2$	137	0.5% по массе

Проведенные в середине 90-х годов в ФГУП "ГосНИИ "Кристалл" подтвердили правильность выбора в качестве маркирующих добавок указанных соединений.

Оба вещества химически стабильны и совместимы с пластичными и эластичными ВВ и в пределах содержания добавок 0.1÷1.0% практически не влияют на взрывчатые и эксплутационные характеристики.

Выполненные в этот период работы показали техническую возможность введения в отечественные пластичные и эластичные ВВ выбранных маркирующих добавок и осуществимость технологического процесса маркирования на действующем оборудовании производства ВВ без дополнительного увеличения рабочих мест и создания дополнительных организационных структур.

В ФГУП "ГосНИИ "Кристалл" разработаны технологические процессы получения маркированных пластичных и эластичных ВВ с использованием пара-мононитротолуола и диметилдинитробутана.

Для ратификации "Конвенции…" в Российской Федерации необходимо провести ряд подготовительных работы по организации производств маркированных ВВ на предприятиях отрасли:

Наименование работ	Сроки
Отработка методик анализа маркированных пластичных ВВ	2005 г.

Исследование сохраняемости маркированных веществ в процессе приготовления, переработки и хранения пластичных ВВ	2005 г.
Создание современной нормативной и технологической документации на все отечественные маркированные пластичные ВВ	2005 г.
Отработка технологических процессов производства пластичных и эластичных ВВ на предприятиях отрасли	2006 г.
Создание производств маркирующих веществ (п-МНТ и ДМНБ), поскольку в РФ такие производства отсутствуют	2006 г.

Производство маркирующих веществ п-МНТ и ДМНБ может быть организовано в опытном производстве ГосНИИ "Кристалл" в требуемых количествах для обеспечения предприятий отрасли и поставки в зарубежные страны, поскольку по стоимости они будут значительно ниже аналогичной продукции, производимой, например, в США.

Решение указанных вопросов предусмотрено в рамках проекта темы "Конвенция" на 2005-2006 г.г.

В ГосНИИ "Кристалл" начаты работы по созданию технологий маркирования ВВ военного и промышленного назначения. При выделении целевых средств указанные работы также могут быть завершены.

Отсутствие в Российской Федерации производства маркированных ВВ негативно сказывается на международном имидже государства, осложняет проведение внутренних антитеррористических мероприятий, ограничивает беспрепятственный экспорт отечественных пластичных и эластичных ВВ. Ратификация Конвенции позволит РФ в последующем полноправно участвовать в международной технической комиссии по ВВ при ИКАО, более активно влиять на процесс создания и внедрения современных средств маркирования и обнаружения ВВ, формировать соответствующие стандарты и процедуры.

В СССР, позже в России также проводились работы по разработке технических средств для обнаружения ВВ. К их выполнению были привлечены ряд организаций различных ведомств (Академии Наук, Миноборонпрома, КГБ (ФСБ), МВД и др.). Результатом этих работ явилась разработка ряда образцов поисковой аппаратуры, полностью отвечавших техническим требованиям того времени, а также создание весьма значительного по объему научно-технического задела.

В создаваемых приборах для этих целей реализованы самые различные физические принципы, начиная от методов прямой визуальной идентификации (теневая рентгеновская и γ-микроскопия и т. д.) и заканчивая нейтронно-радиационными и γ-активационными анализами.

В мировой практике наиболее успешно применяются приборы, основанные на принципах хроматографии, спектрометрии подвижности ионов и масс- спектрометрии, а также комбинированные приборы комбинированного типа (хромато-масс-спектрометры, хромато–спектрометры подвижности ионов).

Типичными представителями газоанализаторов, использующих принцип хроматографии, являются: PD-2 (Англия), EXDETEX-2 (Англия), S-201 (Канада), EVD-1 (Канада), ED-70 (США), ITI-97 (США), РК 05-1-010, РК 05-1-025, РК 05-1-035 (Германия, Англия, США).

Отечественные аналоги, не уступающие по своим характеристикам зарубежным приборам: хроматографы серии "Эдельвейс", "ПО-12", "Шпинат",

"Шельф-С", хроматографы серии "Эхо". Все эти хроматографы используют в основном детекторы электронного захвата, реже детекторы хемлюминисцентные, термоионные, детекторы с перестраиваемой селективностью и детекторы, основанные на молекулярных ядрах конденсации.

Типичными представителями приборов, использующих принцип спектрометрии подвижности ионов, являются PD-5 (Англия) и отечественные газоанализаторы М 01 и МАК (М 02).

Из комбинированных приборов следует отметить хромато–спектрометры подвижности ионов (фирма Barringer, США) и EVMIII (фирма Graseby Dynamics, Англия), а также отечественный макет мобильного хромато-масс-спектометра ХМС.

Предел обнаружения ВВ указанных приборов по парам тротила составляет в интервале 10^{-10} - 10^{-13} г/см^3, а ряд новых разработок и усовершенствований претендует на возможность регистрации паров ВВ до 10^{-14} г/см^3

На практике также часто необходима простая надежная экспресс–проверка в полевых условиях подозрительных объектов (багажа, одежды и тела подозрительных лиц, обломков изделий и т.п.) на наличие ВВ контактным способом. В связи с этим возникла необходимость создания устройств для эффективного обнаружения взрывчатых веществ (ВВ) при проведении досмотровых мероприятий повсеместно (на транспорте, в аэропортах, пограничных и таможенных пунктах). Такое устройство должно позволить быстро, просто, удобно и доступно в "полевых условиях" обнаруживать следовые количества наиболее распространенных ВВ (тротил, тетрил, гексоген, октоген, тэн, нитроглицерин и взрывчатые смеси на их основе) на поверхности подозрительных предметов.

Для этих целей в ФГУП "ГосНИИ "Кристалл" совместно с ЗАО "Петро-Сорб" разработан "Комплект индикаторов для экспресс-анализа наличия взрывчатых веществ ("Вираж-ВВ")". Комплект "Вираж-ВВ" предназначен для быстрого и эффективного обнаружения ВВ при проведении досмотровых мероприятий на автомобильном и железнодорожном транспорте, в аэропортах, пограничных и таможенных службах с целью борьбы с террористической деятельностью и устранения путей незаконного оборота ВВ.

Комплект "Вираж-ВВ" защищён патентом на полезную модель. Комплект успешно прошёл испытания на эффективность, проведённые сотрудниками ГИБДД МВД РФ Московской и Ростовской областей, а также лабораторно-полигонные испытания в поисково-спасательных службах МЧС Воронежской области и в Экспертно-криминалистическом центре МВД России.

Комплект "Вираж-ВВ" ИШДВ.415310.00ТТУ принят на снабжение органов внутренних дел РФ (приказ Министра внутренних дел РФ Нургалиева Р. Г. № 394 от 24 июня 2004 г.).

В настоящее время организовано производство этих комплектов и поставка потребителям. До конца 2004 года поставлено 3000 комплектов.

Ольшанский Ю.И.,
кандидат техн. наук,
ОАО «НТЦ РАТЭК»,
Вишневкин А.Б.

Организация двухступенчатого досмотра багажа с использованием рентгенотелевизионных установок и систем нейтронно-радиационного анализа

В связи с трагическими событиями последних 20-ти лет, связанными с угонами и взрывами пассажирских самолетов, законодательством РФ были разработаны повышенные требования к предполетному досмотру, в соответствии с которыми, каждый аэропорт должен организовать 100%-ый предполетный досмотр багажа пассажиров на предмет наличия запрещенных, предметов и веществ. Новый подход к организации системы досмотра багажа осуществляется на основе установок нейтронного радиационного анализа в комбинации с традиционными рентгенотелевизионными системами.

В настоящее время такой метод реализован в двух аэропортах России: это аэропорт Пулково-1 (Санкт-Петербург), где успешно используется с весны 2003 года и аэропорт Шереметево-1 (Москва), где такая организация досмотра начала действовать с января 2005 года.

При таком подходе досмотр багажа в аэропорту разделяется на два этапа. На первом этапе оператор с помощью рентгеновской установки проводит стандартный досмотр багажа и ручной клади на наличие запрещенных предметов. Если внутри багажа или ручной клади обнаруживаются подозрительные предметы, сходные по плотности с взрывчаткой, то ручная кладь или багаж отправляется на второй этап досмотра. На втором этапе используется установка, на основе метода нейтронного радиационного анализа, разработанная специалистами НТЦ РАТЭК (СПб, Россия), модель УВП-5101.

Неоднократные попытки создания установок для обнаружения взрывчатых веществ в багаже авиапассажиров на основе метода нейтронного радиационного анализа, в котором взрывчатка идентифицируются на основе регистрации гамма-излучения ядер азота под действием их облучения тепловыми нейтронами (взрывчатка характерна большим содержанием азота, особенно пластиковая) предпринимались на протяжении более чем 15 лет в России и США. Однако эти попытки не привели до настоящего времени к созданию установок, применимых для широкого практического использования при контроле багажа авиапассажиров и других объектов. Основной причиной, затрудняющей создание таких установок, являлось присутствие значительных количеств азота в багаже авиапассажиров, не связанных с взрывчаткой, и приводящих к большому количеству ложных тревог. Специалисты НТЦ РАТЭК успешно решили эту проблему, что позволило создать ряд установок на основе нейтронного радиационного анализа для широкого практического применения.

Важным аспектом является то, что нейтронный радиационный анализ позволяет проникать в структуру вещества и методом неразрушающего анализа с высокой степенью вероятности определять наличие или отсутствие взрывчатых веществ. Опыт использования линии досмотра в Пулково-1 с установкой УВП-5101 показал, что введение двухступенчатого контроля позволяет с одной стороны сразу отделить подозрительный багаж от обычного, при этом оператор рентгена не тратит время на разглядывание подозрительного объекта внутри ручной клади (багажа), а при появлении подозрительной области он сразу отправляет ручную кладь или предмет из багажа на второй этап досмотра. Это позволяет до минимума снизить время контроля одной единицы багажа на рентгене и снизить нагрузку на оператора, которому не нужно брать на себя ответственность за принятие окончательного решения. В

установке УВП-5101 используются высокочувствительные детекторы, которые также позволяют обнаруживать радиоактивные вещества и специальные ядерные материалы.

Создание установок на основе метода нейтронного радиационного анализа для различного применения позволяет решить целый спектр задач, связанных с охраной стратегических объектов, различных объектов транспорта, проверки оставленных предметов в общественных местах, досмотра контейнеров, защиты VIP персон от проведения террористических актов с применением взрывчатых и радиоактивных веществ.

Крылов В.В.,
Генеральный директор
ЗАО ИПК «Страж»
Ермилов А.В. ,
Заместитель Главного инженера
ЗАО ИПК «Страж»

Современные пломбировочные устройства, как эффективное средство обеспечения безопасности железнодорожных перевозок и сохранности грузов

На III Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» (Москва, 3-4 марта 2004г., организатор Генеральная Прокуратура РФ) и Межведомственной научно-практической конференции (Москва, 3 августа 2004 г., с участием МВД, ФСБ, Минтранса, МПС РФ) «Транспортная безопасность – составная часть транспортной стратегии РФ», особое внимание обращено на необходимость внедрения эффективных технических средств и технологий на объектах транспорта с целью укрепления транспортной безопасности, борьбы с терроризмом и контрабандой. В ряде выступлений практических работников среди многообразия технических средств, применяемых для обеспечения безопасности и защиты, в решении конференций, предлагалось шире использовать наиболее доступные, не требующие больших финансовых затрат, современные пломбировочные устройства (ПУ), что и отражено в решении конференций, в частности:

- провести комплексные исследования в области создания и внедрения современных технических средств для силового и контрольного пломбирования при обеспечении безопасности транспортного комплекса России;
- разработать нормативно-правовую базу по вопросам создания Единой системы пломбирования в транспортном комплексе России.

Безусловно, пломбировочные устройства являются только одним из элементов технической защиты в общей системе транспортной безопасности. Однако практика их систематизированного внедрения в системе, например, Министерства путей сообщения России показывает, что их грамотное применение сокращает финансовые и временные потери, дисциплинирует персонал; в десятки раз увеличивает скорость обработки грузов, дает возможность отслеживать груз на каждом этапе его следования; выступает гарантией качества продукции. *Так, например, массовое* использование запорно-пломбировочных устройств (ЗПУ) на железных дорогах, начиная с 1994 года, позволило снизить убытки от несохранных перевозок к 2004 году

почти в 30 раз. В 1992-1993 гг количество хищений по данным МВД было свыше 60 тысяч и убытки железной дороги достигли 18.5 млн. долларов, а за 9 месяцев 2004 года 2.4 тыс., что составляет 4, 8 % от общего числа преступлений (50 тыс.), совершенных на ЖД транспорте. Потребление ЗПУ на железных дорогах РФ увеличивается в среднем на 16% в год и достигло 10 млн штук в 2004 г. Это связано как с ростом объемов перевозок, так и с увеличением числа
объектов, подлежащих обязательному пломбированию (порожние вагоны и контейнеры, цементовозы и т.д.).

Практика расследования Уголовных дел правоохранительными органами РФ показывает, что оснащенность криминальных элементов специальными техническими средствами позволяет им достаточно эффективно вскрывать ряд существующих ЗПУ, не оставляя при этом явных следов обработки. Научный анализ сложившейся ситуации требует от разработчиков оперативных действий по модернизации существующих конструкций ЗПУ, а именно:

а) введение в конструкцию дополнительного фиксирующего элемента, позволяющего эффективно защищать ЗПУ от различных способов несанкционированного вскрытия;

б) внедрение новых технологий идентификационной маркировки, обеспечивающих ее стойкость к подделкам и возможность восстановления криминалистическими методами;

в) внедрение защитных лакокрасочных покрытий,
имеющих специальные добавки и другие варианты.

В связи с этим, на совещаниях в Департаменте коммерческой работы в сфере грузовых перевозок ОАО РЖД (ЦМ) неоднократно рассматривались вопросы, связанные с обеспечением сохранности грузов. Так, на совещании 1 сентября 2004 года, посвященном вопросу «О положении дел с хищениями на ЖД транспорте при перевозках нефтепродуктов» приняты решения (протокол № ЦМЮ-9/50 от 1.09.04), обязывающие изготовителей провести модернизацию существующих типов ЗПУ и разработать принципиально новые конструкции с повышенной криминалистической устойчивостью.

Что нами сделано в этом направлении? Нами совместно с ВНИИАС подготовлен вариант «Общих требований к ЗПУ механическим, применяемым для пломбирования грузовых вагонов и контейнеров на железнодорожном транспорте РФ», устанавливающий повышенные требования к современным ЗПУ.

Разработан модернизированный вариант ЗПУ «Спрут-777М» с комбинированным механизмом запирания, исключающий вскрытие с применением манипуляторов, вытягивание и скручивание каната. Изделие прошло заводские испытания и полностью отвечает «Общим требованиям…».

На базе унифицированных корпусов и механизмов запирания, разработаны 2 новых изделия «Страж» и «Клещ», которые реализованы в виде типоразмерных рядов под канаты различных диаметров от 1 мм до 5 мм. Эти изделия также успешно прошли заводские испытания и подготовлены к серийному производству.

Новое направление в развитии ПУ – внедрение электронных блоков в традиционные механические конструкции ЗПУ. Это соответствует мировой тенденции – электронной идентификации промышленной продукции, включая сырье, полуфабрикаты и готовые изделия. В августе текущего года в Москве

состоялась международная конференция по электронной идентификации товарных потоков. К решениям, принятым на конференции, присоединилась и Россия. Они обязуют все страны входящие в ВТО соблюдать требования стандартов, принятых ИСО и МЭК, в области электронной идентификации.

Электронные пломбировочные устройства (ЭПУ) представляют самостоятельный класс технических средств пломбирования по ГОСТ Р 51912-2002, включающих программируемые электронные блоки, содержащие алгоритмы работы ЭПУ, идентификационную и служебную информацию. В следствие чего, функционирование ЭПУ возможно обеспечить только в составе системы - СЭПУ, представляющей собой комплекс программно-технических средств, в состав которого входят:

- электронное пломбировочное устройство - ЭПУ;
- устройство программирования ЭПУ – УП;
- считывающее устройство – СУ.

Применение СЭПУ позволяет реализовать, принципиально новые, по сравнению с механическими ПУ, эксплуатационные характеристики, реализуемые при пломбировании различных объектов:

- существенное повышение защитных свойств ЭПУ к подделке;
- автоматизированный контроль наличия, контроля подлинности и технического состояния ЭПУ в реальных климатических условиях и в любое время суток;
- оперативное определение местоположения вагона (контейнера) и времени несанкционированного воздействия на ЭПУ;
- высокую степень достоверности контроля соответствия ЭПУ учетным документам;
- необходимые условия для информационного обеспечения автоматизированных систем управления, учета и электронного документооборота при перевозке грузов;
- оперативное обнаружение фактов несанкционированного воздействия на вагон (контейнер);
- вывод, при необходимости, работников, занятых учетом и контролем объектов, из опасной зоны или сокращение времени их пребывания в условиях неблагоприятных воздействий при перевозках опасных грузов;
- сокращение времени оформления учетных документов;
- сокращение времени на осмотр вагонов (контейнеров);
- улучшение условий труда персонала, занятого контролем наличия и целостности ЭПУ.

Развитие СЭПУ направлено на расширение эксплуатационных характеристик ЭПУ, придание им новых функциональных возможностей, в том числе:

- увеличение дальности уверенного приема-передачи информации и снижение вероятности ее потери за счет повышения чувствительности, избирательности и помехозащищенности электронных блоков ЭПУ;
- увеличение срока службы ЭПУ за счет применения элементной базы с увеличенной надежностью и снижения энергопотребления;
- фиксацию даты и времени всех событий, связанных с эксплуатацией ЭПУ (программирование, запирание, штатное снятие, несанкционированное вскрытие и т.п.);
- автоматизированное формирование учетных и контрольных документов, решение отдельных задач управления грузовыми потоками
- снижение стоимости составных частей СЭПУ.

Разработка и внедрение ЭПУ ведется по трем основным направлениям:

- электронно-фискальные ЭПУ, содержащие электронный код контрольного знака и обеспечивающие возможность однократной записи дополнительной информации. Общение с такими ЗПУ возможно с помощью специального электронного блока на расстоянии до 10 см. При этом, цена электронно-фискальных ЗПУ по сравнению с механическим аналогом увеличится на (0,5 - 2,0) $ в зависимости от используемого «микрочипа». Электронный блок может быть оценен в (150 -300)$;
- электронно-мобильные ЭПУ, обеспечивающие широкий спектр сервиса: контроль целостности ЭПУ, однократное внесение любой дополнительной информации, передача различных сигналов на значительные расстояния и т.д. Общение с электронно-мобильными ЭПУ осуществляется с помощью ручных и стационарных электронных блоков. Стоимость ЭМЗПУ от 20 до 70 $ плюс стоимость механического аналога. Стоимость ручного электронного блока - (300 - 500) $, стационарного - (450-850)$;
- электронные замки, состоящие из стационарного блока, являющегося частью железнодорожного вагона и небольшой пломбы-ключа.

Стационарный блок электронного замка обеспечивает запирание крышки люка, двери грузового вагона и контроль за состояния крышки (двери) в процессе транспортировки груза.

Нами разработаны различные варианты ЭЗПУ с радиоканалами каналами передачи данных на частотах от 13.56 МГц до 2,4 ГГц. Опытные образцы ЭЗПУ прошли лабораторные испытания, имитирующие внешние механические и климатические воздействия, электромагнитные промышленные помехи, а также натурные испытания на трассах Аппатиты - Воскресенск и Новомосковск - Беслан. Серийный выпуск ЭЗПУ с электронной меткой (дубликатом электронного номера) мы готовы начать со 2 кв. 2005 г.

ЗАО «ИПК «Страж» активно работает по всем указанным выше направлениям в объемах НИОКР, финансируемых из собственных средств, получил положительные результаты и готов лучшие разработки внедрять на железных дорогах РФ.

Вместе с тем, отсутствие системного подхода к использованию технических средств для обеспечения современного уровня безопасности на протяжении всего производственного цикла (Добыча, производство, переработка, хранение и транспортировка продукции) может привести к появлению неконтролируемых или слабо контролируемых маршрутов перевозок, хранилищ, технологических и иных процессов, и как следствие приводящих к экологическим, техногенным и прочим катастрофам.

Решить насущную проблему в современных условиях может целенаправленное создание единой национальной системой пломбирования**,** которая позволит:

- определить и классифицировать все объекты и процессы, подлежащие контрольно-фиксирующему и силовому пломбированию для обеспечения соответствующего уровня безопасности;
- систематизировать оценку стойкости систем пломбирования, определяемую из условий степени надежного обеспечения безопасности объекта;
- создать единую нормативную базу для характеристик

технических средств, пломбирования, методик и регламентов их применения;

- создать соответствующую индустрию номерных средств безопасности (типа монетных дворов) с государственным регламентированием процессов;
- осуществлять государственный контроль за наиболее важными процессами обеспечения безопасности при эксплуатации различных объектов инфраструктуры народного хозяйства и собственности граждан.

Достижение поставленной цели должно осуществляется через решение ряда задач на различных уровнях, как-то:

концептуальном - выработка Советом безопасности РФ рекомендаций органам законодательной и исполнительной власти по созданию единой национальной системы пломбирования и механизмов ее реализации;

нормативном - инициализация постановлений Правительства об организации структуры (на уровне специализированной государственной комиссии или специализированного подразделения Госкомитета, например Гостехнадзора), регламентирующей и контролирующей процессы пломбирования в рамках государства в целом и о роли существующих государственных и региональных структур (ФСБ, МВД, МЧС и др,) в обеспечении действенности единой национальной системы пломбирования, а также выпуск государственных технических регламентов, обеспечивающих нормативную базу единой национальной системы пломбирования;

практическом - Образование Национального (или межгосударственного) партнерства производителей пломбировочных устройств, организация тренировочно - сертификационного Центра и информационного Центра потребителей запорно-пломбировочных средств безопасности, осуществление международных контактов с Международной ассоциацией производителей пломбировочных средств безопасности (SSIA).

Мишуев А.В.
руководитель службы взрывобезопасности г.Москвы,
Председатель научно-экспертного совета
при Правительстве Москвы по безопасности и защите населения,
Руководитель НТЦ «Взрывоустойчивость»,
акад.РАЕН,профессор,доктор техн. наук

Обеспечение взрывобезопасности и взрывоустойчивости объектов транспорта при террористических и техногенных взрывах

Особую актуальность проблема приобретает для подземных пешеходных переходов (типа Пушкинского), для автотранспортных тоннелей, (типа Лефортовского), где вероятность взрыва (в том числе и террористического с использованием баллонов ацетилена, пропана) соизмерима с вероятностью пожара. Особенно опасным может явиться Северо-Муйский железнодорожный тоннель.

Предварительные оценки показывают, что при разгерметизации ацетиленового баллона емкостью 20-50 литров в Лефортовском тоннеле через 4-7 минут образуется наиболее взрывоопасная ацетиленовоздушная смесь. После ее зажигания раскаленной поверхностью выхлопного тракта автомобиля

происходит взрыв, в результате которого будут разрушены практически все машины и погибнут люди. Разрушения будут также происходить при выходе взрывной волны из тоннеля.

Кардинальным методом предотвращения катастрофических последствий является разработка схемы установки быстродействующих и чувствительных газоанализаторов по длине и высоте тоннеля, сигнал от которых должен поступить на светофоры на концах тоннеля (включение красного сигнала). Учитывая, что время достижения взрывоопасных концентраций от момента поступления ацетилена (пропана) в тоннель составляет 3-5 минут, основное количество автомашин покинет тоннель. Инициируют взрыв газовоздушной смеси выхлопные газы автомашин. Следует иметь в виду, что выходящая из тоннеля взрывная волна обладает поражающим действием на расстоянии тем большем, чем больше масса газа участвует во взрыве. Актуальность имеет также ситуация, возникающая при проливе в тоннеле бензина.

Кроме использования террористами ВВ типа тротила следует ожидать применения ими баллонов с ацетиленом и пропаном. В техногенных взрывах могут участвовать все горючие газы и пары горючих жидкостей. При этом по энергии каждый килограмм газа или паров жидкости соответствует по энергии 7-10 килограммам тротила.

Достаточно всего лишь 2,5 кг ацетилена или пропана (по тротиловому эквиваленту это 20 кг тротила) поступившего при разгерметизации баллона при техногенных авариях или действиях террориста в каком-либо створе тоннеля (наиболее опасным являются створы на расстоянии 0,6 – 1,4 км от въезда в тоннель), чтобы возникла взрывная волна и скоростной поток, приводящий к ощутимому ущербу. Если же масса поступившего в каком-либо створе газа превышает 8 кг, то ожидаются интенсивность взрывной волны такова, что практически все автомашины, находящиеся в тоннеле разрушаются, а люди гибнут или получают тяжелые травмы.

Мероприятия по минимизации последствий зависят от места, где осуществляется взрыв газовоздушной смеси (тоннели, здания, открытое пространство).

При взрыве в тоннелях основным средством является перекрытие въезда в тоннель автотранспорта при получении сигнала от газоанализаторов.

Учитывая, что с момента разгерметизации террористом газовых баллонов до образования взрывоопасной смеси проходит 4-9 минут, в зависимости от размеров поперечного сечения тоннеля и режима вентиляции, радикальным эффективным способом защиты является включение красного светофора на въезде в тоннель после получения сигнала от газоанализаторов. Их чувствительность должна быть такой, что они должны реагировать на концентрацию ацетилена (пропана), в 3-5 раз меньшую, чем его концентрация, соответствующая нижнему пределу взрываемости. Время достижения взрывной концентрации (4-9 минут) достаточно, чтобы основной поток машин покинул взрывоопасный тоннель.

Взрыв газопаровоздушной смеси имеет много особенностей. Чаще всего взрыв происходит в режиме дефлаграции, что существенно отличается от детонации. Наиболее опасной является ацетилено-воздушная смесь, взрыв которой может перейти в детонацию. Прежде всего, важнейшей задачей является определение времени образования после разгерметизации баллонов взрывоопасной смеси в процессе диффузии (смешения) газа с воздухом. Параметры взрывной волны зависят от множества факторов.

Ущерб от техногенных взрывов в России составляет в зависимости от отрасли 20-40% от ущерба, вызванного пожарами. Вместе с тем законодательство и нормативная база по обеспечению взрывобезопасности и взрывоустойчивости промышленных и транспортных объектов существенно уступает состоянию законодательной и нормативной документации в области пожаробезопасности.

В настоящее время в НТЦ «Взрывоустойчивость» разработаны методики, которые позволяют прогнозировать взрыв на тротиловой основе, а также газопаровоздушной смеси.

Недорчук Б.Л.,
заместитель начальника Управления безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта
Федеральной Службы по надзору в сфере транспорта
Севастьянов В.В.,
заместитель начальника отдела Федерального Агентства железнодорожного транспорта
Грисенко А.М.,
зав.сектором отделения ОСВ ВНИИ Железнодорожного транспорта
Решетов В.В.,
заместитель директора Научно-технического Центра «РАДЭК»
Еланский Н.Ф.,
зав.отделом Института Физики Атмосферы им.А.М.Обухова РАН

Обеспечение безопасности с использованием вагона - лаборатории

Железнодорожный транспорт, как самая крупная и протяженная транспортная система России может подвергаться внешним природным и техногенным опасностям и сам служить источником опасностей для примыкающих к железнодорожным линиям территорий с производственной и жилой застройкой.

Опасности, исходящие от железнодорожного транспорта, могут сопровождаться механическими (столкновение, сход), радиационно-химическими (перевозимые опасные грузы), ударной волны (взрывоопасные грузы) и другими поражающими факторами, которые могут приводить к массовой гибели людей (до десятков тысяч человек), разрушению объектов, масштабному загрязнению окружающей среды и другим последствиям. Подобные воздействия могут исходить и от опасных объектов других отраслей, примыкающих к железным дорогам, и быть вызваны чрезвычайными ситуациями техногенного и природного характера, а также террористическими действиями.

Снижению риска проявления этих опасностей могут способствовать действия, направленные на своевременное выявление нарушений в технологии перевозки всех грузов, особенно опасных, неисправностей в техническом состоянии подвижного состава и состоянии опасных объектов, примыкающих к инфраструктуре железнодорожного транспорта.

На сети дорог имеется 12 тысяч точек пересечения железнодорожных линий с магистральными трубопроводами (нефтепроводами, газопроводами, продуктопроводами). Опасность представляют также параллельно идущие трубопроводы в полосе шириной 1 км по обе стороны полотна.

Аварийно опасный подвижной состав:

Более 30% цистерн выработали ресурс и превысили предельные сроки эксплуатации. Более 30% цистерн и 40% всех вагонов принадлежат компаниям -перевозчикам. В этом случае затрудняется контроль со стороны ОАО «РЖД» и Минтранса за исправностью подвижного состава, может возрасти риск аварийных ситуаций.

Потери перевозимых веществ (от утечек, аварий, проливов и т.п.) составляют по всем видам грузов (примерно):500 т- в 2004г.;1500 т-в 2003г.;2500 т-в 2002г.;900 т-в 2001г.;315 т-в 2000г.

В 2003 году из 124,5 тысяч тонн газообразных веществ 41 тыс.т составляет SO_2; 59,4 тыс.т - CO; 16,8 тыс.т - NO_2; 1,4 тыс.т - углеводороды и 4,8 тыс.т -летучие органические соединения. Из газообразных примесей только 93,6 т газообразных веществ содержится в выбросах, поступающих на очистку, при этом задерживается и обезвреживается 85,9 т веществ, в основном, углеводородов и летучей органики. Таким образом, 124,4 тыс.т газообразных веществ (или 99,9%) выбрасывается в атмосферу без очистки.

Другая немаловажная задача связана с определением масштабов загрязнения окружающей среды от эмиссий загрязняющих атмосферу газовых, летучих органических соединений и аэрозолей из подвижного состава и железнодорожного полотна и неподконтрольных железнодорожному транспорту объектов, а также от аварий и ЧС, сопровождающихся выбросами опасных и загрязняющих веществ в окружающую среду.

Для решения этих задач ВНИИ железнодорожного транспорта, институтом Физики атмосферы РАН, ООО НТЦ «РАДЭК» и Торжокским вагоностроительным заводом созданы вагон-обсерватория и вагон радиационно-химического контроля на железнодорожном транспорте.

Они функционально предназначены для выявления, диагностики, картирования, приема-передачи мультимедийной информации и прогнозирования экологических и аварийных ситуаций.

Каждый вагон имеет автономные системы энергоснабжения, отопления, кондиционирования воздуха и может эксплуатироваться в составе пассажирских, грузовых и специальных поездов.

Система энергоснабжения вагонов обеспечивают питание потребителей электроэнергией от любого из источников: подвагонного генератора мощностью 32 кВт, высоковольтного машинного преобразователя, дизель-генераторной установки, поездной магистрали напряжением 3 кВ, внешнего источника трехфазного переменного тока, которые обеспечивают зарядку аккумуляторных батарей вагона.

Электропитание потребителей переменным током напряжением 220 В обеспечивает блок инверторов, преобразующих постоянный ток напряжением 110 В от аккумуляторной батареи, которая используется в качестве буфера. Вагоны оснащены современным навигационным (GPS) и телекоммуникационным оборудованием, которое обеспечивает точную привязку данных измерений к местности и их передачу в реальном времени в центр данных, расположенный в г. Москве.

Для работы и отдыха операторов в каждом вагоне имеется два купе на 8 мест, кухня с холодильником, электрической плитой и микроволновой печью, душевая кабина, биотуалет.

Вагон радиационно-химической разведки создавался для радиационно-химического контроля при ликвидации аварии на железнодорожном транспорте

с отравляющими, самовоспламеняющимися, радиоактивными веществами, для прогнозирования и анализа развития аварийной ситуации, а также для широкомасштабного мониторинга радиационно-химических загрязнений железнодорожных путей, полосы отвода, искусственных сооружений и перевозимых грузов.

При разработке вагона радиационно-химической разведки были заложены следующие принципы:

безопасность - все действия персонала и перемещения вагона должны происходить с учетом приемлемого риска для реальной аварийной обстановки, прогноза ее развития. Персонал ВЛ-РХМ должен иметь индивидуальные средства защиты для работы в зоне вероятного заражения, медицинские средства оказания первой помощи. Работа всех служб, задействованных на аварии, должна сопровождаться оперативным контролем поражающих факторов в воздухе, почве и воде;

оперативность - вагон-лаборатория должен быть укомплектован всем необходимым для безопасного производства работ. Вся документация должна быть продублирована в цифровом и аналоговом виде и постоянно храниться на вагоне. Время выезда не более 0,25 часа с момента сбора экипажа и загрузки расходных материалов;

автономность - комплект средств измерений, спецодежды, химреактивов и других расходных материалов должен обеспечивать весь объем работы на аварии. Вагон должен быть обеспечен электропитанием на всех режимах эксплуатации в т.ч. на стоянке. Заправка автомобиля и питание дизель-генератора осуществляется из бака объемом 400 л.;

компетентность - решение задач радиационной и химической разведки должно быть обеспечено подготовленным персоналом, необходимыми техническими средствами и иметь инструктивно-методическое обеспечение. Испытательный центр должен быть аккредитован в системе Госстандарта на компетентность.;

легитимность - все методики и средства измерений, индикаторы должны быть аттестованы в соответствии с областью их применения. Средства измерений должны иметь действующее метрологическое свидетельство. Все программные продукты должны быть лицензионными.

Для решения перечисленных задач в составе вагона-лаборатории спроектирован и оборудован испытательный центр, который оснащен необходимым оборудованием:

- условиями автономного проживания и работы бригады из 8 человек;
- средствами защиты персонала в условиях воздействия агрессивных и опасных сред;
- оснащением для дегазации/дезактивации персонала и оборудования;
- средствами локальной и спутниковой связи, объективного контроля, контроля скрытых полостей, навигации спутниковой и локальной;
- дистанционными и лабораторными экспресс-методами контроля состояния окружающей среды (воздуха, воды и почв) по основным загрязнителям и в первую очередь боевым отравляющим, сильнодействующим ядовитым, радиоактивным, коррозионным, взрывчатым веществам;
- системой безопасного пробоотбора, пробоподготовки и транспортирования.

Вагон-лаборатория радиационно-химического контроля на железнодорожном транспорте может использоваться для решения следующих задач:

1. *Работа по ликвидации последствий радиационных аварий и происшествий*

- картирование площадного радиоактивного загрязнения на открытых территория (в полосе отвода железных дорог и т.д.);

выявление локального радиоактивного загрязнения в подвижном составе и перевозимых грузах;

- дезактивация подвижного состава и грузов;

- сопровождение радиационно-опасных грузов;

- работа в режиме санпропускника при радиационной аварии или происшествий;

- сбор исходной информации необходимой для расчета ущерба;

- информационная поддержка при работе с опасными грузами 7 класса.

2. Работа по ликвидации последствий химических аварий и происшествий

-картирование площадного химического загрязнения на открытых территориях (в полосе отвода железных дорог) для различных сред (почва, вода, воздух);

-идентификация локального химического загрязнения в подвижном составе и перевозимых грузах;

-дегазация и нейтрализация химического загрязнения подвижного состава и грузов;

- сопровождение химически-опасных грузов;

- работа в режиме санпропускника при аварии с химически-опасными веществами;

- информационная поддержка по работе с опасными грузами (едкими, ядовитыми, коррозионными);

- сбор исходной информации, необходимой для расчета ущерба от аварий.

3. Работа по предотвращению или ликвидации последствий террористических актов

-выявление (в т.ч. скрыто установленных) взрывных устройств в багаже, грузах, подвижном составе, вокзалах и др. объектах железнодорожного транспорта;

- идентификация взрывчатых веществ как обнаруженных, так и инициализированых;

- идентификация химического состава отравляющих веществ в подвижном составе и перевозимых грузах;

- дегазация и нейтрализация химического загрязнения вокзалов, станций, подвижного состава и грузов;

- выявление скрытых радионуклидных источников;

- работа в режиме санпропускника при террористических актах с химически - опасными веществами или радионуклидами ("грязными" бомбами);

- прогнозирование пространственного распределения токсодоз при химическом заражении;

- прогнозирование дозовых нагрузок в очаге радиоактивного заражения;

- расчет зон поражения взрывной волной.

Вагон-обсерватория предназначен для измерений содержания в атмосфере газовых и аэрозольных примесей, а также вспомогательных радиационных и

термодинамических параметров и раннего обнаружения аварийных и экстремальных экологических ситуаций. Все измерения ведутся в режиме реального времени на ходу поезда при движении вагона-обсерватории по электрифицированным участкам железных дорог.

Обсерватория решает широкий круг научных, природоохранных и прикладных задач, связанных с воздействием человеческой деятельности на окружающую среду:

- Наблюдения газового и аэрозольного состава атмосферы, ее основных характеристик;
- Инвентаризация природных и антропогенных источников атмосферных примесей, определение особенностей их переноса, химической трансформации и удаления из атмосферы;
- Контроль исполнения международных экологических соглашений (Киотский и Монреальский протоколы, Конвенции о трансграничном; переносе загрязнений, об опустынивании территорий), обоснование распределения квот на выбросы парниковых газов;
- Выявление и прогноз развития экстремальных экологических и аварийных ситуаций, оценка техногенных воздействий на природную среду;
- Контроль загрязнения территории железнодорожного транспорта, оценка влияния работы железнодорожного транспорта на экологическое состояние окружающей среды;
- Комплексное обследование состояния воздушной среды в городах и промышленных районах, оценка воздействия на природную среду различных отраслей и объектов хозяйственной деятельности (промышленных и электроэнергетических предприятий, коммунальных служб, автотранспорта, газо- и нефтепроводов и т.д.).

Созданный высокотехнологический комплекс поезда-лаборатории XXI века по своей архитектуре является открытой системой, что обеспечивает быструю адаптацию к конкретной задаче, увеличение (изменение) парка приборов и реактивов до требуемых, спектра базовых программных продуктов и исходной аналитической и картографической информации.

Масенков В.А.,
главный эксперт
по системам безопасности ФГУП «НИКИРЭТ»

Техническте средства зашиты объектов транспортной инфраструктуры

Среди объектов транспортной инфраструктуры, подлежащих защите техническими средствами охраны - тоннели, эстакады, мосты, гидротехнические сооружения, каналы, аэродромы, аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса сооружения, например, тяговые подстанции, топливные базы, парки отстоя вагонов и пр.

Учитывая специфику объектов транспортной инфраструктуры, связанную с их жизненной важностью, расположением их на значительном удалении друг от друга, ограниченность состава персонала для обслуживания технических средств, особое значение приобретает методология проектирования комплексов технических средств охраны (КТСО) подобных объектов, предполагающая разработку концепции безопасности и оптимальной структуры комплексов.

Задачами концепции безопасности являются:

определение предметов и подобъектов защиты, их категорирование по важности - кого и что защищать;

определение и оценка прогнозируемых угроз, модели нарушителей - от кого защищать;

оценка возможного ущерба;

аализ (оценка) уязвимости объекта и существующей системы защиты;

разработка принципов физической защиты и структуры системы защиты – формулирование ответа на вопрос: как защищать.

Как правило, в процессе разработки концепции рассматриваются несколько вариантов структуры комплексов, анализируется их эффективность и уязвимость системы охраны с предлагаемыми комплексами путем моделирования на ПЭВМ; выбираются варианты наиболее оптимальные по критерию «эффективность-стоимость». Кроме того, определяются ожидаемые тактико-технико-экономические показатели предлагаемых КТСО; приводятся рекомендации по этапам и срокам их внедрения на объектах, по организации технического обслуживания и ремонта аппаратуры ТСО, а также рекомендации по организации оперативных действий сил охраны по сигналам комплексов ТСО.

Результаты работы оформляются в качестве пояснительной записки к технико-экономическому обоснованию или технико-экономическому предложению. Этот документ может быть использован службой безопасности в качестве руководства по организации защиты объектов. Он позволяет заказчику оптимально планировать этапы и сроки выполнения работ, а также минимизировать затраты на оборудование объектов комплексами ТСО.

Естественно разработка концепции безопасности требует некоторых финансовых затрат, которые с лихвой окупятся за счет оптимизации затрат на создание, совершенствование и модернизацию систем обеспечения безопасности объектов организации.

Подобный системный подход к решению задач обеспечения безопасности ведомственных объектов успешно реализован в концептуальном проекте «Комплексная система охранной безопасности важных объектов жизнеобеспечения ж/д транспорта», выполненном ФГУП «НИКИРЭТ» в 2001-2001 гг. по заданию ведомственной охраны МПС.

На протяжении многих лет задача обеспечения безопасности объектов транспортной инфраструктуры является для ФГУП «НИКИРЭТ» приоритетной, поэтому мы длительное время тесно сотрудничаем с Департаментом безопасности ОАО «РЖД», ФГУП «Ведомственная охрана», Корпорацией по организации воздушного движения и оказываем им методическую помощь.

Специалисты ФГУП «НИКИРЭТ» неоднократно принимали участие в сборах командного состава железных дорог, участвовали в специализированных семинарах по безопасности, организовывали семинары-совещания на базе своего аккредитованного испытательного центра технических средств охраны. Последнее такое совещание прошло в ноябре 2003г. Для специалистов КБШ ж/д был организован цикл обучения правилам эксплуатации технических средств охраны. В настоящее время совместно с Департаментом безопасности ОАО «РЖД» прорабатываются вопросы организации централизованного обучения специалистов.

Как известно, *основой* любой системы физической защиты объектов являются КТСО и их главная составная часть – периметровые средства

обнаружения. Именно они определяют сигнализационную надежность КТСО, их основные тактико-технические характеристики.

Защита периметра – один из наиболее важных элементов комплекса мер по обеспечению безопасности, особенно для объектов транспортной инфраструктуры, силовых структур и военных арсеналов, военно-промышленного комплексов, , атомных станций, нефтегазовых и химических производств. Именно системы охраны периметров позволяют получить самую раннюю информацию о проникновении нарушителя на защищаемую территорию, на основании которой силы охраны принимают оперативные упреждающие меры по своевременной нейтрализации возможных действий нарушителей.

Периметровые средства обнаружения должны обеспечивать долговременное и эффективное функционирование в условиях, отличающихся широким разнообразием климатических, геолого-географических воздействующих факторов, к которым относятся сезонные колебания температуры, снегопады, метели, туманы, ветры, дожди, гололед, иней, грозовые разряды, растительный покров, состояние подстилающей поверхности земли и т. д. Кроме того, условия применения на многих объектах характеризуются наличием многочисленных помех техногенного характера (акустические и вибрационные помехи от транспорта), непосредственно в зоне чувствительности средств обнаружения действуют активные биологические факторы (животные, птицы).

При решении задачи обеспечения защиты периметра должны в обязательном порядке учитываться вопросы электромагнитной совместимости, поскольку применяемые ТСО не должны оказывать влияние на основное оборудование и технологические процессы, выполняемые службами защищаемого объекта. С другой стороны, необходимо учитывать высокий уровень электромагнитных полей и спектры излучения, создаваемые электрифицированным транспортом, оборудованием аэропортов, в условиях которых должны надёжно и эффективно функционировать технические средства охраны

Процесс обнаружения нарушителя происходит в условиях громадного количества вышеперечисленных внешних помеховых факторов. Как правило, основные характеристики полезных сигналов и помех, например, частотный диапазон, амплитудные изменения - перекрываются, что требует применения сложных и изощренных алгоритмов обнаружения.

Разнообразие условий применения периметровых средств обнаружения делают практически невозможным использование какого-либо единственного типа аппаратуры. Выбор наиболее оптимального состава средств обнаружения для охраны периметра определяется множеством факторов:

- конфигурацией и конструктивным исполнением периметрового ограждения;
- наличием и размерами «зоны отчуждения»;
- характером внешних воздействующих факторов;
- моделями потенциального нарушителя, его возможностями преодоления охраняемого рубежа;
- техногенными условиями работы системы охраны;
- требованиями к маскируемости сигнализационных систем и эстетическими требованиями;
- финансовыми возможностями Потребителя.

Перечисленные факторы и определили необходимость создания широкой номенклатуры периметровых средств обнаружения, что в свою очередь является одним из условий повышения эффективности систем физической защиты за счет возможности многовариантного проектирования, создания элементов неожиданности и неопределенности в системе защиты для потенциального нарушителя.

В настоящее время ФГУП «НИКИРЭТ» разрабатывает, серийно изготавливает и поставляет заказчикам периметровые средства обнаружения, использующие практически все известные физические принципы и позволяющие решить задачу охраны периметра любого объекта. Среди них проводноволновые, радиолучевые двухпозиционные и однопозиционные, вибрационные, сейсмические, инфракрасные, обрывные и др. Широкий спектр выпускаемых технических средств охраны позволяет организовать гибкую, интегрированную систему охраны практически для объектов любой сложности. Такие объекты железнодорожного транспорта, как мосты и тоннели характеризуются наличием запретной зоны, выгороженной заграждением из колючей проволоки, проходящим по пересеченной местности с высоким уровнем травы (летом) и снега (зимой), повышенным уровнем электромагнитных помех от контактной сети. В этих условиях эффективно работает проводноволновое средство обнаружения «Газон-2», которое обеспечивает формирование объемной зоны обнаружения на участках неподготовленной местности без заграждений, а также вдоль полотна заграждений, выполненных из колючей проволоки, металлической решетки, сетки. Следует отметить, что за последние 3 года изделием «Газон-2» оборудован ряд мостов и тоннелей практически на всех железных дорогах России.

Для защиты дальних приводных радиостанций и радиолокационных комплексов Госкорпорации по организации воздушного движения, огражденных наборными железобетонными плитами, успешно используется проводноволновое средство обнаружения «Уран-М1», которое позволило создавать объёмную зону обнаружения по верху ограждения и обеспечило контроль протяжённых участков периметра. Привлекательность данного изделия состоит в том, что формируемая им объёмная зона обнаружения полностью сопрягается с линией охраняемого периметра, имеющего значительные изломы и перепады высот. В 1997 году первые комплекты «Уран-М1» были установлены на приводной радиостанции в аэропорту «Пулково». После монтажа изделий на аэродромной и трассовой радиолокационных позициях и работы их в условиях сильных импульсных помех можно сделать вывод о его эффективности и надёжности. Надо отметить, что на трассовой радиолокационной позиции изделие «Уран-М1» применено в комплексе с радиолучевым средством обнаружения «РЛД94», защищающим въездные ворота на объект.

Радиолучевые СО серии «РЛД94» широко применяются для защиты радиотехнических систем ближней навигации, передающих радиоцентров ОВЧ и ДКМВ диапазона, совмещённых с дальней приводной радиостанцией, тяговых подстанций, топливных баз, парков отстоя вагонов, блокирования водных поверхностей. В частности, на Куйбышевской железной дороге ими оборудованы десятки подстанций.

Однопозиционные средства обнаружения «Коралл-СМ-У» с конусообразной зоной обнаружения используются для блокирования участков,

на которых установка второй позиции сопряжена с определенными трудностями (участки болотистой местности, эстакады, путепроводы, ж/д насыпи, подходы к водной поверхности и опорам мостов).

Для блокирования полотна заграждения успешно применяются средства обнаружения семейства «ГОДОГРАФ». Эти изделия относятся к группе виброчувствительных средств обнаружения и предназначены для сигнализации о попытках преодоления заграждений из металлической сетки, решетки, деревянных щитов, железобетонных плит или кирпичной кладки способом перелаза, подкопа или разрушения.

Независимо от того, какие системы физической защиты применяются сегодня для охраны особо важных объектов, очевидно, что без высоконадежных запирающих устройств ни одна система не может считаться полноценной. На объектах, подлежащих оснащению системами охраны, имеются, как правило административные и производственные здания с большим количеством наружных и внутренних дверей, периметровые сооружения с калитками и воротами, которые необходимо оборудовать замками для исключения несанкционированного прохода на охраняемую территорию и в категорированные помещения, а также для организации системы контроля и управления доступом. Для этих целей ФГУП «НИКИРЭТ» выпускает гамму дистанционно управляемых электромеханических запирающих устройств.

Основой современных автоматизированных систем охраны крупных объектов являются интегрированные комплексы управления доступом и охранной сигнализацией. Разработанный и выпускаемый ФГУП «НИКИРЭТ» интегрированный комплекс «ЦИРКОНИЙ-С2000» вобрал в себя лучшие черты наиболее совершенных отечественных и зарубежных комплексов данного назначения. Его использование позволяет повысить эффективность охраны, успешно решает задачи улучшения дисциплины и оперативного управления действиями персонала, снижая вероятность чрезвычайных и аварийных ситуаций, повышая достоверности анализа причин возникновения и эффективность работ по ликвидации их последствий. К достоинствам «ЦИРКОНИЯ-С2000», прежде всего, следует отнести его многофункциональность, гибкость, открытость архитектуры, что позволяет осуществлять поэтапное оснащение объектов и групп объектов, без нарушения функционирования ранее введенных в эксплуатацию составных частей системы охраны.

В настоящее время проводится работа по его использовании в качестве системной основы для создания централизованных комплексов безопасности крупных объектов, имеющих пространственно разнесенную территорию, например, таких как аэропорт.

Новым классом охранной техники являются мобильные быстроразвертываемые комплексы. Основой выпускаемого комплекса «КСМ» служит набор различных средств обнаружения, позволяющих организовать охраняемый рубеж на неподготовленных в инженерном отношении участках с передачей информации на центральный пульт по радиоканалу. Мобильные комплексы предназначены для обеспечения охраны временных объектов, в т.ч. при проведении аварийных и восстановительных работ, жизненно важных объектов в условиях чрезвычайных ситуаций.

Левчук С.А.,
генеральный директор

Технические средства обеспечения безопасности на транспорте на базе оборудования ЗАО «Аргус-Спектр».

Необходимость обеспечения безопасности транспортных артерий вызвана их стратегическим значением в решении всех существующих задач внутренней и внешней политики любого государства.

Большая уязвимость автомобильного, железнодорожного и морского транспорта обусловлена значительной протяженностью их пути, прохождением магистралей и трасс по ненаселенным и необитаемым местам, а также большими размерами территорий складов, терминалов, автостоянок для наземного транспорта. Для морского транспорта к этому добавляются сложность конфигурации корпуса судов и доступность приближения и попадания на территорию судна в условиях открытого моря, стоянок на якоре или у причала.

Несмотря на то, что существует объективное и вынужденное несоответствие между соблюдением технических требований перевозки, разгрузки, хранения грузов и требованием обеспечения их охраны и безопасности, можно определить несколько универсальных положений, которые следует принять за основу развития стратегии и тактики охраны таких объектов и выбора технических средств для их обеспечения.

Первое - еобходим контроль внутренней сохранности объемов, целостности контейнеров, вагонов, помещений, складов и т.п., с находящимися в них грузами, и возможность передачи информации ответственному лицу, начальнику поезда, капитану и т.п. при нарушениях.

Второе - обеспечение ретрансляции сигналов тревоги соответствующим постам, службам, группам быстрого реагирования, дислоцированным с максимальной доступностью и оперативностью по связи и времени, а также возможность их вызова для противодействия несанкционированным мероприятиям.

Третье – аналогичные перечисленным выше действия и технические возможности их проведения в условиях значительной удаленности от городов, населенных пунктов и в условиях открытых морей и океанов.

Два первых обстоятельства должны быть реализованы, как при наличии коммуникаций сети электропитания и проводной телефонной линии связи, необходимых для применения приборов и решения задач безопасности, так и в условиях отсутствия их.

Учитывая эти обстоятельства ЗАО «Аргус-Спектр», как одно из ведущих производителей в России, может предложить ряд технических решений в рамках данной проблемы. Основанием для этого является более чем 10 летний опыт работы со службами Вневедомственной Охраны и весь арсенал технических средств, успешно использованных для охраны промышленных объектов любой категории сложности (извещатели любых типов, приемно-контрольные приборы, средства передачи извещений и радиоканальные системы).

Наиболее эффективным средством внутреннего контроля должно быть применение магнито-контактных датчиков и извещателей различного типа, которые релейными контактами включены в шлейф радиопередатчика. Из таких систем в арсенале фирмы имеется радиотревожная система, которая в своем базовом исполнении широко известна среди охранных фирм и служб

военизированной охраны как кнопка тревожной сигнализации. Разрешенная частота 433мГц и мощность излучения, ограниченная 10мВт, обеспечивают минимальную себестоимость системы и доступность ее для широкого применения. При этом приемная часть системы, рассчитанная на минимальную конфигурацию даже без последующего расширения, позволяет обеспечить контроль за состоянием до 300 объектов. Дальность передачи сигнала тревоги (в условиях размещения передатчика на транспортном средстве обеспечивается режим прямой видимости) при использовании штатной антенны достигает 1,5-2км. Существуют возможности усиления сигнала за счет применения антенн ¼ λ (длины волны) и ½ λ или направленных антенн, а также применения ретрансляторов, обеспечивающих гарантированную дальность до 10 км.

Следует упомянуть, что проведенные испытания на ряде морских судов, к примеру, на пароме «Георг Отс», показали, что даже в условиях ограниченной радиовидимости качество сигнала радиосистемы, принимаемого с нижних палуб на мостик, оценивается только на хорошо и отлично.

Кроме того, фирмой серийно выпускаются радиоволновые датчики типа «Фон» и «Линар». Первый из названных - «Фон» и его существующие модификации позволяют контролировать площадь обнаружения не менее 400м² в пределах дальности до 30м. Применение таких датчиков целесообразно для контроля вагонов, автофургонов, элементов конструкций и частей палубы.

Двухпозиционный радиоволновой датчик «Линар» предназначен для организации периметровой охраны. В состав датчика входит передающий и приемный блоки. Длина контролируемого участка или периметра может регулироваться (в соответствии с требованиями) от 10 до 100м и иметь ширину зоны обнаружения до 2,5м. Настройка дальности, юстировки, кодировки и контроль работоспособности обеспечивается специальным блоком настройки. Использование датчиков «Линар» целесообразно для охраны периметра автостоянок, терминалов, протяженных рубежей, линейных участков палубы судна и т.п. Комбинированный способ установки блоков датчика создает надежную зону самоохраны, что также немаловажно в режиме автоматической их работы.

Несомненно, значительная протяженность размещения транспортных средств, большие площади под складские помещения и терминалы позволяют оградить места их расположения с помощью механических средств защиты периметра (решетки, колючая проволока) с организацией зон прохода персонала с применением СКУД со считывателями типа ЕМ-СК-01 для карт или бесконтактных брелоков.

Задачи передачи тревожных извещений в режиме обобщенного сигнала с адресацией объекта реализуется с помощью радиосистемы на частоте 433мГц. В условиях ограниченной радиовидимости или препятствий, а также для получения большей информативности тревожного сообщения (при организации охранной и пожарной сигнализации) может быть рекомендовано оборудование, работающее на частоте 146-174 мГц. В этом случае существует возможность организовать мониторинг объектов с передачей извещений на пульт центрального наблюдения. Для таких целей фирмой разработан передатчик «Аргон», который обеспечивает передачу до 255 извещений на расстояние до 10км при мощности излучения 5вт.

При наличии проводной телефонной связи существует возможность передачи тревожного сообщения по занятым линиям телефонной связи с

помощью системы передачи извещений «Атлас-20», работающего в режиме «запрос-ответ».

Кроме того, фирмой разработано устройство сотовой связи, которое обеспечивает передачу извещений на станцию мониторинга, пульт центрального наблюдения по телефонным линиям или каналам сотовой связи стандарта GSM или передачу речевого сообщения на запрограммированный телефонный номер. Для GSM канала обеспечивается передача SMS,GPRS и аудиосообщений. Для телефонных линий в режиме автодозвона сообщения передаются в протоколах Ademco ID и Аргус-Т. По интерфейсу RS-232 устройство связывается с персональным компьютерам или приемно-контрольным прибором соответствующего канала.

Следует отметить и такое важное обстоятельство, что все перечисленные технические средства предусматривают резервное питание в случае пропадания сетевого напряжения. Радиопередатчик радиоканальной системы тревожной сигнализации, с подключенным к нему шлейфом сигнализации, имеет встроенный аккумулятор, обеспечивающий режим автономности в течении 1 года.

Все предлагаемое оборудование рассчитано на работу в диапазоне температур от -30ºС до +50ºС.

Представленные выше технические средства являются лишь небольшой частью из перечня, производимого фирмой оборудования, который на сегодняшний день составляет более 150 наименований. Несмотря на то, что в докладе приведено обобщенное применение оборудования для всех видов транспорта, применение для морского транспорта на сегодняшний день отличается повышенными требованиями. Поэтому фирмой проводятся испытания, которые позволят поэтапно определить перечень оборудования для решения задач, сформулированных Международным Кодексом по охране судов и портовых сооружений, и получить все необходимые разрешения со стороны Государственного Морского Регистра для дальнейшего их применения.

Поляков Ю.А.,
старший преподаватель
Московского государственного
индустриального университета (МГИУ),
кандидат технических наук

Рентгенотелевизионные комплексы для досмотра автотранспортных средств

Успешное решение проблемы борьбы с терроризмом на транспорте, незаконным оборотом наркотиков и контрабандных товаров, а также совершенствование и дальнейшее развитие рынка пассажирских перевозок, повышение качества обслуживания населения невозможно без внедрения и активного использования новейших разработок в области информационных технологий.

Поэтому проведение антитеррористических мероприятий изначально предполагает применение технических средств для оперативного и надежного предотвращения провоза оружия, наркотических веществ, нелегального перемещения людей и грузов.

К наиболее современным решениям, помогающим справиться с вышеназванными проблемами, относится все более активное внедрение в российских условиях широко распространенных в мире рентгенотелевизионных досмотровых систем. Одной из сторон их применения является оснащение подобными комплексами международных автомобильных пропускных пунктов (МАПП).

В качестве примера определенного внимания заслуживает рентгенотелевизионный инспекционно-досмотровый комплекс (ИДК) «SilhouetteScan CAB 2000», созданный компанией «Smiths Heimann» для проверки на автомобильных дорогах контейнеров с целью предотвращения провоза запрещенных товаров.

Использование мощного (2,5 МэВ) и безопасного (нерадиоактивного) источника рентгеновского излучения (компактного ускорителя) позволяет системе сканировать объекты с высокой плотностью загрузки и при этом получать высокое качество изображения. Повысить эффективность его анализа помогает усовершенствованный компьютер с программным обеспечением нового поколения. Все это дает возможность оператору с большей вероятностью обнаруживать несанкционированный товар, включая наркотики и взрывчатые вещества (по принципу различия в плотности), даже если запрещенный груз спрятан в центре плотно заполненного контейнера.

Еще одной разработкой, уже успевшей зарекомендовать себя с положительной стороны, стала система «SilhouetteScan-300» для обнаружения угнанных автомобилей, находящихся в проверяемом контейнере, а также проверки грузов в трейлерах и других транспортных средствах.

Высокая скорость установки и демонтажа оборудования позволяет службам безопасности быть значительно более мобильными и активно реагировать на быстро изменяющуюся ситуацию. С помощью указанного ИДК возможно проведение инспекции грузовика или контейнера в течение 2 минут. Еще в 2000 г. специалистами компании «Техно-С.-Петербург» была произведена поставка, установка и пусконаладка такой системы для ГУВД г. Краснодара. Сотрудники компании обучили операторов, а также предоставили необходимую техническую информацию для эффективной эксплуатации комплекса.

Среди высокоэффективных ИДК следует отметить и мобильный комплекс «HCV-Mobile», оснащенный ускорителем мощностью 2,5 МэВ. В сферу его применения входят проверки полностью загруженных грузовиков, трейлеров и контейнеров на предмет нахождения контрабандных грузов, наркотиков, оружия.

За счет мобильности и высокой скорости досмотра, а также хорошего качества изображения «HCV-Mobile» можно подготовить к работе в течение 30 мин., а затем проверять до 25 грузовиков в час. Проникающая способность по стали рентгеновских лучей при этом составляет 270 мм.

Опытная эксплуатация подобного ИДК, в соответствии с приказами ГТК России и Северо-Западного таможенного управления, была успешно проведена в 2002 г. на МАПП «Брусничное» (Ленинградская область). В соответствии с договорами и соглашениями, 12 сотрудников Выборгской таможни в кратчайшие сроки были обучены работе на комплексе.

В процессе функционирования «HCV-Mobile» была установлена достаточно высокая эффективность его применения. Как положительный результат можно отметить увеличение скорости инспекции и пропускной

способности названного МАПП при одновременном повышении качества досмотра.

Даже по мнению зарубежных специалистов этот международный автомобильный пропускной пункт стал отвечать мировым стандартам. Теперь он может принять до 2400 единиц автотранспорта в сутки, в том числе 1500 легковых, 800 грузовых машин и 100 автобусов.

Определенные перспективы применения имеет рентгеновская система «Gantry», весьма полезная при проведении инспекций полностью загруженных транспортных средств, грузовиков, контейнеров. ИДК «Heimann Cargo Vision – Gantry», в котором применена названная система, отличают достаточно высокие технические характеристики: достаточно большая скорость сканирования 24 м/мин при проникающей способности по стали 330 мм, ориентировочное время осуществления контроля грузов 1,5 мин. (для одной машины), пропускная способность 25 грузовиков в час.

ИДК позволяет выявлять тайники с наркотиками, взрывчатыми веществами, оружием и боеприпасами, несоответствие перевозимых товаров задекларированным, обнаруживать в транспортном средстве нелегально пересекающих границу людей. Как предполагается, комплекс будет установлен на МАПП «Троебортное», расположенном в Брянской области.

Принцип осуществления досмотра путем анализа рентгенографических изображений получил широкое распространение при создании досмотровых систем. Свой вариант комплекса для досмотра легковых автомобилей и микроавтобусов разработало ФГУП «Московский радиотехнический институт РАН».

Установка просвечивает контролируемое транспортное средство, расположенное на перемещаемой платформе, в двух плоскостях (горизонтальной и вертикальной) с формированием рентгеновских черно-белых теневых изображений в двух проекциях и выводом их на экран видеомонитора. При этом объект досмотра перемещается с постоянной скоростью под веерообразными взаимно перпендикулярными лучами рентгеновского излучения, которое регистрируется аппаратурой приемных линеек в каждой плоскости. Две приемные линейки (вертикальная и горизонтальная) оснащены блоками детектирования и рентгеночувствительными детекторами. Последние предназначены для конверсии потока энергии рентгеновского излучения в электрический ток и представляют собой пару «сцинтиллятор – фотодиод». Сигналы с детекторов усиливаются и оцифровываются блоками детектирования.

Система обработки и формирования изображений производит обработку информации, поступающей с детекторных блоков, с целью получения черно-белых теневых изображений и представления их оператору в запрашиваемом виде. Этот процесс осуществляется с применением гамма-коррекции, оконтуривания, контрастирования и т. д. Кроме того, предусмотрено выделение и увеличение в 2, 4 или 8 раз интересующих участков изображения и проведение более детального анализа содержимого автомобиля и его составных элементов. Все полученные данные могут быть занесены в архив, что облегчает поиск необходимых сведений, повышая оперативность выполнения работ.

Оборудование и соответствующее программное обеспечение дают возможность оператору производить дистанционное включение систем комплекса, контролировать состояние работоспособности аппаратуры, а также управлять движением платформы с расположенной на ней автомашиной.

Существуют как стационарный, так и мобильный варианты исполнения такого комплекса, позволяющие проверять до 20 машин в час.

Таким образом, в настоящее время предупреждение противозаконной деятельности террористов на транспорте, в том числе и на автомобильном, невозможно без повсеместного внедрения автоматизированных систем со специальным программным обеспечением, в частности, рентгенотелевизионных досмотровых комплексов. Они позволяют оперативно обнаруживать и предотвращать несанкционированный провоз оружия, взрывчатых и наркотических веществ, контрабандных товаров и других запрещенных грузов. Их несомненные достоинства уже успели оценить специалисты правоохранительных органов и в первую очередь - таможенных. В результате применения новейших технологий в области таможенного контроля значительно упрощается процедура досмотра при одновременном возрастании качества проверки автотранспортных средств, что обусловливает увеличение объемов пропускаемых через МАПП грузов.

Факторами, сдерживающими активное внедрение рентгенотелевизионных досмотровых систем, по-прежнему остаются их достаточно высокая стоимость, а также необходимость обучения сотрудников работе с современным оборудованием подобных комплексов. Однако обозначенные выше бесспорные достоинства указанных разработок открывают широкие перспективы использования новейших технологий в правоохранительной сфере и особенно в области таможенного контроля. При этом пристальное внимание следует уделить проработке вопросов эксплуатации мобильных вариантов досмотровых систем. Приобретение последних по сравнению со стационарными аналогами связано с меньшими затратами, а также повышением эффективности за счет возможности быстрой смены места дислокации.

Широкое применение специалистами правоохранительных органов мобильных и стационарных вариантов рентгенотелевизионных досмотровых комплексов несомненно будет способствовать снятию напряженности в сфере безопасности перевозок грузов автотранспортными средствами. А это, в свою очередь, даст возможность обратить большее внимание на качество транспортного обслуживания при доставке грузов, а также на формирование более цивилизованных отношений в данном секторе рынка.

VII. Итоги конференции

В.Н. Лопатин
первый заместитель директора
по научной работе НИИ
Генеральной Прокуратуры РФ,
заместитель руководителя
Консультативной группы высокого уровня
по вопросам противодействия терроризму
и обеспечения безопасности на транспорте РФ
доктор юридических наук

ОБ ИТОГАХ IV МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «ТЕРРОРИЗМ И БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ»

IV Международная научно-практическая конференция «Терроризм и безопасность на транспорте» состоялась в рамках выполнения Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью в СНГ на 2003 – 2004 гг. как составная часть X юбилейного Форума «Технологии безопасности», ставшего крупнейшим выставочным комплексом мероприятий в Европе. Оргкомитетом конференции выступила Консультативная группа высокого уровня по вопросам противодействия терроризму и обеспечения безопасности на транспорте в РФ (КГ-12).

В работе конференции приняли участие более 550 участников, представляющих 10 межгосударственных органов Содружества независимых государств, Совет Европы, руководители и полномочные представители органов государственной власти, науки и бизнеса, представители общественных организаций и СМИ из 18 стран мира. От Российской Федерации в работе приняли участие представители Администрации Президента РФ, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы, руководители федеральных органов государственной власти, руководители всех основных транспортных организаций страны, правоохранительных органов и научных организаций.

В целом столь представительный состав реализовал свои возможности в процессе активной работы трех пленарных и трех секционных заседаний, на которых выступили около 100 участников конференции. С основными докладами на конференции выступили **Колесников В.И. –** Заместитель Генерального прокурора РФ, **Войтенко В.П.** – председатель подкомитета по законодательству в сферах обеспечения региональной транспортной безопасности, деятельности единой системы предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по безопасности, председатель Комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ по вопросам обороны и безопасности; **Анодина Т.Г.-** Председатель Межгосударственного авиационного Комитета государств – участников СНГ; **Маслов В.И.** – начальник координационно-оперативного отдела Антитеррористического центра государств - участников СНГ; **Аристов С.А. –** заместитель Министра транспорта РФ; **Азаров Ю. Ф. –** заместитель Руководителя Федеральной таможенной службы; **Лопатин В. Н.** – Первый заместитель директора НИИ

проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ; **Полищук С.Е.** – заместитель руководителя Федерального дорожного агентства; **Захаренков В.В**.**–** начальник Департамента обеспечения правопорядка на транспорте МВД России; **Якунин В.И.** – первый вице-президент ОАО «РЖД».

Предварительный анализ докладов и выступлений позволяет сделать вывод, что цели и задачи, поставленные перед конференцией в основном реализованы. В частности в докладах и выступлениях были сделаны:

- анализ итогов работы и выполнения рекомендаций 3 -ей международной конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» от 3-4 марта 2004 г.;
- анализ итогов работы в рамках выполнения Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью в СНГ на 2003 – 2004 гг.;
- обобщение имеющегося опыта работы по предупреждению терроризма и обеспечению безопасности на транспорте в России, в СНГ и в мире;
- обобщение опыта работы по предупреждению терроризма и обеспечению безопасности на транспорте в России, в СНГ и в мире; а также
- выявлены причины роста дорожно- транспортных происшествий, гибели и увечий людей на автодорогах в России и других странах СНГ и выработаны предложения по снижению такой аварийности;
- выявлены проблемы двустороннего и многостороннего международного сотрудничества при организации профилактики терроризма и обеспечении безопасности на транспорте, пресечения источников финансирования терроризма, контрабанды и противодействия наркоагрессии через транспортные коридоры и выработаны подходы и конкретные предложения по их разрешению.

На конференции были обсуждены и одобрены предложения к проекту концепции антитеррористической стратегии на транспорте и проекту модельного закона для государств – участников СНГ «О безопасности на транспорте», а также итоговый документ конференции – **рекомендации участников конференции «Терроризм и безопасность на транспорте»,** который был представлен всем участникам конференции в начале работы в качестве проекта. По итогам конференции к данному проекту поступило более 50 конкретных конструктивных предложений и дополнений, с учетом которых он будет доработан и направлен в ООН (транспортный департамент ООН, контртеррористический комитет Совета безопасности ООН), Совет Европы, Европейскую Комиссию, межгосударственные органы СНГ, национальные парламенты и правительства стран- участниц СНГ.

Учитывая предложение Войтенко В.П. – председателя Комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ по вопросам обороны и безопасности о придании данной Конференции статуса постоянного консультативного органа СНГ по вопросам обеспечения антитеррористической деятельности и безопасности на транспорте и его поддержку всеми участниками конференции, хотелось бы надеяться, что очередная конференция, когда мы встретимся, позволит нам с большей уверенностью говорить о достигнутых положительных результатах как в России, так и в странах СНГ.

На этом позвольте наше пленарное заседание конференции закончить.

От имени Оргкомитета конференции и Консультативной группы высокого уровня по противодействию терроризму на объектах транспорта в РФ позвольте поблагодарить всех ее участников за плодотворную работу в интересах

эффективного противодействия террору и обеспечение безопасности на объектах транспортного комплекса.

Хотелось бы поблагодарить от вашего имени спонсоров нашей конференции: организацию «Защита-Экспо» и ее руководителя Филоненко И.К., Международный Союз автотранспорта и ее руководителя г-на Марми.

Я думаю, что выражу ваше общее мнение, если передам в адрес организаторов – Оргкомитета и рабочей группы Оргкомитета конференции, слова благодарности, признательности и надежды на то, что эта работа будет продолжена и в дальнейшем.

Рекомендации участников IV Международной научно-практической конференции «ТЕРРОРИЗМ И БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ»

г. Москва 2-3 февраля 2005 г.

Участники IV международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте», прошедшей 2-3 февраля 2005 года в г. Москве и собравшей более 550 представителей от межгосударственных органов СНГ, органов государственной власти, науки и бизнеса, правоохранительных органов и транспортных организаций, общественных организаций и средств массовой информации из 18 государств мира, а также от международных организаций, отмечают, что результаты предыдущей конференции продемонстрировали возросшую заинтересованность в обсуждении и решении проблем противодействия терроризму на объектах транспортного комплекса. Эта проблема осознана и поднята на различных уровнях органов государственной власти и международных организаций, прежде всего, в государствах–участниках СНГ. Рекомендации III международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте», прошедшей 3-4 марта 2004 г. в г. Москве, выполняются и находят поддержку в решениях межгосударственных органов СНГ, в т.ч. МПА СНГ, Исполкома СНГ, КТС СНГ, АТЦ СНГ, решениях органов государственной власти стран Содружества. Одобрен план действий по комплексному обеспечению безопасности на транспорте в государствах–участниках СНГ и принимаются меры по его реализации в странах Содружества.

В то же время участники конференции отмечают, что

до сих пор не принята антитеррористическая стратегия, учитывающая меры противодействия терроризму на объектах транспортного комплекса на международном и национальном уровнях;

не созданы механизмы определения и поддержания баланса между обязательством по обеспечению защиты от террористических актов и обязательством по обеспечению защиты прав человека в соответствии с «Руководящими принципами в отношении прав человека и борьбы с терроризмом» Комитета министров Совета Европы (июль 2002г.);

модельное законодательство СНГ зачастую не востребовано в национальном законотворчестве, хотя законодательство многих стран СНГ в этой сфере по прежнему остается противоречивым, декларативным, требует дальнейшей унификации и гармонизации;

рост смертности и травматизма людей в автодорожных происшествиях в странах Содружества, особенно в России, несмотря на отдельные принимаемые меры, по своим масштабам давно вышли на критический уровень и стали угрозой национальной безопасности, проводимая уголовная и уголовно-процессуальная политика правохранительными органами в этой сфере является неудовлетворительной;

резко выросли масштабы и угрозы наркобизнеса на территории стран СНГ, как транспортировки, так и производства и сбыта наркотиков, что многократно повышает значимость сотрудничества по выявлению, пресечению и предупреждению контрабанды наркотиков в транспортных коридорах и посредством транспорта для пресечения источников финансирования терроризма.

В этих условиях остается актуальным и необходимым условием борьбы с терроризмом на транспорте и его предупреждением организация эффективного международного сотрудничества, особенно в рамках взаимодействия стран–участниц СНГ.

С учетом состоявшегося обсуждения участники IV международной научно-практической конференции единодушно принимают следующие решения:

1. Одобрить предложения по транспортному комплексу к проекту концепции антитеррористической стратегии и направить их в КТС СНГ и АТЦ СНГ для последующей совместной доработки и учета при подготовке и принятии концепции антитеррористической стратегии.

2. Одобрить предложения к проекту модельного закона для государств – участников СНГ «О безопасности на транспорте» и направить их в МПА СНГ для последующей доработки и учета при подготовке и обсуждении проекта закона.

3. Обратиться к МПА СНГ и Исполкому СНГ с предложением рассмотреть возможность принятия решения о придании настоящей международной научно-практической конференции статуса постоянно действующего консультативного органа по вопросам антитеррористичекой деятельности и обеспечения безопасности на транспорте в государствах – участниках СНГ.

4. Провести в 2006 г. в Москве очередную V Международную научно-практическую конференцию «Терроризм и безопасность на транспорте».

5. Одобрить текст итогового документа конференции с учетом поступивших замечаний и предложений и поручить Оргкомитету конференции направить в соответствующие международные организации, межгосударственные органы СНГ, национальным парламентам и правительствам стран–участниц СНГ следующие рекомендации:

1. Транспортному департаменту ООН, Контртеррористическому комитету Совета Безопасности ООН, Всемирной таможенной организации, Европейской комиссии, Европейской конференции министров транспорта:

в целях предупреждения терроризма и пресечения источников его финансирования поддержать инициативы Консультативной группы высокого уровня по безопасности и противодействию терроризму на транспорте в РФ и МСАТ по разработке перечня подозрительных транспортных операций, при наличии которых национальные ассоциации автомобильных перевозчиков, транспортные организации обязаны не только отказать в выдаче (отозвать) корнет - TIR, но и проинформировать об этом соответствующие правоохранительные органы (по аналогии с организацией противодействия отмыванию преступных доходов), разработать и нормативно закрепить обязательные процедуры такого взаимодействия; добиваться включения международной системы котроля за доставкой товаров (Safe- TIR), перевозимых автомобильным транспортом по процедуре TIR, в качестве составной части Конвенции TIR (1975 года);

признавая, что Россия, Украина и Белоруссия в современных условиях выступают в качестве «буфера» между странами Азии и Европы, пресекая контрабанду, незаконный оборот наркотиков, оружия, боеприпасов и незаконную миграцию, тесно связанные с условиями, порождающими терроризм и его финансирование, оказывать действенное целевое

организационно-техническое, информационное и финансовое содействие в решении этих вопросов**.**

2. Межпарламентской Ассамблее СНГ, Исполкому СНГ, КТС СНГ, Антитеррористическому центру СНГ, Координационному совету Генеральных прокуроров государств–участников СНГ, БКБОП, СОРБ, СМВД, СКПВ, другим межгосударственным органам СНГ, а также ПА ЕврАзЭС и ПА Союза Россия – Беларусь в рамках их компетенции:

завершить работу в 2005 году по принятию антитеррористической стратегии на объектах транспортного комплекса и обеспечения транспортной безопасности как составной части международной системы противодействия терроризму;

разработать механизмы определения и поддержания баланса между обязательством по обеспечению защиты от террористических актов и обязательством по обеспечению защиты прав человека в соответствии с «Руководящими принципами в отношении прав человека и борьбы с терроризмом» Комитета министров Совета Европы (июль 2002г.);

поддержать рекомендации деловых кругов Российской Федерации и Европейского Союза, выработанные в ходе диалога 10 ноября 2004 г. в Гааге.

В сфере правового регулирования:

завершить проведение сравнительного анализа законодательства в области борьбы с терроризмом на объектах транспортного комплекса стран–участниц СНГ и принять меры по унификации его основных положений;

разработать и принять модельный закон «О безопасности на транспорте»;

подготовить и нормативно закрепить стандарт об участии СМИ в информационном обеспечении контртеррористической операции.

В сфере взаимодействия правоохранительных органов государств–участников СНГ в борьбе с преступностью:

закончить в 2005 году создание единой межгосударственной межведомственной информационной системы справочного учета и базы данных по установлению преступников, находящихся в розыске; лиц, подозреваемых в причастности к террористической деятельности; лидеров, участников и пособников незаконных вооруженных формирований; об угрозах в отношении объектов транспортного комплекса;

осуществлять активное взаимодействие антитеррористических государственных органов с транспортными организациями и негосударственными структурами, а также с консультативными группами высокого уровня по безопасности и противодействию терроризму на транспорте в государствах Содружества; КТС СНГ оказать содействие в проводимых учениях «Каспий-Антитеррор-2005»;

разработать программу обеспечения антитеррористической безопасности метрополитенов стран СНГ.

3. К национальным парламентам и национальным правительствам государств- участников СНГ:

закончить в 2005 году формирование и принятие стратегии антитеррористической деятельности на объектах транспортного комплекса с учетом специфики транспорта в целом и каждого из его видов, для чего предусмотреть подготовку и внесение соответствующих поправок в Транспортную стратегию и целевые программы по модернизации транспортной системы, добиться в антитеррористической стратегии для правоохранительного

блока выделения в качестве одного из приоритетных направлений - антитеррор на транспорте с учетом специфики его шести основных видов;

продолжить работу по выполнению рекомендаций итогового документа предыдущей III международной конференции от 4 марта 2004 года;

разработать и принять в первоочередном порядке с учетом опыта стран Европейского Сообщества общегосударственные программы по снижению смертности и травматизма на автодорогах и организовать работу по их исполнению, включая меры по активизации пропаганды и популяризации правил безопасности дорожного движения (в общеобразовательных учреждениях, социальная реклама), меры по принципиальному повышению эффективности уголовной и уголовно- процессуальной политики в этой области, взаимодействия правоохранительных органов и транспортных ведомств; активизировать работу по созданию единой системы связи и информации для участников дорожного движения;

всемерно развивать международное антинаркотическое сотрудничество по противодействию наркобизнесу, в том числе по пресечению утечки прекурсоров из легального оборота к производителям наркотиков; ускорить реализацию рекомендаций FATF (40+8), имплементацию их в национальные законодательства; проработать варианты совместных действий по пресечению трафика синтетических наркотиков, производимых зарубежом, в том числе с участием компетентных структур Польши, Украины, Белоруссии, государств Балтии и КНР.

В сфере правового регулирования:

наряду с принятием базового закона «О транспортной безопасности» подготовить и принять специальные законы по отдельным видам транспорта: авиационный транспорт *(«Об авиационной безопасности», «Об авиационном лизинге»; «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними»);* водный транспорт (*«О международном реестре судов», «О морских портах», «О речных портах», «О судоходных гидротехнических сооружениях»);* автомобильный транспорт (*Устав автомобильного транспорта***,** *«Об основах государственной политики и регулирования городского пассажирского транспорта»*, «*Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности»; «О платных дорогах»);* трубопроводный транспорт («*О магистральном трубопроводном транспорте»*)*;* железнодорооожный транспорт («*Об обязательном страховании населения на железнодорожном транспорте»);* метрополитен («*О метрополитенах», «О технических зонах метрополитенов»)*;

отработать вопросы четкого определения задач, функций и структуры государственных и негосударственных органов, обеспечивающих соблюдение безопасности и противодействие терроризму на транспорте, механизмы их кординации и взаимодействия, унификации нормативного регулирования и деятельности ведомственных охранных структур, обеспечения оперативности и оптимальности использования мобильных автотранспортных формирований в антитеррористической деятельности;

предусмотреть возможность создания единых централизованных систем безопасности при транспортных ведомствах с целью более эффективного использования возможностей ведомственной охраны на всех видах транспорта;

ужесточить ответственность, как для пособников террористов, так и для лиц, проявивших халатное отношение к исполнению своих должностных

обязанностей, в результате чего сложились или могли сложиться определенные условия для проведения террористической акции;

нормативно определить правила пожарной безопасности на автомобильном транспорте, единой системы госконтроля за обеспечением пожарной безопасности на всех видах транспорта, в том числе на автомобильном транспорте и метрополитене.

В сфере сотрудничества правоохранительных органов в борьбе с преступностью:

отработать и нормативно закрепить четкие и эффективные процедуры взаимодействия органов финансовой разведки и правоохранительных органов по выявлению и пресечению источников финансирования терроризма;

принять и реализовать программу мер противодействия международным преступным сообществам, занимающимся угонами автомобилей, в том числе инвентаризацию отрасли автотехобслуживания;

рассмотреть вопрос о создании системы технического мониторинга, обеспечивающей автоматический сбор и форматирование информации о подозрительных признаках подготовки к совершению террористической акции и контрабанды на транспорте, в том числе о передаче в режиме реального времени всеми предприятиями транспорта независимо от форм собственности органам внутренних дел сведений о пассажирах (паспортных данных) при оформлении проездных документов на воздушный, железнодорожный и водный транспорт.

В организационно-технической и информационной сферах:

поддержать инициативу МЧС России по созданию с 2005 года паспортов безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований с выделением «высокорисковых объектов», в том числе на транспорте;

поддержать инициативу Федеральной Службы РФ по надзору в сфере транспорта по созданию и внедрению в эксплуатацию вагонов – лабораторий экологического, химического и радиационного контроля на всей сети железных дорог для минимизации последствий террористических акций, чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера;

продолжить работу по активизации системных, междисциплинарных подходов в исследовании проблем укрепления безопасности и предотвращения терроризма на транспорте, анализу причин и факторов, влияющих на подрыв безопасности и стабильности на транспорте;

при лицензировании транспортной деятельности распространить его на всех перевозчиков, имеющих грузоподъемность подвижного состава выше 0,5 тонн; расширить перечень показателей, по которым оценивается лицензиат, учитывать финансовую состоятельность и деловую репутацию перевозчиков, меры антитеррористической защиты, принимаемые ими; дифференцировать лицензирование по срокам действия (до 1 года, до 3 лет, до 5 лет, до 10 лет) и по сферам действия;

принять дополнительные меры по оборудованию пунктов досмотра аэропортов современными техническими средствами, в том числе позволяющими выявлять взрывчатые вещества на теле человека без проведения личного досмотра;

обеспечить единый учет и контроль в области использования воздушных судов малой авиации и сверхлегких летательных аппаратов с начала эксплуатации воздушных судов до момента их списания;

при создании единой информационной телекоммуникационной инфраструктуры транспортной отрасли особое внимание уделять вопросам предотвращения несанкционированнного доступа к автоматизированным системам управления ключевыми объектами транспортного комплекса, создания комплексной системы обеспечения информационной безопасности в этой отрасли;

решить вопрос о нормативно-правовом регламентировании информационного обеспечения контртеррористической операции, принять меры по повышению кваллификации специалистов пресслужб правоохранительных органов и профессиональной доподготовки журналистов, участвующих в информационном обеспечении контртеррористической операции ;

в целях эффективной подготовки кадров в области антитеррористической деятельности и обеспечения безопасности на транспорте разработать: образовательный стандарт подготовки по специальности «Организация и обеспечение безопасности на транспорте (по видам транспорта)»; квалификационно-должностные требования к персоналу по показателям обеспечения безопасности; отраслевую программу развития системы качества профессиональной подготовки; правила подготовки и аттестации (сертификации) персонала; систему управления качеством подготовки специалистов в учебных заведениях.

Результаты реализации данных рекомендаций рассмотреть на очередной V Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» в 2006 году.

Recommendations of the participants
of the IV International practical-scientific conference
"TERRORISM AND SECUTIRY IN TRANSPORT"

Moscow February 2-3, 2005

Participants of the IV International practical-scientific conference "Terrorism and Security in Transport" which took place in Moscow on February 2-3, 2005 and assembled more than 550 representatives of the CIS interstate bodies, states authorities, science and business, law-enforcement authorities and transport organizations, public organizations and mass media of 18 states of the world, and also of the international organizations, note that the results of the previous conference have shown an increased interest in discussion and solving the problems of counteracting terrorism in transport. This problem was understood and handled at different levels of the state authorities and international organizations, first of all in the CIS member states. Recommendations of the III International scientific-practical conference "Terrorism and Security in Transport" held on March 3-4, 2004 in Moscow are being implemented and they find support in the decisions of the CIS interstate bodies including the CIS IPA, CIS Executive Committee, CIS CTC, CIS ATC, decisions of the state authorities of the Commonwealth countries. The Action Plan on comprehensive ensuring security in transport in the CIS member states has been approved and measures for its implementation are being undertaken in the Commonwealth countries.

At the same time, participants of the Conference note that:

the strategy of counteracting terrorism in transport both at the international and national levels has not been adopted yet;

the mechanisms for determination and maintenance of balance between the obligation to ensure protection against the terrorist actions and the obligation to ensure the human rights protection according to the "Guiding Principles for the human rights and combating terrorism" of the Committee of Ministers of the European Council (Jule,2002) have not been created;

the CIS model legislation is often not demanded by the national law-makers, though the legislation of the many CIS countries in this field remains as before contradictory, declarative, it needs further unification and harmonization;

increasing mortality and traumatism of people in road accidents in the CIS countries, especially in Russia, in spite of some adopted measures, have come to a critical level and represent the menace to national security. Criminal and procedural policy that are being implemented by law enforcement agencies in this sphere is unsatisfactory.

the scope and menace of drug business grown up drastically in the territory of CIS member states as concerned drug transportation as well as production and trade – all of these make the importance of cooperation over and over again higher in the field of investigation, suppression and prevention of drug smuggling in transport corridors, dissemination of drugs by means of transport in order to suppress financial sources of terrorism.

Under such conditions organization of effective international collaboration, especially within the framework of the CIS member countries interaction, remains topical and necessary factor in combating terrorism in transport and its prevention.

Given the discussions, participants of the IV International practical-scientific conference unanimously adopt the following decisions:

1. To approve proposals for the draft Concept of the antiterrorist strategy in transport and to send them to the CIS ATC and CIS CTC for subsequent finalizing and for taking into account at preparation and adoption of the Concept of the antiterrorist strategy in transport.
2. To approve proposals for the draft model law for the CIS member states "On Security in Transport" and to send them to the CIS IPA for subsequent finalizing and for taking into account at preparation and consideration of the draft law.
3. To address the CIS IPA and the CIS Executive Committee with a proposal to consider the possibility to adopt a decision to attach the present International practical-scientific conference the status of the permanent advisory body on the antiterrorist activity problems and ensuring security in transport in the CIS member states.
4. To organize in 2006 in Moscow the regular V International practical-scientific conference "Terrorism and Security in Transport".
5. To approve the text of the Conference final document taking into account the received remarks and proposals and to charge the Conference Organization Committee with sending out to the relevant international organizations, the CIS interstate authorities, national parliaments and governments of the CIS member states the following recommendations:

1. UN Transport Department, Antiterrorist Committee of the UN Security Council, World Customs Organization, European Commission, European Conference of Ministers of Transport:

with a view to preventing terrorism and suppressing the sources of its funding are to support initiatives of the High Level Advisory Group on security and counteraction to terrorism in transport in the RF and IRU on development of a list of suspicious transport operations in the presence of which associations of the national road carriers, transport organizations are bound not only to refuse to issue (to withdraw) the TIR carnet but also to inform the relevant competent law enforcement bodies (as in the case of counteracting washing off criminal income), to elaborate and to fix legally the compulsory procedures of such interaction; to press for insertion of Safe-TIR into the TIR Convention, 1975 as its integrated part.

acknowledging that Russia, Ukraine and Belarus under the present conditions act as a "buffer" between the Asian and European countries suppressing contraband, illegal circulation of drugs, arms, ammunition and illegal migration closely connected with conditions generating terrorism and its funding, are to render effective target organizational and technical, information and financial assistance in solving these problems.

2. CIS Interparliamentary Assembly, CIS Executive Committee, CIS CTC, CIS Antiterrorist Centre, Coordinating Council of the Prosecutors-General of the CIS member states, BKBOP, SORB, SMVD, SKPV, other CIS interstate bodies and also PA of the EuroAsEC, PA of the Russia-Belarus Union within their remit are:

to complete in 2005 the work on adoption of the antiterrorist strategy in transport and ensuring transport security as the part of the system counteracting terrorism;

to develop a mechanism for determination and maintenance of balance between the obligation to ensure protection against the terrorist actions and the obligation to ensure the human rights protection according to the "Guiding Principles for to the human rights and combating terrorism" of the Committee of Ministers of the European Council (July, 2002);

to support recommendations of the Russian Federation and European Union business circles elaborated in the course of dialogue on November 10, 2004, in Hague.

In the sphere of legal regulation:

to complete a comparative analysis of legislation in the field of combating terrorism in transport of the CIS member countries and to take actions for unification of its principle provisions;

to develop and adopt the model law "On Security in Transport"

to develop and to adopt legally the standard regulating the participation of mass media in information support of antiterrorist actions.

In the sphere of law-enforcement bodies of the CIS member states interaction in combating terrorism:

- to complete in 2005 the establishment of a single information system of a reference registration and a data base on criminals being under official retrieval; on persons suspected of being involved in the terrorist activities; participants, leaders of illegal armed formations; on threats to transport establishments;

- to carry out active interaction of the state antiterrorist bodies with transport organizations and non-state structures and also with high level advisory groups on security and counteraction against terrorism in transport in the Commonwealth states; CIS CTC is to render assistance in the exercises "Caspian Sea-Antiterror-2005";

- to develop the program of ensuring antiterrorist security in the CIS countries undergrounds.

3. National parliaments and national Governments are:

- to complete in 2005 formation and adoption of the strategy of antiterrorist activities at the transport establishments taking account of the transport specific features as a whole and of each of its modes, for that to provide the preparation and making amendments to the Transport strategy and target programs on modernization of the transport system, to single antiterrorism in transport given specific features of its six main modes as one of the priority directions in the antiterrorist strategy for the law-enforcement block;

to continue the work on implementation of recommendations of the previous III International Conference final document of March 4, 2004;

to develop and to adopt in the prime order national programs on reducing mortality and traumatism on the roads and to organize the work of their implementation, taking into account the European Community countries experience including measures aimed at stirring up of popularization and propaganda of Traffic Safety Rules (in general education schools, social advertising), measures to increase drastically the efficiency of criminal and procedural policy in this field, interaction of law enforcement and transport agencies; to increase activities in creation of a single communication and information system for road users;

to develop in every possible way the international anti-drug collaboration including outflow of precursors from the legal circulation to the drug manufacturers; to speed up the realization of the FATF Recommendations (40+8), their implementation to the national legislation; to study the variants of common actions on suppression of the manufactured abroad synthetic drugs traffic, including with

participation of the competent structures of Poland, Ukraine, Byelorussia, Baltic states and China .

In the sphere of legal regulation:

alongside the adoption of the basic law "On Transport Security" to prepare and to adopt the special laws on individual transport modes: air transport *("On Air Transport Security", "On Air Transport Leasing", "On State registration of rights for the aircrafts and transactions with them")*; water transport (*"On the International Register of Ships", "On Sea Ports", "On River Ports", "On Navigable Hydroengineering"*); road transport ("*Charter of the Road Transport", "On the principles of the State policy and regulation of the urban passenger transport*", "*On Roads and Road Activity", "On the Toll Roads*"); tube transport *("On the main tube transport*"); railway transport (*"On compulsory insurance of railway passengers");* underground transport *("On underground transport", "On technical zones in underground transport")*

to work out the questions of clear determination of tasks, functions and structure of interaction of the state and non-state bodies ensuring the security and counteraction against terrorism in transport, unification of normative regulation and activities of the departmental safeguard structures, ensuring efficiency and optimality of using mobile road transport formations in the antiterrorist actions;

to envisage the possibility to create single centralized security systems in transport agencies in order to use more efficiency the potential of departmental security in all modes of transport;

to toughen the responsibility both for the accomplices of terrorists and for the persons having neglected their duties which has resulted or could result in formation of certain conditions for a terrorist act;

to formalize legally the Rules of Fire Prevention in road transport, Single System of state control over ensuring of fire-prevention in all modes of transport including road and underground transport.

In the sphere of the law-enforcement bodies collaboration in combating crime:

to work out and to legally fix the clear and effective procedures of the financial intelligence bodies and law-enforcement bodies interaction in revealing and suppressing terrorism financial sources;

to adopt and to implement the program of measures to counteract against international criminal amalgamations which are dealing with hijacking of vehicles including inventory of vehicle repairing business;

to consider the question of establishment of the territorial system of technical monitoring ensuring the automatic collecting and formatting information on the suspicious signs of preparations for the terrorist act, including on-line transmission by all transport entities, independent of the form of property, to the internal affaires bodies in transport information about the passengers (passport data) at official registration of the transit documents for air and water transport.

In the organizational-technical and information spheres:

to support the ESM of Russia initiative on issuing from 2005 passports of the territories security of the Russian Federation subjects and municipals marking out the "high risk establishments", including in transport;

to support the initiative of Federal Supervision Service in Transport regarding creation and put into practice special carriages – laboratories of ecological, chemistry and radiation control over all network of railways in order to minimize consequences of terrorist actions as well as natural and technical emergency occurrences;

to continue the work on stimulation of the system, inter-discipline approaches to the study of problems of strengthening security and prevention of terrorism in transport, on analysis of causes and factors influencing the undermining of security and stability in transport;

at licensing transport activities to extend it to all carriers having the rolling stock carrying capacity more than 0,5 tons; to enlarge the list of indicators by which the licensee is appraised, to take into account financial solvency and business reputation of the carriers; to differentiate licensing according to their validity (up to 1 year, up to 3 years, up to 5 years, up to 10 years) and the spheres of action;

to adopt additional measures for equipping the airport examination points with modern technical facilities, including those permitting to reveal explosives on human body without personal inspection;

to ensure the single registration and control in the sphere of using the small and super light aircrafts from the moment of these aircrafts sale to the moment of termination of their use.

to solve the problem of normative-legal regulation of information provision for anti-terrorist operation, to adopt measures to increase qualification of public relations specialists in law enforcement agencies and well as professional additional training of journalists participating in information support of antiterrorist operations;

with a view to effective training of personnel in the field of antiterrorist activities and ensuring security in transport to work out: an educational standard for the specialty "Organization and ensuring security in transport (by the transport modes)"; qualifications and official requirements to the personnel as regards indicators of the security ensuring; an industry program for development of the quality of vocational training system; rules of training and attestation (certification) of the staff; system of quality management of the specialists training in the educational institutions.

To consider the results of implementation of these recommendations at the regular V International practical-scientific conference "Terrorism and Security in Transport".