

Постоянная Комиссия Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ по вопросам обороны и безопасности, Консультативная группа высокого уровня по противодействию терроризму на транспорте в Российской Федерации при участии:
Комитета Государственной Думы Федерального Собрания
Российской Федерации по безопасности
Фонда «Транспортная безопасность»

ТЕРРОРИЗМ И БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ

Сборник материалов
VI Международной научно-практической конференции,
7 февраля 2007 г.

под редакцией

заместителя председателя Комитета Государственной Думы по безопасности **В.П.Войтенко**
и Председателя Правления Фонда «Транспортная безопасность» **В.И. Красновского**

Москва 2007

ОРГКОМИТЕТ
VI Международной научно-практической конференции
«Терроризм и безопасность на транспорте»

Белозеров В.Л. - Председатель дорожной проф. Организации Октябрьской железной дороги, член Общественной палаты по вопросам конкурентоспособности, экономического развития и предпринимательства

Белозеров О.В. - Руководитель Росавтодора

Бородко А.В. - Руководитель Роскартографии

Войтенко В.П. - Заместитель председатель Комитета Государственной Думы по безопасности, Председатель Комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ по вопросам обороны и безопасности

Гаев Д.В. - Начальник Московского Метрополитена

Давыденко А.А. - Руководитель Росморречфлота

Кирьянов В.Н. - Начальник Главного управления ГАИ МВД России.

Книгель А.Я. - Руководитель Межгосударственного авиационного комитета

Король Б.М. - Заместитель министра транспорта РФ

Красновский В.И. - Председатель Правления Фонда «Транспортная безопасность»

Ромашев И.В. - Руководитель Росжелдора

Рунов И.Б. - Глава постоянного представительства МСАТ в России

Салеев В.Н. - Руководитель Ространснадзора

Сулакшин С.С. - Директор Института законодательства и нормативно-правовых разработок

Юрчик А.А. - Руководитель Росавиации

Якунин В.И. - Президент ОАО «РЖД»

ПРОГРАММА
VI Международной научно-практической конференции
«Терроризм и безопасность на транспорте»

7 февраля 2007 г.

г. Москва,
Выставочный комплекс
«Крокус ЭКСПО»

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

Цели конференции: представить участникам современное состояние уровня обеспечения безопасности транспортного комплекса РФ, СНГ и мира, наиболее эффективные современные методы предупреждения угроз на транспорте, практический российский и международный опыт в данном направлении, последние изменения российского и зарубежного законодательства в области обеспечения безопасности транспортного комплекса, выявить проблемы в области транспортной безопасности и определить подходы к их разрешению.

Ведущий конференции – Председатель Постоянной Комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ по вопросам обороны и безопасности, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по безопасности, Руководитель Консультативной группы высокого уровня по вопросам противодействия терроризму и обеспечения безопасности на транспорте в РФ **Войтенко Виктор Петрович**

Начало

10.00 - 11.00 Регистрация и аккредитация участников конференции.

11.00 - 11.20 Открытие конференции. Вступительное слово.

Приветствия от органов государственной власти РФ и СНГ:

- *Войтенко Виктор Петрович*, председатель Постоянной Комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ по вопросам обороны и безопасности, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по безопасности, Руководитель Консультативной группы высокого уровня по вопросам противодействия терроризму и обеспечения безопасности на транспорте
- *Сафонов Анатолий Ефимович*, специальный представитель Президента РФ по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью
- *Волков Владимир Федорович*, помощник Полномочного Представителя Президента РФ в Центральном Федеральном Округе
- *Новиков Андрей Петрович*, руководитель Антитеррористического Центра СНГ
- *Чекалин Александр Алексеевич*, первый заместитель министра внутренних дел России
- *Рунов Игорь Борисович*, глава Постоянного Представительства Международного союза автомобильного транспорта в СНГ

11.20 - 14.00

Первое пленарное заседание

(Красный конференц-зал)

«Итоги работы по снижению аварийности и предупреждению терроризма на транспортном комплексе»

- *Чертюк Владимир Борисович*, заместитель руководителя Федеральной службы по надзору в сфере транспорта
«О состоянии аварийности в транспортном комплексе РФ и мерах по обеспечению транспортной безопасности»
- *Красновский Валерий Иванович*, председатель Правления Фонда «Транспортная безопасность»
«Укрепление транспортной безопасности - дело всего общества»
- *Чекалин Александр Алексеевич*, первый заместитель Министра внутренних дел
«О мерах по обеспечению транспортной безопасности и правопорядка на объектах транспортного комплекса РФ»
- *Синченко Сергей Григорьевич*, депутат Верховной Рады Украины
«Актуальные вопросы законодательного обеспечения безопасности на транспорте в Украине»
- *Юркин Иван Захарович*, начальник отдела сотрудничества в сфере противодействия новым вызовам и угрозам Исполкома СНГ
«О Сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в обеспечении безопасности на транспорте»
- *Книгель Александр Янович*, заместитель Председателя Межгосударственного авиационного комитета
«Разработка и внедрение методических материалов по проблемам борьбы с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации в целях сближения и гармонизации нормативно-правовых актов в области обеспечения авиационной безопасности в СНГ»
- *Мелихов Михаил Геннадьевич*, советник Секретариата Организации договора о коллективной безопасности
«Некоторые проблемы совместной подготовки правоохранительных органов и специальных служб государств-членов ОДКБ в сфере противодействия современным угрозам»
- *Белозеров Владимир Леонидович*, член комиссии по вопросам конкурентоспособности, экономического развития и предпринимательства Общественной палаты РФ, Председатель дорожной профсоюзной Организации Октябрьской железной дороги
«Деятельность Общественной Палаты в вопросах экспертизы законопроектов по транспортной безопасности»
- *Гетман Николай Иванович*, директор Департамента экономической безопасности ТПП РФ
«Сотрудничество государства и бизнеса в противодействии терроризму»
- *Гирько Сергей Иванович*, начальник ВНИИ МВД России
«Научное обеспечение транспортной безопасности и деятельность органов внутренних дел на транспорте»
- *Лопатин Владимир Николаевич*, директор Российского научно-исследовательского института интеллектуальной собственности, заместитель Руководителя Консультативной группы высокого уровня по вопросам противодействия терроризму и обеспечения безопасности на транспорте
«Международные и национальные приоритеты обеспечения транспортной безопасности»
- *Шилова Надежда Викторовна*, заместитель начальника отдела Аппарата Национального антитеррористического комитета
«Проблемы антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры российской Федерации»

- *Мартынова Красимира*, заместитель Министра транспорта Республики Болгария
«Безопасность транспортного сектора Республики Болгария»
- *Бон Филипп*, Торговый атташе по вопросам транспорта – строительства – защиты окружающей среды посольства Франции
«Обмен международным опытом для повышения безопасности на транспорте. Точка зрения Министерства Транспорта Франции»

14.00 - 15.00

Перерыв

Кофе-брейк (Фойе красного конференц-зала)

Заседания по секциям

15.00 - 17.30

Секция № 1 (Конференц-зал D)

«Состояние и проблемы безопасности на железнодорожном транспорте и на метрополитене»

Руководитель секции: вице- президент ОАО «РЖД»

Попов Виктор Алексеевич

- *Попов Виктор Алексеевич*, вице- президент ОАО «РЖД»
«О принимаемых мерах по предупреждению террористических проявлений на объектах железнодорожного транспорта в современных условиях»
- *Гаев Дмитрий Владимирович*, начальник Московского Метрополитена
«Меры, принимаемые по обеспечению безопасности пассажироперевозок и противодействию терроризму на Московском Метрополитене»
- *Зоиров Нарзихон Тиллоевич*, заместитель начальника Таджикской железной дороги
«О состоянии обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте»
- *Румянцев Николай Викторович*, начальник Московского университета МВД
«Антитеррористическая защищенность метрополитена»
- *Клименков Виктор Валентинович*, заместитель генерального директора ФГУП "Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации" – начальник охраны объектов, вооружения, специальных и технических средств охраны
«Проблема снижения аварийности на железнодорожном транспорте»
- *Сахаров Евгений Николаевич*, сотрудник академии ФСБ России
«Вопросы совершенствования безопасности железнодорожных специальных перевозок»
- *Косарев Леонид Никитович*, заведующий отделением безопасности движения ВНИИ железнодорожного транспорта «Проблемы нормативно-правового обеспечения безопасности движения на железнодорожном транспорте»
- *Зорин Аркадий Михайлович*, заведующий кафедрой Российской академии путей сообщения
«Структура процесса подготовки и повышения квалификации в области антитеррористической деятельности на железнодорожном транспорте»
- *Коваленко Вячеслав Филиппович*, зам. начальника специального научно-исследовательского отдела Службы безопасности ФГУП «РФЯЦ-ВНИИЭФ»
«О безопасности перевозок специальных и опасных грузов на железнодорожном транспорте»
- *Дудышкин Борис Николаевич*, независимый эксперт
«Производство служебного расследования по установлению причин транспортных происшествий. Правая природа: понятие проблемы»

15.00 - 17.30

Секция № 2 (Красный конференц-зал)

«Состояние и проблемы безопасности на воздушном транспорте»

Руководитель секции: зам. руководителя Ространснадзора

Чертюк Владимир Борисович

- *Шаробаров Дмитрий Владимирович*, первый заместитель начальника Департамента обеспечения правопорядка на транспорте МВД РФ
«О принимаемых мерах по усилению антитеррористической защищенности объектов воздушного транспорта»
- *Заринов Азат Гумерович*, начальник службы авиационной безопасности ОАО «Аэрофлот - Российские авиалинии»
«Из практики построения системы авиационной безопасности авиакомпаний»
- *Киреев Михаил Павлович*, начальник кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях Академии МВД России
«Организация предупреждения и пресечения актов терроризма на объектах транспортного комплекса»
- *Омариев Мирза Алиевич*, генеральный директор ФГУП «Авиалинии Дагестана»
«Особенности антитеррористической защищенности объектов воздушного транспорта Республики Дагестан»
- *Волынский-Басманов Юрий Михайлович*, директор Научно-учебного центра "Авиационная безопасность и новая техника"
"О некоторых проблемах законодательного обеспечения авиационной безопасности и путях их решения"
- *Корнилов Владимир Николаевич*, заместитель директора Научно-учебного центра "Авиационная безопасность и новая техника"
"О новых подходах к концепции безопасности аэропорта"
- *Куклев Евгений Алексеевич*, проректор Санкт-Петербургского университета гражданской авиации
«Система авиационной безопасности, быстрого реагирования на АНВ и прогноз рисков возможных последствий»
- *Максимов Евгений Михайлович*, начальник подразделения Центра специальной техники ФСБ России
«Аппаратурный комплекс обнаружения взрывчатых веществ в ручной клади авиапассажиров»
- *Черемных Андрей Юрьевич*, Генеральный Управляющий компании SITA Россия/СНГ
"Создание единой базы данных пассажиров"

15.00 - 17.30

Секция № 3 (Конференц-зал В)

«Состояние и проблемы безопасности на автомобильном транспорте»

Руководитель секции: начальник отдела автомобильного транспорта и безопасности дорожного движения Управления эксплуатации и сохранности автомобильных дорог Росавтодора
Гордиенко Александр Николаевич

- *Гордиенко Александр Николаевич*, начальник отдела автомобильного транспорта и безопасности дорожного движения Управления эксплуатации и сохранности автомобильных дорог Росавтодора
«Мероприятия, проводимые Росавтодором по обеспечению безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах общего пользования федерального значения и безопасности функционирования транспортного комплекса»
- *Низов Михаил Анатольевич*, вице-президент Ассоциации международных автомобильных перевозчиков России
«Безопасность международных автомобильных перевозок»

- *Шмелев Аркадий Павлович*, главный эксперт Международного Союза автомобильного транспорта
«О позиции и деятельности Международного Союза автомобильного транспорта по вопросам безопасности на автомобильном транспорте и безопасности дорожного движения»
- *Демьянов Анатолий Алексеевич*, начальник ФСНСТ Управления государственного автомобильного и дорожного надзора
«Надзор за профилактикой терроризма на пассажирском автомобильном транспорте как элемент обеспечения экономической безопасности государства»
- *Досенко Виктор Александрович*, первый вице-президент Международной академии транспорта
«Состояние и проблемы безопасности на автомобильном транспорте»
- *Еремин Сергей Васильевич*, начальник отдела эксплуатации автомобильных дорог и безопасности дорожного движения КГУ "Управление автомобильных дорог по Красноярскому краю"
«Проблемы совершенствования системы «Водитель, автомобиль, дорога, среда» в условиях Российской Федерации»
- *Нозиков Владимир Николаевич*, Начальник отдела по обеспечению деятельности Антитеррористической комиссии Пензенской области
«Системный подход к обеспечению безопасности на автомобильном транспорте в антитеррористической комиссии Пензенской области»

15.00 - 17.30

Секция № 4 (Переговорная №7)

«Состояние и проблемы безопасности на водном транспорте»

Руководитель секции: начальник Управления обеспечения судоходства Федерального агентства морского и речного транспорта
Ольшевский Александр Николаевич

- *Ольшевский Александр Николаевич*, начальник Управления обеспечения судоходства Федерального агентства морского и речного транспорта
«Мероприятия, проводимые Росморречфлотом по обеспечению безопасности судоходства»
- *Захарьян Рубен Георгиевич*, начальник Судоводительского факультета ГМА им.адм.С.О.Макарова, доцент кафедры "Управление судном"
«Причины аварийности судов РФ за последнее десятилетие»
- *Поддубный Валерий Евгеньевич*, начальник отдела надзора за судоходством Федеральной службы по надзору в сфере транспорта
«Состояние аварийности на морском и речном транспорте и анализ причин»
- *Зайцев Александр Михайлович*, президент Ассоциации портов и судовладельцев речного транспорта
«Об особенностях транспортной безопасности на внутреннем водном транспорте»
- *Завьялов Юрий Леонидович*, заместитель начальника ФГУ «Служба морской безопасности»
«Актуальные вопросы обеспечения безопасности объектов речного транспорта»
- *Злобин Игорь Николаевич*, начальник Управления внутренних водных путей Федерального агентства морского и речного транспорта
«Техническая безопасность судоходных гидротехнических сооружений»
- *Комаров Владимир Васильевич*, заместитель руководителя ФГУ «Госморспасслужба России» - начальник ГМСКЦ
«О состоянии и развитии спасания на морском транспорте»
- *Должигов Андрей Валентинович*, начальник отдела развития систем безопасности ФГУП «Росморпорт»

«О состоянии и перспективах развития систем безопасности мореплавания на морском транспорте»

- *Мальшиев Евгений Анатольевич*, начальник Отдела обеспечения безопасности портовых средств ФГУ «Служба морской безопасности»
«Комплексная система охраны портового средства»
- *Ерыгин Владимир Владимирович*, начальник ФГУ «АМП Новороссийск»
«Антитеррористическая защищенность объектов, как одна из значимых составляющих безопасности на водном транспорте»
- *Чивиксин Евгений Владимирович*, заместитель начальника по МБ - начальник СМБ ФГУ «АМП Архангельск»
«Практика решения вопросов безопасности портовых средств в морском порту Архангельск»
- *Баранов Владимир Николаевич*, заместитель руководителя ФГУ «Волжское ГБУВПиС»
«Антитеррористическая защищенность и техническая безопасность СГТС. Пути ее повышения. Аварийность в Волжском бассейне в навигацию 2006 г.»
- *Волков Александр Алексеевич*, капитан порта Астрахань
«Состояние аварийности в портах Астрахань и Оля»
- *Зайков Владимир Иванович*, заведующий кафедрой управления судном Санкт-Петербургского государственного университета водных коммуникаций Санкт-Петербургского государственного университета водных коммуникаций
«Мероприятия по обеспечению безопасности судоходства на реке Нева и в восточной части Финского залива»
- *Колосов Михаил Александрович*, профессор кафедры судоходных гидротехнических сооружений и гидравлики Санкт-Петербургского государственного университета водных коммуникаций
«Обеспечения безопасности судоходных гидротехнических сооружений»

17.30 - 18.00

Второе пленарное заседание

(Красный конференц-зал)

Выступление руководителей секций.

Подведение итогов работы конференции.

Принятие итогового документа.

18.00 - 19.00

Фуршет (Бизнес-центр, зал №7)

ПРИВЕТСТВИЯ
VI Международной научно-практической конференции
«Терроризм и безопасность на транспорте»

Грызлов Б.В.,

*Председатель Государственной Думы Федерального Собрания
Российской Федерации*

Приветствую организаторов и участников VI Международной конференции "Терроризм и безопасность на транспорте"!

Расширяющееся с каждым годом участие в работе Конференции представителей исполнительных и законодательных органов власти государств - участников Содружества Независимых Государств, других международных организаций, а также самих транспортных структур убедительно свидетельствует о возрастающей значимости Конференции в процессе формирования согласованной и действенной системы защиты людей и транспортных средств от террористических актов и преступных устремлений.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации рассматривает совершенствование законодательного обеспечения борьбы с терроризмом как один из приоритетов в своей деятельности. Недавно принятый депутатами Федеральный закон "О транспортной безопасности" направлен на создание условий для устойчивого и безопасного функционирования всего транспортного комплекса в России и гармонизацию российского законодательства с международными нормативными правовыми актами.

Конференция должна внести свой вклад в международное антитеррористическое сотрудничество, взаимодействие правоохранительных органов, государственных и общественных организаций по обеспечению глобальной антитеррористической безопасности. Важно, чтобы рекомендации Конференции стали важной составляющей национальных, межведомственных и межгосударственных мероприятий по противодействию терроризму на транспорте.

Желаю участникам Конференции плодотворной работы!

Король Б.М.,

Заместитель Министра транспорта Российской Федерации

Уважаемые гости!

Уважаемые коллеги!

От имени руководства Министерства транспорта Российской Федерации приветствую участников VI Международной научно-практической конференции "ТЕРРОРИЗМ И БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ"

Результаты предыдущих конференций в рамках Международного Форума "Технологии безопасности" продемонстрировали большую заинтересованность в обсуждении и решении проблем в обеспечения безопасности в транспортном комплексе Российской Федерации.

Прошедший 2006 год был достаточно напряженным для Минтранса России, как по вопросу совершенствования законодательной базы деятельности транспортного комплекса, так и в выполнении организационно-практических мероприятий.

Вместе с тем, стоящий перед нами комплекс задач в целом был выполнен. Выросли по сравнению с 2005 годом коммерческий грузооборот, объем переработки в морских портах, на железнодорожном и воздушном транспорте увеличились грузо- и пассажироперевозки.

Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2020 года определены основные направления развития транспорта страны. Поставлены задачи к 2010 году увеличить объем экспортных услуг транспортного комплекса до 13,1 млрд. долл. в год; прирост объема транзитных перевозок через территорию России до 25 - 30 млн. тонн; объем перевозок трансфертных пассажиров в аэропортах- хабах до 3 - 4 млн. пассажиров; долю тоннажа, контролируемого Россией торгового флота, до 56 %.

Модернизируется и совершенствуется инфраструктура транспортного комплекса - морских портов, гидротехнических сооружений, авиационных предприятий и объединений, железнодорожного транспорта, автодорожного хозяйства. В 2006 году было завершено строительство ряда крупных инфраструктурных объектов в разных отраслях транспорта. Развитие получили транспортные коммуникации, российские транспортные коридоры.

Большое внимание в истекшем году было уделено повышению безопасности функционирования транспортного комплекса России. Для России и каждого из ее регионов совершенствование антитеррористической защиты объектов транспортного комплекса является одной из приоритетных задач.

Повышен уровень физической охраны и технической безопасности объектов транспортной инфраструктуры; продолжена работа с персоналом транспортных предприятий, по проведению совместных рейдов и учебных тренировок. Осуществлялось развитие кинологических подразделений по охране объектов транспорта, досмотру грузов и багажа.

Все эти и другие мероприятия способствовали повышению уровня транспортной безопасности, устойчивой работы транспортного комплекса страны.

19 января т.г. Государственной Думой принят и 2 февраля т.г. Советом Федерации одобрен проект федерального закона «О транспортной безопасности», устанавливающий правовые основы деятельности в данной области как базу единого системного подхода к организации антитеррористической защиты объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств с использованием наиболее современных технических средств и процедур.

В нем определены цели и задачи, принципы обеспечения транспортной безопасности, о чем неоднократно предлагалось на предыдущих конференциях. В целом созданы предпосылки для создания единой государственной системы обеспечения транспортной безопасности в российском законодательстве, соответствия перечисленных правовых норм имеющемуся характеру и уровню угроз.

Для реализации проекта федерального закона «О транспортной безопасности» Минтрансу России совместно с другими министерствами и ведомствами в текущем году предстоит разработать и внести изменения и дополнения в более чем 50 подзаконных нормативных правовых актов.

Данное направление деятельности Министерства тесно увязывается с подготовкой подпрограммы «Безопасность транспортной системы Российской Федерации» в рамках федеральной целевой программы «Антитеррор», реализацией «Межведомственной комплексной программы мероприятий по совершенствованию антитеррористической защищенности метрополитена (на 2005-2007 годы)» и ее пролонгацию на последующие годы.

Существующая в настоящее время в России система обеспечения транспортной безопасности требует дальнейшего совершенствования с целью реализации на практике повышенных требований, зафиксированных в международных правовых актах (ИМО, ИКАО и др.)

В текущем году также намечена работа по совершенствованию международного сотрудничества в области обеспечения транспортной безопасности в рамках встреч сопредседателей подгруппы Россия – ЕС, Римской/Лионской группы, совета Россия – НАТО, а также ежегодных международных научно-практических конференций.

Не только террористическая угроза определяет значимость нашей конференции. Общая проблема – безопасность транспортного комплекса, имея ввиду техногенную, природную, антитеррористическую, гораздо шире по своему содержанию. Безопасность сквозной нитью проходит через все стадии перевозочного процесса и оказания транспортных услуг (в России в среднем в сутки транспортом пользуются около 80 млн. чел.).

Решение Организационного комитета конференции об обсуждении на сегодняшнем заседании конференции проблем предупреждения аварийности на транспорте и гибели, поиске путей по снижению опасности транспортных процессов, связанных с гибелью людей, не ново. Оно рассматривалось на предыдущих конференциях. Но остается весьма актуальной и требует своего дальнейшего развития.

Желаю конференции и ее участникам успешной и плодотворной работы, успехов, здоровья и благополучия!

Полтавченко Г.,

*Полномочный представитель Президента Российской Федерации
в Центральном федеральном округе*

Дорогие друзья!

Сердечно приветствую участников, гостей и организаторов VI Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте».

Государственная политика Российской Федерации в области противодействия терроризму основана на взаимодействии всех, государственных, органов, организаций науки и бизнеса, институтов гражданского общества. Для решения сложных, задач обеспечения транспортной безопасности такое взаимодействие сегодня особенно важно.

Интеграционные процессы, способствующие развитию национальных, экономик, и культурному обмену между народами, всё активнее влияют на совершенствование транспортной инфраструктуры. Создаются более скоростные и вместительные средства доставки людей и грузов, увеличивается количество и протяжённость маршрутов. Яри этом повышается угроза несанкционированного вмешательства в работу транспортных, систем, в том числе террористического характера.

Конференция предоставляет широкие возможности для конструктивного диалога, обмена мнениями и опытом представителям различных, структур государств - участников СНГ, работающие в сфере транспортной безопасности. Вопросы, вынесенные на обсуждение, важны для выработки практических, решений по защите жизни пассажиров, сохранности перевозимых грузов и обеспечению при этом прав и свобод человека.

Уверен, что совместная работа специалистов в рамках конференции будет содействовать укреплению международной системы безопасности.

Желаю участникам - результативной и плодотворной работы.

Новиков А. П.,

*Руководитель Антитеррористического центра СНГ
генерал-полковника милиции*

Уважаемые участники Конференции!

Уважаемые коллеги!

Конкурентоспособность транспортной инфраструктуры напрямую зависит от степени ее защищенности от террористических угроз.

Как подчеркивается в Стратегии партнерства и бизнеса в противодействии терроризму, принятой в ноябре 2006г. на Глобальном форуме G8 под председательством России, имеются значительные резервы для расширения взаимодействия между правительствами и бизнесом по вопросам безопасности на морском, железнодорожном и другом наземном транспорте. С одной стороны, такое сотрудничество объективно повысит уровень безопасности населения. А с другой – и это не менее важно – позволит эффективно интегрировать транспортные системы государств-участников СНГ в общемировые рынки, оптимизировать саму деловую среду. Достижение этих целей есть продукт взаимной ответственности государства и бизнеса в деле борьбы с терроризмом.

Антитеррористическая защищенность в значительной степени определяет качество транспортного потенциала государств-участников СНГ. Степень этой защиты является одним из индикаторов, влияющих на инвестиционные проекты, и не только в сфере транспортных коммуникаций.

Большинство государств-участников СНГ находятся на линии ключевых транспортных коридоров Евразии. Безопасность стратегических транспортных артерий, конечно же, способствует достижению целей, которые ставят государства Содружества, - функционирование полномасштабной зоны свободной торговли, повышение эффективности использования топливно-энергетического и водного комплексов; обеспечение продовольственной безопасности; создание условий для технического перевооружения производства на базе межгосударственной кооперации.

Создание единого Евро-Азиатского транспортного пространства – одна из актуальных задач государств СНГ. Сегодня СНГ разрабатывает конкретные транспортные проекты, представляющие взаимный интерес для всех государств-участников. Это Международный транспортный коридор №7, транспортный маршрут Дунай - Каспийское море, проекты, направленные на увеличение транспортных потоков по направлениям «Север-Юг» и «Восток-Запад», проходящих по транспортным коридорам государств-участников СНГ с использованием внутренних водных путей во взаимодействии с европейскими и евроазиатскими международными транспортными путями. Это и проект использования российской водно-транспортной системы в международной интеграции государств Каспийского, Азово-Черноморского и Средиземноморского бассейнов. Его идея состоит в создании глубоководного морского канала, имеющего статус международного. Другим транспортным проектом на пространстве СНГ является организация регулярного паромного сообщения на линии «Баку-Туркменбаши» с использованием российских железнодорожных паромов. Специалисты обоснованно отмечают, что здесь есть большие возможности для реального международного сотрудничества на основе взаимодействия государственных и коммерческих структур без нагрузки на бюджеты стран СНГ.

Самостоятельный объект совместной контртеррористической деятельности государства и бизнеса – нефтяные и газовые артерии. Защищенность нефтепроводов от террористических атак является актуальной проблемой для всех добывающих и транзитных государств. Например, из-за терактов на нефтепроводах, участившихся за последнее время, Ирак потерял по самым скромным подсчетам ОПЕК более \$200 миллионов.

Общая протяженность магистральных, промысловых и распределительных трубопроводов только в России составляет около 1 млн км. По нефтепроводам транспортируются 95% добываемой нефти. Нефтяной бизнес весьма чувствителен к криминальным вмешательствам и обоснованно ожидает от государства поддержки. Реагируя на криминальную ситуацию в Чечне, МВД в начале 2004 года после участившихся терактов на нефтепроводах создало полк, специально предназначенный для охраны нефтяных объектов республики. Но речь идет не только о хищениях нефти и нефтепродуктов. В феврале 2007г. в Малгобекском районе Ингушетии совершен взрыв на нефтепроводе. Преступники заложили на нефтепровод два мощных кумулятивных заряда, которые сработали практически одновременно. Началась утечка и воспламенение нефти, пожарные тушили возгорание в течение трех часов. По мнению специалистов, нарушение целостности трубопроводов

самовольными врезками с целью хищения нефтепродуктов, а также в результате терактов являются наименее прогнозируемыми причинами возникновения аварий. Это обстоятельство само по себе требует системы превентивных мер. Для того, чтобы пространство СНГ не стало полигоном для нефтяной террористической войны, консолидация усилий государства и бизнеса необходимы. Антитеррористическая составляющая бизнес-проектов в сфере транспортных и нефте- газовых коммуникаций очевидна. Убежден, что такие бизнес-стратегии не формируются вне стратегий контртеррористического профиля. Именно здесь интересы государства и бизнеса совпадают. Встает закономерный вопрос – каковы принципы «разделения труда» в данной области?

Полагаю, государства-участники СНГ и их спецслужбы ориентированы на выработку универсальных антитеррористических параметров наиболее уязвимых объектов транспорта.

Государство и его органы создают следующие механизмы:

- единая система мониторинга террористических угроз, проводимого спецслужбами государств, в том числе оценка уязвимости конкретных объектов транспорта,
- аккредитация специализированных организаций в области обеспечения транспортной безопасности,
- подготовка специалистов в данной сфере,
- осуществление контроля и надзора в области обеспечения транспортной безопасности.

Иными словами, государство задает параметры контртеррористической безопасности, бизнес их реализует в рамках собственных проектов. Такая модель интегрирования государственных и коммерческих ресурсов представляется оптимальной.

Эмпирический опыт показывает, что наиболее эффективные усилия по обеспечению коллективной безопасности государства демонстрируют на уровне субрегионального сотрудничества. В этом смысле СНГ находится в авангарде создания и апробирования адекватных контртеррористических технологий. Мы достигли взаимопонимания в вопросах правового обеспечения контртеррористических операций, использования сил специального назначения. Практика показала, что активное взаимодействие государств-участников СНГ в форме совместных антитеррористических учений и имитационного моделирования на критических объектах инфраструктуры создает одну из моделей государственно-предпринимательского партнерства.

Самостоятельное направление нашей деятельности – создание адекватных современным угрозам технологий безопасности. Этот тезис тем более актуален, что Глобальная контртеррористическая стратегия ООН прямо определяет - укрепление собственного потенциала суверенных государств по противодействию современным угрозам имеет жизненно важный и неотложный характер.

Спасибо за внимание!

Чекалин А.А.,

Первый заместитель Министра Внутренних Дел

Уважаемые участники конференции!

Приветствую участников VI международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте»!

Обсуждаемая проблема чрезвычайно актуальна как для России, так и для всего мирового сообщества.

Транспортный комплекс является одним из основных потенциальных объектов терроризма. 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.

Многогранность, значимость, масштабность, уязвимость объектов транспорта требуют совершенствования мероприятий и подходов к обеспечению их антитеррористической защищённости.

Серии террористических проявлений в России и других странах мира последних лет ставят на первый план задачу по проведению комплекса мероприятий, которые бы позволили выявлять террористические намерения на стадии их подготовки, лишать террористов материальной и финансовой базы.

Анализ криминогенной обстановки на объектах транспорта показывает, что транспортный комплекс привлекает к себе внимание не только пассажиров и грузоотправителей, он является объектом повышенного интереса преступных групп и сообществ, а также отдельных лиц, совершающих противоправные деяния, его коммуникации активно используются преступниками для незаконной транспортировки оружия, взрывчатых веществ, наркотических средств и других запрещенных в гражданском обороте предметов.

В таких условиях совершенствование организации работы всех субъектов по противодействию терроризму, повышение их боеготовности и бдительности, способности мгновенно и правильно реагировать на любые изменения оперативной обстановки и вовремя провести маневр силами и средствами становится первейшей необходимостью.

Таким образом, работа по предупреждению терроризма на объектах транспорта требует комплексного подхода, внутриведомственной и межведомственной координации.

Многие затронутые в докладах и выступлениях на предыдущих конференциях проблемы оказались востребованными в процессе разработки и принятия Федерального закона от 06 марта 2006 года №35-ФЗ «О противодействии терроризму», который создал правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом.

В очередной раз хотелось бы отметить, что проблема антитеррористической защищенности объектов транспорта, как никогда актуальна, нам предстоит решить много вопросов в данном направлении и я полагаю, что данная конференция позитивно повлияет на решение данной проблемы.

Желаю участникам Конференции плодотворной работы.

Рунов И. Б.,

глава Постоянного Представительства

Международного союза автомобильного транспорта в СНГ

Уважаемый господин Председатель, Дамы и Господа!!

От имени 170 профессиональных ассоциаций из 70 стран мира хотел бы поприветствовать участников конференции «Терроризм и безопасность на транспорте».

Международный Союз Автомобильного Транспорта, который я представляю сегодня, был одним из первых участников этого интересного начинания и мы с большим удовлетворением наблюдаем, как растёт из года в год масштаб конференции, расширяется состав её участников и проблематика.

Символично, что нынешняя встреча проходит вскоре после Глобального Форума по антитеррору и безопасности, который был организован в конце прошлого года в Москве в рамках председательства России в Большой восьмёрке. Это было по-своему уникальное событие, на котором впервые был поставлен вопрос о партнёрстве государства и бизнеса в противодействии терроризму и была принята соответствующая Стратегия. Мне представляется, что наша сегодняшняя

конференция с учётом состава её участников, тематики а также развернувшейся выставки является важным шагом в направлении, обозначенном в этой глобальной стратегии.

Вопросы безопасности являются одними из основополагающих в работе нашего Союза. Говорим ли мы о безопасности водителей и пассажиров или о обеспечении необходимых условий при перевозке опасных грузов или, наконец, об обеспечении государственных таможенных интересов - во всех этих случаях речь идёт о различных формах безопасности. Я не говорю уже о том, что, к сожалению, автомобиль стал в последние годы в горячих точках мира любимым средством при проведении террористических актов или доставки наркотических веществ. Такова сегодняшняя реальность и нелепо было бы возлагать вину за это на автомобиль. Вместе с тем наша общая прямая обязанность сделать все необходимое для того, чтобы сделать автомобильный транспорт безопасным для водителя и окружающих его людей. И здесь, к сожалению, ещё многое предстоит сделать. Достаточно вспомнить число погибших и покалеченных в автомобильных инцидентах на дорогах России.

В ходе сегодняшних заседания мои коллеги более подробно расскажут о деятельности нашей организации в этой важнейшей области – от регулирования международных дорожных перевозок в рамках Конвенции МДП 1975 г. до обеспечения безопасности пассажирских перевозок.

Я же, со своей стороны, хотел бы пожелать участникам сегодняшней конференции много интересных выступлений, дискуссий, новых идей.

Надеюсь, что все они будут должным образом проанализированы, обобщены и в дальнейшем востребованы в практической деятельности самых разных российских организаций.

Благодарю за внимание.

Алексий

Патриарх Московский и всея Руси

Уважаемые дамы и господа, дорогие братья и сестры!

Сердечно приветствую всех вас, собравшихся ныне в Международном выставочном центре «Крокус ЭКСПО» для участия в VI Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте».

Сегодня вы собрались вместе для того, чтобы задуматься о безопасности собственной жизни, о том, что в ней необходимо изменить, дабы сохранить этот священный дар. Каждый человек призван прилагать не только духовные, но и внешние усилия, чтобы помочь созиданию лучшего будущего, более достойной жизни для себя и ближних. И Бог неизменно сопутствует в этом благом деле.

Отрадно, что в работе конференции принимают участие специалисты по вопросам транспортной безопасности из многих стран мира. Сохранение человеческой жизни — наше общее призвание и ответственность, основа для взаимодействия.

Всем нам следует стать внимательнее, добрее и ответственнее по отношению друг ко другу. Этим мы оградим от несчастий не только сограждан, но и самих себя.

Надеюсь, что совместные усилия участников конференции принесут благие плоды, будут способствовать повышенному уровню безопасности на транспорте.

Желаю всем вам мира, благоденствия, успехов и помощи Божией в дальнейших трудах, с усердием совершаемых на местах вашего служения во благо Отечества нашего.

I ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ
VI Международной научно-практической конференции
«Терроризм и безопасность на транспорте»

Тезисы докладов

Черток В.Б.,

заместитель руководителя Федеральной службы по надзору в сфере транспорта

«О состоянии аварийности в транспортном комплексе России и мерах по обеспечению транспортной безопасности»

Уважаемые коллеги!

Хотелось бы еще раз поблагодарить организаторов очередной Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» за инициативу ее проведения, за то что они собрали вместе представителей всех организаций, ответственных за обеспечение безопасности на транспорте.

Безопасность сегодня стала определяющим фактором устойчивого развития транспортного комплекса.

Очевидно, что первый шаг в решении проблемы обеспечения безопасности – это осознание того, что эта проблема существует и точное определение ее масштабов.

Во-вторых необходимо сформировать и реализовать решения, которые приведут к устойчивым улучшениям в системе обеспечения безопасности.

Это фундамент, на основе которого безопасность должна стать не только делом, но и просто частью культуры всех организаций и людей, работающих в сфере транспорта. Мы понимаем, что наиболее эффективный способ прийти к этому результату – это глобальное сотрудничество всех заинтересованных лиц, включая и собравшихся в этом зале.

Важнейший элемент комплексной системы безопасности – это надзор за обеспечением безопасности в транспортном комплексе, который осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, имеющая систему оперативного контроля и мониторинга транспортной безопасности.

Возвращаясь к рассмотрению основных показателей аварийности на транспорте, необходимо отметить, что по итогам 2006 года число происшествий на транспорте увеличилось на 2,6%. При этом число погибших уменьшилось на 2,8 %, а число травмированных увеличилось на 3,8 %.

По видам транспорта ситуацию можно охарактеризовать следующим образом.

Автомобильный транспорт

Весьма серьезной проблемой продолжает оставаться безопасность на российских дорогах. Несмотря на принимаемые меры, рост аварийности на автомобильном транспорте в Российской Федерации в 2006 году сохранился.

Общее число дорожно-транспортных происшествий в 2006 году по сравнению с 2005 годом увеличилось на 2,6 % (229140 ДТП), число погибших сократилось на 3,6 % (32724 человека), а число раненых возросло на 3,8 % (285362 человека).

Аналогичная обстановка в текущем году сложилась и с аварийностью на пассажирском автотранспорте. В 2006 году в Российской Федерации количество дорожно-транспортных происшествий по вине водителей автобусов по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года увеличилось на 3,9 % (5483 ДТП), но при этом число погибших сократилось на 2,5 % (552 человека), а число раненых возросло на 4,3 % (8329 человек).

Количество ДТП, совершенных водителями автобусов, имеющих лицензию на перевозочную деятельность, в сравнении с аналогичным периодом 2005 года, уменьшилось на 2,8 %.

Ространснадзор принимает самые жесткие меры к нарушителям. По результатам каждой 8-ой проверки приостановлено действие лицензии, по каждой 20-ой проверке направлялись материалы в суды на аннулирование и по каждой 45-ой – лицензия аннулирована. Наложено штрафов на сумму в 4,5 млн. руб.

Очевидно, что лицензирование – это самый эффективный инструмент государственного регулирования в сфере безопасности перевозок.

Воздушный транспорт

Только в 2006 г. с гражданскими воздушными судами коммерческой авиации Российской Федерации произошло 5 катастроф, в которых погибло 308 человек, совершена 1 авария, произошло 892 инцидента и 100 повреждений воздушных судов на земле.

С воздушными судами авиации общего назначения в Российской Федерации произошло 4 катастрофы, в которых погибло 5 человек, совершено 2 аварии и 10 инцидентов.

По результатам проведенных расследований авиационных происшествий, все они были связаны с так называемым человеческим фактором.

В целом, аварийность по парку гражданских воздушных судов коммерческой авиации по итогам 2006 года по числу авиационных происшествий уменьшилась в 2 раза, по числу катастроф в 1,4 раза.

Очевидна 5-летняя периодичность всплесков аварийности. Анализ этого явления продолжается.

Рост тяжести последствий авиационных происшествий потребовал принятия безотлагательных мер по повышению безопасности полетов.

Для исправления сложившейся ситуации в гражданской авиации Минтранс России совместно с другими заинтересованными министерствами и ведомствами проведены тщательные расследования и принят План мероприятий по обеспечению безопасности полетов.

По результатам контрольно-надзорной деятельности в 2006 г. Ространснадзором, за нарушения, вскрытые в области обеспечения авиационной безопасности и поискового, аварийно-спасательного и противопожарного обеспечения, приостанавливались полеты в 17 аэропортах.

На **морском транспорте** в 2006 году произошло 74 чрезвычайных ситуации. В том числе, без учета рыбопромысловых судов, допущено 7 кораблекрушений, 3 аварии, 64 аварийных происшествия. При кораблекрушениях и авариях пострадали 16 человек, из них погибло - 15 человек.

При этом в 2006 году большая часть кораблекрушений произошла в Дальневосточном регионе.

В качестве одной из главных причин аварийности Ространснадзор отмечает снижение базовой подготовки и недостаточный уровень практических навыков у моряков, что приводит к возникновению предпосылок к аварийным случаям.

На **внутренних водных путях** Российской Федерации в 2006 году произошло 118 транспортных происшествий.

По результатам расследования, причинами транспортных происшествий явился тот же человеческий фактор:

- невыполнение командным составом судов требований нормативных документов по безопасности судоходства – 93;
- судоводительские ошибки – 12;
- неудовлетворительное содержание пути – 5;
- нарушение трудовой дисциплины – 2.

Серьезной угрозой судам внутреннего водного транспорта продолжают оставаться пожары. Так, в 2006 году было допущено 22 пожара, в том числе 17 – на судах, выведенных из эксплуатации в период ремонта.

В результате пожаров и взрывов на судах пострадало 17 человек, 9 из которых погибли.

По железнодорожному транспорту в течение 2006 года произошло 2 крушения, было травмировано 4 человека.

И опять основной причиной происшествий был человеческий фактор.

В сфере транспортной безопасности

Важнейшей задачей остается защита пассажиров, пользователей транспортных услуг и работников транспортного комплекса, а также транспортных средств и инфраструктуры от террористических угроз и актов незаконного вмешательства в их деятельность.

Поэтому особое внимание уделяется жесткому государственному надзору за реализацией мер транспортной безопасности в условиях сохраняющейся угрозы совершения терактов на объектах транспорта.

В 2006 году Генеральной прокуратурой проведена проверка антитеррористической защищенности предприятий транспортного комплекса. По ее результатам и решению совместной Коллегии Минтранса России и Генеральной прокуратуры нами приняты дополнительные меры, направленные на совершенствование транспортной безопасности и надзора за ее состоянием, часть из которых уже реализована. Проведены тысячи плановых и внеплановых проверок состояния транспортной безопасности.

Так, принятые Ространснадзором меры позволили в 1,5 раза увеличить выявляемость запрещенных к провозу на воздушном транспорте предметов и веществ, а по отдельным аэропортам в 4-5 раз. В связи с этим, уже проявилась тенденция к увеличению попыток перенести провоз запрещенных предметов и веществ с авиации на другие виды транспорта.

По результатам оценки обеспечения мер авиационной безопасности в Российской Федерации, проведенной в 2006 году международной организацией гражданской авиации ИКАО, был дан целый ряд рекомендаций.

Особенно интенсивно идет совершенствование нормативно-правовой базы и методов обеспечения авиационной безопасности в условиях новых угроз.

Приняты дополнительные меры, в том числе внеплановые по контролю состояния авиационной безопасности в авиапредприятиях. Это привело к росту пресечения попыток совершения актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

Активизация совместных действий авиапредприятий с ФСБ России и МВД России способствовала созданию тенденции к снижению анонимных сообщений с угрозами в деятельность предприятий и организаций транспортного комплекса.

Важнейшей задачей в обеспечении транспортной безопасности является подготовка кадров. Серьезные усилия в этом направлении привели к обучению по авиационной безопасности в авиационных учебных центрах (АУЦ) более 2400 сотрудников МВД. В плановом порядке обучение в АУЦ проходили сотрудники служб авиационной безопасности авиапредприятий. Руководящий состав и государственные транспортные инспекторы прошли обучение в международных учебных центрах ИКАО по авиационной безопасности.

Аналогичные меры проведены в других видах транспорта.

Особую обеспокоенность вызывает состояние антитеррористической защищенности гидротехнических сооружений, крупных железнодорожных и автомобильных мостов, тоннелей, а также мест массового скопления людей – железнодорожных, автомобильных, авиационных, морских и речных вокзалов.

Устранить возникший пробел по защищенности указанных объектов должен новый федеральный закон «О транспортной безопасности».

19 января 2006 года Распоряжением Правительства Российской Федерации утверждена Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу 2006 - 2008 годов и План действий по ее реализации.

Одной из приоритетных задач развития транспорта в них является повышение уровня безопасности и устойчивости транспортной системы.

Решение этой задачи является основным предметом деятельности Ространснадзора и требует от нас принятия дополнительных мер по ее обеспечению.

В целом это будет способствовать:

- понижению количества нарушений транспортного законодательства;
- повышению уровня безопасности на транспорте и снижению его аварийности;
- снижению уровня издержек контрольно-надзорной деятельности и оптимизации регулирования рынка транспортных услуг.

Задачи, стоящие перед Ространснадзором на 2007 и последующие годы, мы намерены решать в тесном взаимодействии с Министерством транспорта Российской Федерации, подведомственными ему Федеральными агентствами и другими федеральными органами исполнительной власти, аппаратами полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, администрациями исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, транспортными предприятиями и общественными организациями на транспорте.

Обеспечение безопасности – это постоянный процесс оценки опасности и управления рисками.

Международные организации предлагают каждому государству принять так называемый приемлемый уровень безопасности, но ни одна жертва чрезвычайной ситуации или ее родные никогда не согласятся с тем, что они пострадали в пределах «приемлемого» уровня.

Тот, кто говорит, что безопасность стоит слишком дорого, тот не знает сколько стоят последствия чрезвычайных ситуаций по безопасности.

В заключение хочу поблагодарить Вас – всех моих коллег за работу. Никто не знает, сколько жертв и материальных потерь предотвращено нашим совместным трудом. Тонны изъятых при досмотре опасных предметов и веществ подтверждают это.

Желаю вам всем здоровья и удачи в трудном, но архи важном деле предотвращения актов незаконного вмешательства в деятельность транспорта.

Спасибо за внимание.

Красновский В.И.,

председатель Правления Фонда «Транспортная безопасность»

«Укрепление транспортной безопасности - дело всего общества»

Уважаемые товарищи!

Периодические сообщения российских и мировых информационных агентств о катастрофах и преступлениях на транспорте сделали проблему транспортной безопасности одной из важнейших мировых проблем.

В России за последние годы заметно усилилось внимание к данному вопросу как со стороны государственных органов, так и общественности. Сделано немало конкретных практических шагов. Выполнены или находятся в стадии реализации многие рекомендации проведенных научно-практических симпозиумов и конференций. Динамика налицо.

Вместе с тем, голая статистика и доклад представителя министра транспорта дают основание сделать вывод, что, несмотря на все принимаемые меры, уровень аварийности на транспорте

остается достаточно высоким. Хотя в 2006 году число аварий на транспорте незначительно увеличилось, базовые причины не только остались, но проявляют тенденцию к росту, а, следовательно, никаких существенных изменений в обеспечении транспортной безопасности не произошло.

Как Вы помните, на прошлой конференции из общего объема многочисленных проблем были выделены две, как наиболее серьезно влияющие на весь спектр безопасности, это:

- хроническое недофинансирование транспортной безопасности.
- отсутствие четкой правовой базы, а если точнее сказать, концепции и закона «О транспортной безопасности».

Давайте посмотрим, на примере положения дел в авиационной и автодорожной отраслях транспортного комплекса - какие произошли изменения в решении этих проблем.

На сегодняшний день в России по официальным данным 423 аэропорта, из них 82 международно-федерального значения. Износ объектов инфраструктуры варьируется от 40% до 100%. Большая часть построена в 70-80-х годах. В тоже время нормативный срок службы аэродромных объектов до реконструкции не должен превышать 25-30 лет.

90% парка магистральных и региональных пассажирских самолетов изношены морально, а более половины воздушных судов изношены физически, выработали свой ресурс, не соответствуют мировым требованиям. При этом вся эта устаревшая техника не только медленно обновляется, но продолжает активно эксплуатироваться и создает реальные угрозы техногенных катастроф.

Опасным источником аварий в гражданской авиации стало использование в процессе ремонтных работ контрафактной продукции, достигшей в последнее время значительных масштабов.

Аэропорты международного и федерального значения лишь на 80 % от потребностей оснащены рентгено-телевизионными интроскопами и стационарными металлоискателями. 30% из которых выработали срок эксплуатации.

Узким местом современной гражданской авиации является усиливающаяся нехватка квалифицированных компетентных авиационных кадров. Уровень технической оснащенности учебных заведений гражданской авиации крайне низок. Из 260 учебных воздушных судов только 20% в исправном состоянии, из 45 тренажеров для летных экипажей 35 давно уже выработали свой ресурс. Вся техника образца 60-70 годов и уже давно морально устарела. Летно-инструкторский состав учебных заведений находится на пределе возрастных возможностей. Не случайно более 70% авиационных происшествий обусловлены ошибками и нарушениями персонала, т.е. «человеческим фактором».

Все это в совокупности серьезно влияет на уровень безопасности полетов и свидетельствует о наличии кризисных явлений в российской гражданской авиации. Причин здесь, конечно, много, но главная одна, все та же старая – недостаточное финансирование. И это не может не беспокоить общественность.

Определенную надежду на улучшение дел в гражданской авиации вызвало принятие в конце 2006 г. радикального решения Правительства об отношении к авиапрому, но нет полной уверенности, что это решение начнет давать положительные результаты уже в ближайшее время.

Ничуть не лучше и обстановка на автодорогах. Автомобильный парк России ежегодно растет почти на 10 %, в то же время общая протяженность и пропускная способность сети автодорог общего пользования за последние годы очень медленно увеличивается. На сегодняшний день только 30% федеральных дорог отвечают международным требованиям, и все они работают в режиме перегрузки. По прогнозам специалистов к 2010 году автомобильный парк страны возрастет более чем в полтора раза, что значительно усилит нагрузки на основные магистрали страны, и мы получаем негативно растущую проблему с непредсказуемыми последствиями.

Уже сегодня обстановка на автомобильных трассах напоминает сводки из прифронтовой полосы. Ежедневно гибнет около 100 человек, это официальная статистика, но в то же время около 280 000 за год попадают после ДТП с различными увечьями и ранениями в больницы, где часть из

них уходит в лучший мир. В общей сложности за год около 100 000 человек преимущественно наиболее дееспособного состава населения выпадает из активной жизни общества.

Вдумайтесь в эти цифры – 100 000 поломанных человеческих судеб. И относительная тишина в средствах массовой информации. Явно не вписывается этот показатель и в демографическую составляющую страны.

Обратите внимание на другую статистику: в России годовое количество погибших в ДТП на 1000 автомобилей большей, чем в США – в 8 раз, чем в Японии – в 5 раз, чем в странах ЕЭС – в 3 раза.

Отдельные заявления с трибун о том, что в ближайшие годы число ДТП и смертность на дорогах снизится на 15 %, звучит беспочвенно и, по меньшей мере, странно. Складывается впечатление, что государственные органы не в состоянии что-либо изменить и молчаливо созерцают гибель тысяч людей собственной страны на дорогах. Предшествующий период свидетельствует о том, что это так и есть. Судите сами: из общего количества погибших 10-12% по данным МВД погибли из-за плохого состояния дорог, т.е. более трех тысяч погибло из-за недобросовестного отношения чиновников к своим обязанностям.

Обеспечение безопасности на автодорогах России, как показывает реальная действительность, относится к числу острейших проблем современности и является фактором по настоящему угрожающим национальной безопасности нашей страны.

Нет заметных сдвигов и в отношении успешного решения еще одной проблемы, тесно связанной с транспортной безопасностью – это перевозка ядерных материалов и радиоактивных веществ. Всем известно, что терроризм рвется к оружию массового уничтожения. О том, что сегодня это далеко не абстрактные рассуждения, говорит тот факт, что незаконное перемещение этих материалов в мире стало более чем реальной действительностью и достигло угрожающих размеров. Именно это побудило «Большую восьмерку» принять многомиллиардные программы, призванные остановить такой ход событий.

И надо особо подчеркнуть, что Россия занимает далеко не самое последнее место в мире по выявленным фактам незаконного оборота радиоактивных материалов. Совершенно очевидно, что эта тема достаточно закрытая, на ней нет необходимости подробно останавливаться, но следует обозначить, что без транспорта практически невозможен незаконный оборот этих материалов и хищение их осуществляется именно в процессе транспортировки.

Подобные примеры можно приводить и дальше, есть они и в других отраслях транспорта. Их наличие лишь подтверждает, что без соответствующего финансирования решить их практически невозможно. Государство с удивительным упорством не хочет их замечать и выделять средства на устранение. В бюджете по прежнему нет отдельной статьи на транспортную безопасность, все выделяется как и раньше – по остаточному принципу, по образу и подобию тридцатилетней давности.

Случился теракт и вместо того, чтобы выстраивать более современную систему транспортной безопасности, опираясь на последние достижения в области информационных технологий, принимаем самое простое дедовское решение – увеличиваем численность сотрудников, обеспечивающих этот участок работы и добавляем туда работников МВД, как это было после взрывов террористами самолетов, вылетавших из Домодедово.

За это мизерное финансирование, которое выделяется на эти цели, видимо, только это и можно сделать. Получается, что вся транспортная безопасность России держится на самоотверженности соответствующих спецструктур, героизме летчиков и мастерстве водителей автотранспорта. Для сравнения: США выделяют в бюджете на транспортную безопасность 0,6% ВВП, а Россия 0,013% ВВП, подчеркиваю, 13 тысячных нашего российского ВВП. Думаю, что комментарии здесь излишни.

А теперь о правовой базе. В связи с тем, что единой государственной системы обеспечения транспортной безопасности в российском законодательстве не было, а отдельные действующие правовые нормы устарели и уже не соответствовали имеющемуся характеру и уровню угроз, на всех

предыдущих конференциях регулярно поднимался вопрос о необходимости создания четкой правовой базы в этой области.

В 2004 году Президент страны дал указание подготовить закон о транспортной безопасности.

Возникла надежда, что Федеральный закон будет рамочным, устранил пробелы и противоречия в действующем законодательстве, определит механизм взаимодействия всех участвующих субъектов, гармонизирует национальные процедуры с международными стандартами и, наконец, определит порядок и систему финансирования. Однако прошедший в Государственной Думе проект ФЗ «О транспортной безопасности» не оправдал наши надежды. Более того, вызвал у нас удивление.

В чем выражается наша неудовлетворенность?

Во-первых, до сих пор в стране нет утвержденной концепции транспортной безопасности, в которой было бы дано нормативно закреплённое определение основных понятий в этой области.

Во-вторых, в решении проблем транспортной безопасности кроме государства вовлечено очень много других субъектов. Без однозначного понимания сути каждого вопроса, его трактовки, строжайшей координации и субординации действий этих субъектов, добиться положительного результата не только сложно, но и просто невозможно.

В-третьих, ФЗ «О транспортной безопасности» должен строиться на основе реальных существующих угроз, а не от сиюминутного положения дел в стране и финансовых возможностей.

Всем присутствующим в зале известно, что в транспортном комплексе существует три основных вида угроз: техногенные, природогенные и социогенные.

Статистика последних лет убедительно свидетельствует о том, что из общего числа происшествий на транспорте 95% относится к категории техногенных и природогенных, и только чуть более 4% являются социогенными.

Закон, который принят в Государственной Думе, учитывает лишь один вид угроз – социогенный, если говорить точнее, то это незаконное вмешательство в деятельность транспортного комплекса.

Такой подход к интерпретации понятия «транспортная безопасность» на наш взгляд не совсем правильный, о чем многократно на протяжении последних лет предупреждали и ученые, и общественность в лице Фонда «Транспортная безопасность» и Торгово-промышленной палаты. Общественная палата в прошлом году трижды обсуждала этот вопрос на своих заседаниях и приняла развернутое заключение о неправильности такого суждения понятия «транспортная безопасность» и направило его в Госдуму.

Фактически Дума проголосовала за закон «О борьбе с терроризмом на транспорте» или «О борьбе с актами незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса», назвать можно как угодно, но по содержанию это уж никак не за закон «О транспортной безопасности».

Будем надеяться, что внесенные накануне Советом Федерации дополнения и изменения в определенной степени исправят ситуацию и более определенно изложат главный вопрос – финансирование транспортной безопасности.

Сложившееся на сегодня положение дел имеет одну причину. Ее можно сформулировать так: у институтов государственной власти и у общественности страны до сих пор нет адекватного понимания роли и места транспортной безопасности в системе национальной безопасности. А если посмотреть еще глубже, то это реальное недопонимание значимости транспортного сектора для экономики страны.

Пока государство не изменит подход к транспортной теме, мы ничего не добьемся.

На данном этапе эта проблема решается в инерционном режиме. Проще говоря, как шло вчера, так идет и сегодня – своим чередом. Но сегодня инерционность равнозначна стагнации и застою. Необходим радикальный, модернизационный вариант решения этой проблемы, а для этого ее необходимо превратить в бизнес-проект, не просто оперировать километрами дорог, количеством самолетов, вагонов, автомашин, а просчитать убытки от плохих дорог, от катастроф, от высокой аварийности и недофинансирования. Таким образом, мы сможем определить истинную цену закона

«Транспортная безопасность». А финансирование этой области превратится из бюджетных вливаний в бизнес-инвестиции с легко просчитываемым экономическим эффектом.

Все Вы знаете, что существует принятая Правительством Федеральная программа модернизации транспортной системы России. Но Вы наверняка также знаете, что с момента ее принятия с 2002 года до настоящего времени она ни разу в полном объеме не выполнялась. В лучшем случае на 60-65% выполнялись отдельные позиции. Странная складывается ситуация: Правительство принимает программу и оно же не выполняет эту программу. Одна из причин такой ситуации – несовершенство правового поля, нет распределенных зон ответственности между государственными органами и другими субъектами хозяйствования, т.е. опять все возвращается к законодательной базе.

Если не изменить подход к транспортному сектору с декларативного на экономический вообще и к транспортной безопасности в частности, то мы так и будем, как заяц, постоянно бегать по кругу и удивляться росту чрезвычайных происшествий и невыполнению правительственных программ.

Состояние транспортной безопасности – это всенародный вопрос, касающийся буквально каждого гражданина нашей страны и отношения к нему государства, общества и отдельно взятого человека должны быть скоординированы, целенаправленны и динамично совершенствоваться с каждым годом, приближаясь к мировому уровню.

Существующий ныне подход, и в первую очередь к вопросу о финансировании, не отвечает ни интересам государства, ни общества, ни отдельного гражданина России.

Мировой опыт свидетельствует о том, что финансирование транспортной безопасности это не только удел одного государства, свою роль весьма серьезную играют коммерческие структуры из числа заметных участников рынка транспортных услуг, страховые компании, специализированные фонды и общественные организации.

В ряде западных стран сотни частных компаний и фирм, под эгидой соответствующих фондов, систематически выделяют в рамках своих годовых бюджетов десятки миллионов долларов на исследования и разработки, касающиеся проблем транспортной безопасности.

У нас в стране только зарождается такой подход, а для его интенсификации необходимо программе модернизации транспортной системы России придать значимость одного из стратегических путей развития страны. Наравне с национальными проектами.

На наш взгляд, использование средств стабилизационного фонда существенно могло бы продвинуть эту отрасль экономики страны. А при наличии выработанной экономической стратегии развития и четкого законодательства, вложенные средства не только вернулись бы, но и принесли бы стране огромную прибыль.

Совершенно непродуктивно со стороны государства консервировать значительные средства в банках и убеждать при этом частный бизнес вкладываться в транспортную инфраструктуру. На такие призывы мало кто откликнется.

Спасибо за внимание.

Чекалин А.А.,

первый заместитель Министра внутренних дел РФ

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

Уважаемые участники конференции!

Противодействие терроризму является одним из основных направлений деятельности МВД России так как данный вопрос перерос границы отдельных государств и превратился в фактор, серьезно дестабилизирующий обстановку не только в отдельных странах и регионах, но и в мире в целом.

Беспрецедентные по своим масштабам и жестокости террористические акции получают широкий общественный резонанс и негативную реакцию всего мирового сообщества.

В настоящее время, угроза терроризма не только не снижается, а наоборот, возрастает. Мы периодически являемся свидетелями дерзких и жестоких террористических акций, сущность которых, независимо от мотивов их совершения, остается одинаково бесчеловечной и не может быть оправдана никакой идеологией, никакими политическими и религиозными целями и причинами. Транспортный комплекс является одним из основных потенциальных объектов терроризма.

События последних лет в России и ряде стран мирового сообщества показали, насколько бесчеловечными и жестокими могут быть замыслы террористов. Теракты, совершенные с использованием воздушных судов в США и России, в Московском, Токийском, Мадридском и Лондонском метро, взрывы во Франции, с учетом таких факторов как доступность и массовость использования транспортных коммуникаций, показали, насколько уязвимы объекты транспортной инфраструктуры.

В целях стабилизации оперативной обстановки органами внутренних дел на транспорте совместно с администрациями предприятий и организаций транспорта, а также другими правоохранительными органами, осуществляется комплекс практических мероприятий, направленных на предотвращение терактов и диверсий на объектах железнодорожного, воздушного, водного транспорта и метрополитена.

Ужесточен охранно-пропускной режим, максимально сокращено количество входов и выходов в здания вокзалов и другие объекты особой важности. На вокзалах с большим пассажиропотоком располагаются стационарные посты милиции, в задачи которых входит осуществление пропускного режима, досмотр ручной клади и багажа пассажиров.

Во взаимодействии с администрациями предприятий железнодорожного транспорта приняты дополнительные меры по усилению охраны и пропускного режима на стратегически важных объектах жизнеобеспечения, а также в местах массового скопления пассажиров. Проводятся тщательные ежедневные отработки вокзалов, гостиниц, объектов торговли, жизнеобеспечения транспорта, подвижного состава, находящегося в местах отстоя, в резерве и перед выходом в рейс.

Наряды милиции приближены к местам массового скопления пассажиров. Для выявления лиц, представляющих оперативный интерес, патрульно-постовыми нарядами активно используются портативные изделия «Терминал ТМ», которые позволяют, без доставления в дежурные части милиции, выявлять лиц находящихся в федеральном розыске.

Для отработки действий сотрудников милиции и служб безопасности при обнаружении взрывных устройств и веществ регулярно проводятся учебные закладки муляжей, с последующим анализом действий сотрудников.

Кроме того, в целях недопущения незаконного оборота взрывчатых материалов ежегодно проводится оперативно-профилактическая операция «Динамит-Баланс», целью которой в том числе является проверка контроля за оборотом взрывчатых материалов промышленного назначения на базисных и расходных складах предприятий и организаций, в т.ч. осуществляющих их хранение и перевозку.

На вокзалах, в пассажирских и пригородных поездах с использованием средств громкоговорящего оповещения доводится до сведения пассажиров требования о соблюдении бдительности и порядок действий в случае возникновения угрозы террористических актов.

В обязательном порядке проводится предрейсовый осмотр подвижного железнодорожного состава перед выходом на маршрут, при этом осматриваются вагоны изнутри, подвагонное оборудование и иные возможные места закладки взрывных устройств. Блокируются и опечатываются все технологические отсеки подвижного состава. В пути следования нарядами сопровождения и оперативными работниками осуществляется контроль целостности опечатывающих устройств.

В целях реализации положений Федерального закона от 21 марта 2005 года № 20-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением

мер авиационной безопасности на воздушном транспорте» в структуре милиции общественной безопасности созданы подразделения по досмотру в органах внутренних дел на транспорте.

МВД России разработана Межведомственная комплексная программа мероприятий по совершенствованию антитеррористической защищенности метрополитена (на 2005-2007 годы), включающая меры законодательного, организационного и практического характера.

Данная программа легла в основу международного проекта по данной тематике и занимает одно из центральных мест в международной концепции противодействия терроризму.

В рамках проведения антитеррористических мероприятий активно использует программно-технический комплекс «Розыск-Магистраль» по выявлению в пассажиропотоке лиц, находящихся в межгосударственном, федеральном и местном розыске, лиц имеющих отношение к террористической и экстремистской деятельности и их пособников. Отслеживаются маршруты их передвижения и возможные связи.

Наряду с угрозами совершения террористических акций на общественном транспорте, атакам могут подвергнуться и объекты морского транспорта, например, коммерческого и военного судоходства, которые представляются привлекательной целью для нападений террористов со стороны берега, моря и воздушного пространства. Совершение теракта на морском судне не только приведет к гибели большого количества людей, но может нанести непоправимый вред окружающей среде, поэтому он относится к категории объекта «повышенной технологической и экологической безопасности».

Совместными силами МВД и ФСБ России проводится работа по выявлению объектов, представляющих потенциальный интерес для совершения диверсионно-террористических актов. Среди этих объектов выделены, прежде всего, суда с ядерными энергетическими установками и радиационными источниками. Разработан комплекс мероприятий по обеспечению их антитеррористической безопасности.

Проводится комплекс оперативно-разыскных и профилактических мероприятий по изучению контингента работников портов и предприятий, обслуживающих суда с ядерными энергетическими установками и радиационными источниками, и лиц, обратившихся за трудоустройством на указанные объекты.

МВД России совместно с заинтересованными государственными органами подготовлена федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах».

Реализация Программы предусмотрена в два этапа: первый - 2006-2007г.г. и второй- 2008-2012г.г. На первом этапе уже сейчас формируются научные, организационные и законодательные основы системы безопасности дорожного движения. На втором этапе будет реализован основной комплекс капиталоемких мероприятий, оказывающих наиболее существенное влияние на состояние безопасности дорожного движения и обеспечивающих достижение ожидаемых конечных результатов.

Главный акцент в противодействии терроризму и преступности должен делаться на их предупреждение, при этом использовать все возможности транспортного комплекса страны, многочисленных предприятий транспорта и их персонал.

Нужно вовлечь в эту работу общественность и население, создать обстановку активной гражданской позиции.

Только совместные усилия, всех заинтересованных структур позволят достичь желаемого результата в борьбе с преступностью, в том числе снизить угрозу совершения террористических актов на объектах транспортного комплекса Российской Федерации.

Синченко С. Г.,
депутат Верховной Рады Украины

«Вопросы противодействия терроризму на объектах транспортного комплекса Украины»

Уважаемые участники конференции!

Тематика нашего форума является чрезвычайно актуальной для всего мирового сообщества.

Понимая опасность современного терроризма, многоликого, хорошо финансируемого и имеющего транснациональный характер, Украина, как активный участник большинства региональных и субрегиональных международных организаций, деятельность которых направлена на обеспечение мира и стабильности, ратифицировала практически все важнейшие универсальные конвенции и протоколы ООН, а также присоединяется ко всем прогрессивным антитеррористическим инициативам. Мы убеждены, что с таким явлением как терроризм следует бороться только совместными усилиями.

Несмотря на то, что в Украине сейчас нет почвы для развития системного терроризма, мы реально оцениваем наличие факторов и условий, которые существенно влияют на угрозу его возможного проникновения на нашу территорию.

С момента принятия в 2001 году Уголовного кодекса Украины, статьей 258 которого предусмотрена уголовная ответственность за подготовку и совершение террористического акта, следователями Службы безопасности Украины проводилось досудебное следствие в рамках 13-ти уголовных дел, квалифицированных по признакам указанной статьи.

В результате совершенных преступлений три человека погибли, а 46 граждан получили телесные повреждения различной степени тяжести. Одно из этих преступлений совершено на транспорте. Объектами посягательств двух других актов были многолюдные места.

Террористические угрозы стали традиционным способом достижения политических целей различными экстремистскими организациями. Они затрагивают все сферы человеческой деятельности, одной из которых является транспорт как важнейший компонент инфраструктуры государства. Постоянно усложняясь технологически, транспортная система становится все более уязвимой и, следовательно, более привлекательной для посягательств террористов. Достаточно удара по одному из звеньев транспортной цепочки, чтобы наступили тяжелейшие социальные и экономические последствия.

Сценариями совершения терактов на транспорте и многочисленными ноу-хау в этом деле нас в достаточном количестве снабжает Голливуд.

В нашем государстве проблемам противодействия террористическим угрозам и обеспечению безопасности на транспорте уделяется особое внимание. Остановлюсь на основных направлениях этой работы.

В 2005 году в системе Министерства транспорта и связи Украины создан Специальный координационный антитеррористический центр. Эта относительно небольшая структура, тесно увязывая и согласовывая свою деятельность с функционирующим в масштабах государства Антитеррористическим центром при Службе безопасности Украины, опирается на свои низовые структуры (подотраслевые центры или группы), что создает возможности для сквозного оперативного реагирования на малейшие изменения в оперативной обстановке на транспорте.

Большое внимание уделяется совершенствованию нормативно-правовой базы противодействия террористическим проявлениям на транспорте. В последнее время принят ряд правительственных и ведомственных нормативных актов, регламентирующих тот или иной вид деятельности и направленных на устранение предпосылок и условий совершения правонарушений.

В частности, разработаны и утверждены Рекомендации по вопросам противодействия возможным террористическим актам и актам несанкционированного вмешательства в работу дорожно-транспортного комплекса, отрасли связи и сферы информатизации, а в 2006 году введен в

действие Типовой классификатор актов незаконного вмешательства в деятельность транспорта и связи.

Дополнительные режимные меры, усиление охраны особо важных объектов, таких как мосты, тоннели, вокзалы, воздушные и морские порты, автостанции, ставшие возможными благодаря внедрению новых технических средств охраны и усовершенствованию пропускного режима, регламентируются ведомственным нормативным актом "Об усилении несения службы в структурных подразделениях Минтрансвязи Украины".

На каждом виде транспорта, помимо общеотраслевых мероприятий, предусмотрены меры, вытекающие из его специфики.

Украина существенно продвинулась в вопросах внедрения антитеррористических стандартов безопасности на водном транспорте, руководствуясь унифицированными нормами известных международных документов – Международной конвенции по охране человеческой жизни на море (SOLAS - 74) и Международного кодекса по охране судов и портовых средств (Кодекс 18P8).

В соответствии с международными нормами в нашем государстве создана и функционирует система управления сферой морской безопасности, согласно которой на Минтрансвязи возложены полномочия Морской администрации Украины. Службы морской безопасности созданы во всех морских и крупнейших речных портах. Назначены офицеры охраны портовых средств, судов и в судоходных компаниях, работающих под флагом Украины. Всего в целях имплементации положений Кодекса 18P8 в последнее время разработаны и введены в действие 19 нормативно-правовых актов.

Соответствующей инструкцией упорядочена перевозка оружия и боеприпасов на пассажирских авиалиниях. По рекомендациям ICAO постоянно осуществляется мониторинг уровня угрозы безопасности авиационным объектам гражданской авиации Украины.

Большая работа проделана также в сфере защиты работников транспорта от возможных поражающих факторов радиоактивного, химического и бактериологического заражения. Помимо введения соответствующих правовых инструментов, значительные средства вкладываются государством и транспортными организациями в обеспечение персонала необходимыми средствами индивидуальной защиты.

Украина является активным участником двух- и многосторонних международных соглашений в сфере транспортной безопасности. Скрупулезно изучается и внедряется положительный опыт наших партнеров. Так, Укрзализныця (Украинская государственная железнодорожная компания) координирует свои действия в рамках Совета СНГ по железнодорожному транспорту. Недавно созданное государственное предприятие "Агентство морской безопасности" сотрудничает с аналогичными структурами других морских государств и международными организациями по вопросам морской безопасности. Обмен информацией о возможных угрозах террористического характера осуществляется между авиационными администрациями. Сегодня мы активно работаем над использованием опыта России по внедрению систем безопасности в метрополитене – наиболее уязвимом в диверсионном отношении объекте.

Развернутая на конференции выставка средств и технологий безопасности свидетельствует о том, что государства вынуждены вкладывать большие средства и ресурсы для обеспечения безопасности на транспорте.

В связи с этим напрашивается *вывод первый* – политический. Чем стабильнее обстановка в мире, регионе и государстве, тем меньше расходов на безопасность, в том числе на борьбу с терроризмом.

Вывод второй касается финансирования программ борьбы с терроризмом. В состоянии ли государство, крупные промышленные предприятия транспортной отрасли нести необходимые расходы?

Вывод третий. Необходим модельный закон «О транспортной безопасности» и Концепции транспортной безопасности.

Вывод четвертый. Следует активизировать процедуры гармонизации законодательства стран СНГ и Европейского союза в вопросах борьбы с терроризмом на транспорте.

Вывод пятый. Необходимо развивать взаимодействие силовых структур, которые ответственны за предупреждение и борьбу с терроризмом, в том числе на транспорте. В этом контексте – создание единого банка данных об угрозах, уязвимых в диверсионном отношении местах и возможных исполнителях.

Проблема заключается в наших возможностях и умении устанавливать реальный баланс между планированием, направленным на адаптацию системы антитеррористических мер, существующими угрозами и доступными для его реализации ресурсами. Поэтому моделирование угроз на отраслевом, региональном и объектовом уровнях приобретает исключительную актуальность, а организационные основы такой работы должны быть нормативно закреплены.

В заключение хотел бы привлечь внимание к тому факту, что мы наблюдаем не ослабление, а нарастание террористической угрозы. И совершенно очевидно, что противостоять глобальной угрозе терроризма в одиночку не в состоянии даже самое сильное государство. Поэтому следует наращивать усилия по координации совместных действий в борьбе с международным терроризмом в различных сферах.

Украина открыта для сотрудничества в разных формах, располагает собственным опытом и готова им поделиться, в частности, в создании нормативной антитеррористической базы и реализации превентивных мероприятий.

Юркин И. З.,

начальник отдела сотрудничества в сфере противодействия новым вызовам и угрозам департамента по сотрудничеству в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам Исполнительного комитета СНГ

«О сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в обеспечении безопасности на транспорте»

Уважаемый Председатель! Уважаемые участники конференции!

Позвольте выразить признательность организаторам конференции за приглашение Исполнительному комитету Содружества Независимых Государств принять участие в столь представительном международном форуме в сфере безопасности на транспорте.

Высокий профессиональный уровень, системность и глубина рассмотрения актуальных проблем безопасности на транспорте, практическая значимость выводов и рекомендаций способствуют росту международного авторитета конференции, упрочению общего антитеррористического потенциала на пространстве Содружества Независимых Государств. Это, безусловно, оказывает существенное позитивное влияние на укрепление системы региональной и международной безопасности в целом.

Каждая встреча такого формата отражает нашу общую убежденность в правильности избранного курса на объединение совместных усилий государств, международных организаций, потенциала гражданского общества в сфере противодействия новым вызовам и угрозам. При этом принципы и стандарты нашего сотрудничества в полной мере согласуются с международными нормами, заложенными в Уставе Организации Объединенных Наций, универсальных документах, принятых в рамках Всемирного Форума, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и в государствах - участниках СНГ.

В Содружестве Независимых Государств в основном создана, постоянно совершенствуется и по-прежнему открыта для участия всех заинтересованных сторон система обеспечения коллективной безопасности. Значительное место в ней занимают органы Содружества Независимых Государств, осуществляющие сотрудничество в сфере борьбы с преступностью, отличительной

характеристикой которых является высокий уровень доверия и взаимопонимания. В работе компетентных органов стали нормой взаимный обмен информацией, совместное проведение оперативно-розыскных мероприятий, командно-штабных и оперативно-тактических специальных учений, научно-исследовательская деятельность и подготовка кадров и, что представляется крайне важным, совместная предупредительная и профилактическая работа. Доказала свою жизнеспособность система совместного планирования мероприятий в сфере борьбы с терроризмом, организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, в сфере выявления и пресечения деятельности международных преступных группировок, занимающихся хищением автотранспорта и нелегальной торговлей им, а также действующих на водном, воздушном, железнодорожном транспорте и автомобильных дорогах. Особую роль в развитии системы обеспечения безопасности мы придаем усилению сотрудничества в рамках Координационного совещания органов Содружества Независимых Государств, осуществляющих сотрудничество в сфере борьбы с преступностью. Эта форма взаимодействия была востребована самой жизнью, а итоги совместных заседаний всегда носили прикладной характер и имели практическую направленность.

В первой половине текущего года в г. Астане Республики Казахстан планируется заседание Координационного совещания органов Содружества Независимых Государств, осуществляющих сотрудничество в сфере борьбы с преступностью.

Активно ведется развитие нормативной правовой, научно-методической базы многостороннего и двустороннего сотрудничества государств - участников Содружества в различных сферах безопасности. Существенное внимание уделяется вопросам гармонизации национальных законодательств в сфере борьбы с терроризмом, экстремизмом, незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью.

В рамках Содружества Независимых Государств приняты и действуют:

- Декларация по вопросам обеспечения безопасности на транспорте в государствах - участниках Содружества Независимых Государств (СГП от 18.09.2003 г.);
- Соглашение о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью на транспорте (СГП от 15.09.2005 г.);
- Соглашение о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с хищениями автотранспортных средств и обеспечении их возврата (СГП от 25.11.2005г.).

Значительный вклад в эту работу вносит Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств, в том числе посредством разработки модельного законодательства в различных областях правоохранительной деятельности, высшие органы законодательной власти государств Содружества, ведущие научные центры наших стран.

МПА в 2006 году приняты модельный закон «О противодействии финансированию терроризма», Рекомендации МПА государств -участников СНГ по унификации и гармонизации национального законодательства в сфере борьбы с терроризмом и изменения и дополнения в модельный уголовный кодекс по вопросам, касающимся борьбы с терроризмом.

В настоящее время проходят стадию согласования в государствах - участниках СНГ проекты модельных законов «О безопасности на транспорте» и «О безопасности воздушного транспорта».

Сегодня в Содружестве Независимых Государств укрепилось убеждение в том, что определяющим фактором эффективного противодействия новым вызовам и угрозам являются, наряду с силовой составляющей, меры политического, экономического и социального характера.

Государства Содружества, его отраслевые органы осуществляют свою деятельность в сфере безопасности во взаимодействии со всеми заинтересованными странами и международными организациями. Исполнительным комитетом СНГ подписаны Протокол о сотрудничестве с Управлением ООН по наркотикам и преступности, Меморандум о взаимопонимании с Секретариатом Шанхайской организации сотрудничества.

17 ноября 2006 года в г. Санкт-Петербурге под эгидой Совета МПА и Исполнительного комитета СНГ прошла Международная научно-практическая конференция «Совершенствование сотрудничества

государств - участников СНГ в противодействии современным вызовам и угрозам безопасности», на которой также рассмотрены вопросы безопасности на транспорте.

Материалы Конференции готовятся к публикации.

При рассмотрении вопросов принятой нами повестки дня Конференции хотелось бы отметить следующее - успешное решение задач обеспечения безопасности на транспорте будет определяющим фактором защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от новых вызовов и угроз в целом.

Актуальные проблемы совместной деятельности компетентных органов государств - участников СНГ по обеспечению безопасности на транспорте, включая меры борьбы с терроризмом, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, наркотических средств и иными опасными преступлениями постоянно являются объектом рассмотрения отраслевыми органами Содружества.

В частности, в 2005 - 2006 гг. Советом руководителей органов безопасности и специальных служб государств - участников СНГ приняты решения по вопросам:

- единой системы информационной маркировки взрывчатых веществ, боеприпасов и оружия;
- о координации деятельности при проведении совместных антитеррористических мероприятий и обеспечении безопасности на объектах транспорта, в том числе метрополитена, и при осуществлении специальных железнодорожных перевозок;
- о совершенствовании взаимодействия при проведении совместных оперативно-розыскных мероприятий по выявлению и пресечению каналов незаконного поступления и транзита через территории стран Содружества оружия и боеприпасов;
- о совместных мерах по перекрытию маршрутов передвижения членов террористических и экстремистских организаций;
- об активизации многостороннего и двустороннего сотрудничества в вопросах антитеррористической безопасности объектов транспорта (при обсуждении хода реализации Протокола о согласованных мерах по противодиверсионной защите объектов промышленности, транспорта и связи, предупреждению о возможных актах ядерного, химического и актериологического терроризма от 1 октября 1999 года).

Этот перечень вполне мог бы быть дополнен совместными мерами в области противодействия финансированию терроризма, незаконному обороту наркотиков, незаконной миграции, торговле людьми, мерами по вопросам информационного обмена и вопросами повышения квалификации кадров.

Эти же проблемы находятся в центре внимания Совета министров внутренних дел государств Содружества, который в декабре 2004 года принял Решение о совместных мерах борьбы с терроризмом, утвердил целевой план по противодействию терроризму, предусматривающий реализацию целого ряда мероприятий по обеспечению безопасности на транспорте.

Комплексный и системный подход к рассматриваемым проблемам в полной мере находит свое отражение в действующих в рамках Содружества Межгосударственной программе совместных мер борьбы с преступностью и Программе сотрудничества государств - участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма на 2005 - 2007 годы, аналогичных программах по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, противодействия незаконной миграции и других документах.

Реализация ранее принятых совместных программ позволит активизировать и повысить качественный уровень работы компетентных органов в области противодействия наиболее опасным вызовам современности. В этом контексте хотелось бы подчеркнуть важную координирующую роль деятельности Антитеррористического центра государств - участников СНГ.

В рамках компетенции вопросы противодействия терроризму и безопасности на транспорте регулярно рассматриваются Советом командующих Пограничными войсками, Координационным советом генеральных прокуроров, другими отраслевыми органами Содружества.

Вместе с тем ряд мероприятий, в том числе предусмотренных программами, рекомендованных решениями научно-практических конференций, остаются невыполненными. Не внесен на рассмотрение высших органов СНГ проект Соглашения об обмене информацией в сфере борьбы с

терроризмом и иными проявлениями экстремизма, не завершена работа по подготовке антитеррористической стратегии на объектах транспортного комплекса и обеспечения транспортной безопасности.

Завершая свое выступление, хотелось бы выразить уверенность, что нынешняя Конференция станет важным этапом создания надежной системы мер обеспечения безопасности на транспорте.

Благодарю за внимание.

Книвель А.Я.,

заместитель Председателя Межгосударственного авиационного комитета

«Разработка и внедрение методических материалов по проблемам борьбы с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации в целях сближения и гармонизации нормативно-правовых актов в области обеспечения авиационной безопасности в СНГ»

Защита гражданской авиации Содружества Независимых Государств от актов незаконного вмешательства, как составная часть борьбы с международным терроризмом на воздушном транспорте, является одним из приоритетных направлений деятельности Межгосударственного авиационного комитета, служб авиационной безопасности государств-участников Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства.

Организации и проведению согласованных мероприятий, содействию авиационным администрациям государств-участников Соглашения, разработке проектов стратегии и тактики служб авиационной безопасности, совершенствованию нормативно-правовой базы взаимодействия с правоохранительными органами и силовыми структурами постоянно уделяется повышенное внимание.

Инструментом организации сотрудничества и взаимодействия в этой области является образованный на основе межправительственного Соглашения о сотрудничестве по обеспечению защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства. Координационный совет при МАК по авиационной безопасности.

В соответствии с Чикагской Конвенцией о международной гражданской авиации, Приложением 17 «Авиационная безопасность», руководители авиационной безопасности администраций гражданской авиации - члены Координационного совета, во взаимодействии с правоохранительными органами и силовыми структурами СНГ, следуя Стандартам и Рекомендуемой практике ИКАО (Международной организации гражданской авиации), проводят мероприятия практического и методического характера, направленные на усиление борьбы с актами незаконного вмешательства и террористической угрозой международному воздушному транспорту.

Углубление сотрудничества в этой области с Антитеррористическим Центром Содружества Независимых Государств, участие Межгосударственного авиационного комитета в качестве соисполнителя положений Программы по борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма на 2005-2007 годы, позволили авиационным администрациям повысить уровень обеспечения защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

Повышение качества контроля/досмотра в международных аэропортах Содружества авиапассажиров, ручной клади, багажа, почты, грузов и бортовых припасов, перевозимых на борту воздушных судов, охраны объектов инфраструктуры аэродромных комплексов, участие в аварийно-спасательном обеспечении полетов, положительно оценено экспертами ИКАО в ходе предпринятых на основе Резолюции А-33-1 аудиторских и контрольных проверок состояния обеспечения

авиационной безопасности в международных аэропортах СНГ (Баку, Ташкент, Минск, Москва, Душанбе).

Сотрудничество Координационного совета с Научно-учебными Центрами ИКАО «Авиационная безопасность» (г.г. Москва, Киев), Научно-учебным центром «Абинтех» (г. Москва), с созданными при высших учебных заведениях гражданской авиации факультетами и кафедрами позволили обеспечить службы авиационной безопасности высокопрофессиональными кадрами специалистов.

Участие Межгосударственного авиационного Комитета в рамках заключенного Соглашения о сотрудничестве с Советом межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ в разработке проектов законодательных актов, касающихся борьбы с терроризмом на транспорте в части противодействия авиационному терроризму, способствует распространению опыта и единообразного подхода при подготовке нормативно-правовой основы борьбы с актами незаконного вмешательства в государствах-участниках Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства.

Учитывая необходимость единообразного подхода к обеспечению авиационной безопасности в аэропортах государств-участников межправительственного соглашения о сотрудничестве по обеспечении защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства, Координационным советом по авиационной безопасности СНГ была создана рабочая группа экспертов для разработки Типовых авиационных правил и на заседании Совета в г. Алматы, в ходе 1-й Научно-практической конференции «Авиационная безопасность - подготовка кадров служб авиационной безопасности» был представлен проект Типовых авиационных правил по авиационной безопасности (АП-17-АБ).

С учетом рекомендаций внесенных в ходе согласования, а также дополнений и изменений в законодательной базе по борьбе с международным терроризмом государств-участников Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства, на заседании Координационного совета по авиационной безопасности в июне 2006 года руководителями авиационной безопасности государств и экспертами взаимодействующих ведомств проект Типовых АП-17-АБ был одобрен и на Сессии Совета в декабре 2006 года утвержден в качестве Типовых авиационных правил по авиационной безопасности как методические материалы для практического использования при разработке нормативно-правовых актов в обеспечении авиационной безопасности в аэропортах, авиапредприятиях и авиакомпаниях государств - участниках Соглашения.

Трагические события августа 2004 г. в небе Российской Федерации, повлекшие в результате террористических актов гибель пассажиров и экипажей гражданских воздушных судов Ту-154 и Ту-134, а ранее события в сентябре 2001 г. в США обнажили проблемы взаимодействия различных структур, указали на влияние человеческого фактора при несоблюдении основ обеспечения авиационной безопасности.

В этой связи 33-я и 35-я сессии Ассамблеи Международной гражданской авиации (ИКАО) поставили задачу скорейшей разработки плана действий мирового сообщества в отношении новых форм угроз безопасности гражданской авиации и призвала государства усилить сотрудничество в этой сфере.

В приложении 17 «Безопасность» к Конвенции о международной гражданской авиации, содержащей Стандарты и Рекомендуемую практику для обеспечения безопасности гражданской авиации, предъявляемых ИКАО ко всем странам-участникам, внесены поправки 10 и 11, касающиеся в частности распространения сферы действия настоящего Приложения на внутренние полеты, международное сотрудничество, а также уточнение текстов существующих Стандартов и Рекомендуемой практики (8АКР8).

В государствах-участниках Соглашения в первую очередь, это касалось конкретных мероприятий по выполнению рекомендаций Государственной комиссии по совершенствованию форм и методов профилактики и предупреждению актов незаконного вмешательства, укрепления законодательной базы борьбы с терроризмом на воздушном транспорте. В Воздушный Кодекс Российской Федерации внесены существенные дополнения, определены функции и задачи органов

внутренних дел и служб авиационной безопасности по совместному обеспечению безопасности в аэропортах. В законодательные акты государств Содружества также внесены подобные дополнения.

На рабочем совещании руководителей и экспертов служб авиационной безопасности в рамках Координационного совета обсуждены и рекомендованы к реализации дополнительные меры обеспечения авиационной безопасности в аэропортах государств-участников Соглашения, внесение в нормативно-правовые акты положений, отражающих стратегию Международной организации гражданской авиации (ИКАО) по созданию условий, обеспечивающих активизацию борьбы с международным терроризмом на воздушном транспорте.

Одновременно, за основу практической работы в сфере защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства приняты Рекомендации, разработанные и одобренные на V Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте», проводимой в рамках XII «Технологии безопасности».

При этом, особое внимание уделено той части рекомендаций, которые направлены на расширение взаимодействия правоохранительных органов государств-участников СНГ со службами авиационной безопасности администраций гражданской авиации, создание единой информационной системы учета и базы данных на лиц, представляющих потенциальную угрозу международной гражданской авиации, проведению практических учений антитеррористического характера, обеспечение финансирования разработки и внедрения современных технических средств контроля в пунктах досмотра авиапассажиров.

Работа по укреплению защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства, борьбы с терроризмом на воздушном транспорте носит перманентный характер и требует постоянного приложения усилий всех заинтересованных правоохранительных ведомств и силовых структур. В этом плане проводимые научно-практические конференции международного масштаба, сборы, семинары и локальные учения, несомненно носят положительный характер, способствуют повышению уровня методической и практической готовности противостоять террористическим и экстремистским устремлениям, объединению усилий в этом направлении.

Благодарю за внимание.

Мелихов М. Г.,

советник Секретариата Организации договора
о коллективной безопасности

«Формирование системы подготовки и переподготовки кадров правоохранительных органов и спецслужб государств-членов Организации Договора о коллективной безопасности»

Уважаемые участники конференции!

Позвольте поблагодарить организаторов этого международного форума за возможность обсудить острые проблемы, связанные с терроризмом, наркобизнесом и иными формами трансграничной организованной преступности.

Организация Договора о коллективной безопасности, продолжая наращивать усилия в области обеспечения безопасности в регионе своей ответственности, одним из важнейших элементов системы реагирования на современные вызовы и угрозы, выделяет профессиональную подготовку персонала компетентных органов государств-членов Организации ДКБ, обучению их современным методам и приемам борьбы с криминалом, а также действиям в экстремальных ситуациях.

Учитывая, что в начале 90-х годов ДКБ формировался как военный блок государств на территории бывшего СССР, в формате Организации достаточно развита схема льготной подготовки военных кадров. В 2004 году главами государств-членов подписано соответствующее Соглашение. Не смотря на то, что этот документ касается в основном военной составляющей, его содержание не препятствует обучению в учебных заведениях имеющих статус «военных», в том числе военных

институтах погран.войски и МВД, а также «военных кафедр» гражданских ВУЗов, военнослужащих не только вооруженных сил, но и других структур, но лишь по военно-учетным специальностям. Это не маловажно, так как органам безопасности и правопорядка зачастую требуются специалисты с военно-техническими познаниями.

На фоне быстро меняющейся в мире военно-политической и криминогенной обстановке, остро проявилась необходимость создания механизма профильного обучения специалистов для сил правопорядка и безопасности.

В интересах усиления контртеррористического и антинаркотического потенциала государств-членов Организации, Секретариатом ОДКБ, в соответствии с решениями Астанинской сессии Совета коллективной безопасности 2004 года, были изучены возможности формирования системы профессиональной подготовки, сотрудников правоохранительных органов, специальных служб и подразделений государств-членов, реализующих свои полномочия в области противодействия терроризму, экстремизму, незаконному обороту наркотиков, нелегальной миграции, миротворческих миссий и профессорско-преподавательского состава в этих областях.

Оценка возможностей ряда учебных заведений государств-членов ОДКБ, показала, что Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников (ВИПК) МВД России, в структуру которого входят несколько специальных Центров обучения, обладает значительным потенциалом и отвечает всем необходимым требованиям для придания ему статуса базового учебного заведения ОДКБ.

Профессорско-преподавательский состав ВИПК, имеет большой практический, научный, боевой и педагогический опыт, в том числе по профильной подготовке сотрудников силовых структур различных стран.

Особую ценность представляет прикладная межведомственная подготовка специалистов в указанном Институте, что способствует укреплению взаимодействия национальных силовых структур на субрегиональном уровне, позволяет в комплексе рассматривать конкретные проблемы и находить общие подходы к их решению.

В ВИПК постоянно совершенствуются, международные учебные программы и курсы. К обучению привлекаются эксперты силовых структур различных государств Европы и Америки. Организация Объединенных Наций участвует в финансировании антинаркотического и миротворческого Центров Институтов.

Недавно Секретариатом ОДКБ проведены консультации с руководством отдела по противодействию терроризму УНП ООН и регионального представительства УНП ООН по России и Беларуси, в результате которых достигнута договоренность, об оказании содействия со стороны этой структуры в обучении специалистов антитеррора, а также по другим направлениям.

ВИПК с 1992 года осуществляет подготовку зарубежных специалистов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Большинство прошедших в Институте подготовку являются представителями государств-членов ОДКБ.

Так из 118 офицеров, обучавшихся в Международном межведомственном центре подготовки сотрудников по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в 2003 году, 112 являлись представителями государств-членов Организации. С учетом того, что Секретариатом в минувшем году информация о деятельности Института была направлена в государства-члены ОДКБ, в 2004 году в этом заведении в соответствии с поступившими заявками прошли переподготовку около 200 сотрудников из различных ведомств государств-членов, не учитывая сотрудников компетентных органов российской стороны. В 2005 году число слушателей из государств Организации достигло 250 человек.

Представляется важным подчеркнуть, что обучение осуществляется бесплатно как в составе российских, так и национальных групп на основе имеющихся квот. Что важно направляющая сторона несет только командировочные расходы на проезд, проживание и питание слушателя.

Принимая во внимание успехи ВИПК в обучении представителей правоохранительных органов и спецслужб государств-членов 23 июня с.г. в Минске Решением Совета коллективной безопасности

ОДКБ этому образовательному учреждению придан статус Базового. Развитие этого института предусматривается Программой совместных мер в рамках Организации Договора о коллективной безопасности по реализации потребностей правоохранительных органов и спецслужб государств-членов в сфере борьбы с терроризмом и наркоугрозой.

В настоящее время ведется работа по созданию при Базовом учебном заведении Координационного научно-методического совета по оказанию методической, правовой и информационной помощи образовательным заведениям государств-членов, рассматривается возможность развертывания национального центра подготовки сотрудников по борьбе с терроризмом и экстремизмом в международный межведомственный.

В соответствии с предложением Республики Казахстан изучается возможность придания статуса филиалов или представительств базового учебного заведения Карагандинскому юридическому институту им. Б.Бейсейнова и Академии МВД Казахстана.

Кроме того, в Институте реализуется проект ОДКБ по подготовке представителей средств массовой информации для освещения вопросов противодействия терроризму и экстремизму, непосредственно на месте событий.

Одновременно вопросу обучения специалистов государств-членов Организации уделяется внимание Координационным советом руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств-членов ОДКБ (КСОПН) – специального органа отраслевого сотрудничества Организации. Решением КСОПН создана Рабочая группа по сотрудничеству в области подготовки кадров из числа руководителей кадровых аппаратов подразделений компетентных органов. Основной задачей этой группы является координация взаимодействия кадровых подразделений антинаркотических структур в области организации обучения, стажировок и квалификации сотрудников профильных органов, а также выработка предложений по повышению эффективности этой работы.

Считая сферу подготовки кадров компетентных органов одним из важных факторов обеспечения взаимодействия правоохранительных систем и служб государственной безопасности при проведении совместных операций в регионе коллективной безопасности и развития союзнических отношений, а также стремясь к обеспечению высокого уровня подготовки специалистов отвечающих требованиям современности по поручению Совета коллективной безопасности ОДКБ, Секретариатом Организации подготовлено и направлено в страны на внутригосударственное согласование проект многостороннего Соглашения о подготовке кадров для правоохранительных органов и специальных служб государств-членов.

Как видится, именно комплексный подход в подготовке высоко профессиональных кадров силовых министерств и ведомств государств, четкая координация их деятельности и оснащенность высоко эффективными вооружением, снаряжением и техникой позволят адекватно и оперативно реагировать на вызовы современности во всей их совокупности, стабильно работать на упреждение.

Благодарю за внимание.

Белозеров В.Л.,

член Общественной палаты РФ, председатель подкомиссии по структурной модернизации экономики и инфраструктурным национальным проектам

«Деятельность Общественной Палаты РФ по экспертизе законопроектов, связанных с транспортной безопасностью»

Уважаемые участники конференции!

Экспертиза проекта Федерального закона «О транспортной безопасности» была включена в план работы Общественной палаты Российской Федерации фактически сразу после ее формирования. Это говорит о высокой общественной значимости законопроекта.

Вопросы укрепления транспортной безопасности в последние годы вошли во всем мире в число самых актуальных проблем. Транспортные коммуникации всегда были и будут зоной повышенного риска. Сегодня, с созданием все более разветвленной и сложной транспортной инфраструктуры, решение проблем безопасности на транспорте приобретает особое значение, так как транспорт - ведущий материальный фактор обеспечения национальной безопасности.

В условиях нарастающего процесса глобализации, который привел к резкому увеличению в мире пассажиро- и грузопотоков и доли опасных грузов на дорогах, произошел рост числа чрезвычайных происшествий на транспорте с большими человеческими жертвами, огромным материальным ущербом и опасными экологическими последствиями.

Значение укрепления транспортной безопасности трудно переоценить и для Российской Федерации. Это обусловлено и особой ролью транспортного комплекса и степени его надежности в процессе обеспечения национальных интересов Российской Федерации.

Между тем, состояние транспортного комплекса и транспортной безопасности в России продолжает вызывать массу нареканий. К числу серьёзных факторов, затрудняющих работу по существенному укреплению транспортной безопасности страны, относятся, в том числе, недостаточная разработанность нормативно-правовой базы, призванной в системном и непротиворечивом виде регламентировать все стороны и аспекты процесса обеспечения транспортной безопасности.

Политика обеспечения транспортной безопасности России должна основываться на соблюдении Конституции и законодательства Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права. А меры, принимаемые органами государственной власти в области укрепления транспортной безопасности, должны опираться на широкую поддержку общества.

При этом предотвращение и противодействие террористическим актам на транспорте - лишь часть (хотя и очень значительная и крайне актуальная) проблемы обеспечения транспортной безопасности страны в целом. Другой её составной частью являются защита транспортной сферы от иных, в том числе - криминальных форм незаконного вмешательства в действия транспорта, а также деятельность, направленная на недопущение разного рода чрезвычайных происшествий, порождаемых состоянием транспортных технических систем (их изношенностью, аварийностью, несовершенством), а также нарушением правил их эксплуатации.

Общественность обязана активно участвовать в финансировании решения задачи по обеспечению транспортной безопасности, в первую очередь - путем мобилизации специализированными фондами внебюджетных средств, это, во-первых, во-вторых, она должна активно участвовать в процессе выработки общенациональной программы укрепления транспортной безопасности; в-третьих, без активной общественной поддержки невозможна реализация процедуры гражданского контроля за деятельностью «силовых структур», участвующих в обеспечении транспортной безопасности, необходимость чего сегодня признается всеми.

Общественной палатой РФ была проведена экспертиза законопроекта, для чего была создана экспертная группа под моим руководством в составе специалистов, представителей транспортной науки, общественности. В экспертную группу вошли:

Белый Олег Викторович – директор института проблем транспорта РАН, доктор технических наук, профессор;

Ковалев Валерий Иванович – Президент Российской Академии Транспорта, доктор технических наук, профессор;

Колесников Владимир Иванович – ректор Ростовского государственного университета путей сообщения, академик РАН;

Красновский Валерий Иванович – Председатель Правления Фонда «Транспортная безопасность Российской Федерации».

Основные выводы специалистов-общественников были оформлены экспертным заключением, утвержденным Общественной палатой и направленным в Государственную Думу.

Одно из наших предложений сводилось к следующему: предусмотреть финансирование обеспечения транспортной безопасности не только субъектами транспортной инфраструктуры, но и из средств Федерального бюджета и бюджетов Субъектов Российской Федерации в рамках государственной концепции транспортной безопасности.

Этот вопрос имеет принципиальное значение, потому что данная норма законопроекта полностью противоречила положению Закона Российской Федерации «О безопасности», в соответствии со ст.20 которого финансирование деятельности по обеспечению безопасности в зависимости от содержания и масштабов программ, характера чрезвычайных ситуаций и их последствий осуществляется за счет средств республиканского бюджета Российской Федерации, бюджетов республик в составе Российской Федерации, краев и областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, а также внебюджетных средств.

Положение же законопроекта в предложенной в первом чтении концепции могло иметь ряд негативных последствий, которые бы выразились в том, что в результате введения требований по обеспечению безопасности от субъектов транспортной инфраструктуры потребовались бы достаточно большие капиталовложения. Затраты на оборудование всех объектов транспортной инфраструктуры достаточными средствами защиты, очевидно, могут быть покрыты только одним способом – за счет потребителей транспортных услуг, что привело бы к росту стоимости пассажирских и грузовых перевозок, снизило уровень доступности транспорта для граждан, способствовало росту инфляции в связи увеличением себестоимости перемещаемых товаров.

Ряд некрупных субъектов транспортной инфраструктуры не в состоянии в достаточной степени обеспечить безопасность, что могло бы привести к выбору: либо снижать уровень требований к обеспечению объектов транспортной инфраструктуры, либо предъявить к ее владельцам заведомо невыполнимые требования.

Такое положение не стимулировало отечественную науку и промышленность для развития передовых технологий в сфере разработки и внедрения оборудования и средств безопасности.

В связи с этим исключительную актуальность приобретает необходимость разработки и применения государственной программы транспортной безопасности, которая, в свою очередь, не может существовать без государственной концепции транспортной безопасности.

Хочу высказать удовлетворенность тем, что законодатель принял в учет мнение наших экспертов, в результате чего в окончательной редакции законопроекта отсутствует данная статья, и это открывает простор и создает правовое поле для формирования и реализации общественно значимых программ по обеспечению и укреплению транспортной безопасности.

Второе предложение, содержащееся в экспертном заключении, сводилось к тому, чтобы расширить сферу применения Федерального закона «О транспортной безопасности», предусмотрев в качестве цели обеспечения транспортной безопасности помимо защиты интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства, в том числе от актов терроризма, дополнительно – от аварий и катастроф техногенного и природного характера.

К сожалению, это предложение, равно как и мнение многих специалистов, общественников, не было учтено при рассмотрении законопроекта. В результате, мы имеем на сегодняшний день Федеральный закон о борьбе с терроризмом и мерах по борьбе с актами незаконного вмешательства на транспорте. Принятый Федеральный закон не соответствует сути транспортной безопасности. Проблема до конца так и не решена на законодательном уровне.

Считаю, что в связи с этим законотворческая работа по общей проблематике обеспечения транспортной безопасности должна продолжаться. И в этом Общественная палата РФ будет принимать самое непосредственное участие.

Гетман Н. И.,
директор Департамента экономической безопасности
Торгово-промышленной Палаты РФ

«Сотрудничество государства и бизнеса в противодействии терроризму»

Уважаемые дамы и господа!

Позвольте от имени Президента Торгово-промышленной палаты Российской Федерации Е.М.Примакова поприветствовать участников Международной конференции и поблагодарить за приглашение принять участие в ее работе.

Постановка вопроса о необходимости партнерства между государством и частным бизнесом в борьбе с терроризмом, особенно в сфере защиты критически важных объектов инфраструктуры, к которым, безусловно, относится и транспорт, сегодня получает дальнейшее развитие.

Анализ террористических рисков убеждает, что в современных условиях органы государственной власти уже не в состоянии вести эффективную борьбу с терроризмом, не имея на своей стороне влиятельных союзников в лице институтов гражданского общества, к числу которых относится бизнес-сообщество и его структуры. В этой связи необходимы регулярный общий форум, постоянный диалог представителей государства и бизнеса, в том числе и на международном уровне, выработка стратегии партнерства государства и бизнеса в борьбе с терроризмом.

Данная инициатива была выдвинута Президентом ТПП Е.М.Примаковым на Третьей ежегодной Конференции по вопросам международной безопасности в феврале т.г. в Брюсселе и получила принципиальную поддержку двух десятков стран, ряда международных организаций и крупнейших мировых компаний.

Е.М.Примаковым позиция ТПП России была также определена на Глобальном форуме по партнерству государств и бизнеса в противодействии терроризму, который состоялся в Москве 28-30 ноября прошлого года. Форум стал ключевым мероприятием важной для России международной инициативы государств и бизнеса, продвигавшийся в прошлом году под эгидой российского председательства в «Группе восьми». Глобальный форум позволил провести насыщенную дискуссию с участием 500 высокопоставленных представителей государственных и частных структур из более чем 40 стран, посвященную обсуждению оптимальных направлений и форм сотрудничества правительств и делового мира в целях наиболее эффективного отражения глобальной террористической опасности.

Хочу еще раз подчеркнуть, что принципиальная позиция ТПП России заключается в том, что участие и многоплановое подключение к борьбе с терроризмом бизнес-сообщества является значительным ресурсом наращивания государственных антитеррористических усилий и серьезным резервом расширения антитеррористической коалиции. В настоящее время в России около 80 % национальной экономики принадлежит частному капиталу.

Предпринимательский сектор представлен более чем четырьмя миллионами организаций, в которых сконцентрировано огромное количество материальных, финансовых и интеллектуальных ресурсов. Негосударственными структурами охраняется более 180 тыс. объектов экономики. В их числе вокзалы, аэропорты, предприятия, имеющие оборонное и градообразующее значение, объекты, деятельность которых связана с добычей, переработкой и транспортировкой природных ресурсов, а также другие объекты, уязвимые в диверсионном отношении.

Справочно. В порядке информации отмечу, что система негосударственного обеспечения безопасности базируется на деятельности негосударственных (частных) охранных и сыскных структур, общественных объединений правоохранительной направленности, в том числе казачества, специальных служб безопасности, работающих в сфере транспорта, информатики, туризма,

торговли, в финансово-кредитных, страховых и других областях, решающих задачи защиты бизнеса от внешних и внутренних угроз.

Сегодня действует более 25 тыс. охранно-сыскных организаций, в которых работает свыше 700 тыс. человек. В распоряжении охранно-сыскных структур находится более 100 тыс. единиц огнестрельного оружия.

Вместе с тем деятельность негосударственных структур безопасности в масштабе страны не имеет системного характера. В этой связи государство в первую очередь должно определить роль и место предпринимателей, собственников и акционеров предприятий в мероприятиях по противодействию терроризму. Это прежде всего:

- четкое определение наиболее опасных зон, связанных с отнесением организаций к категории стратегических, оборонных, социально значимых объектов, предприятий жизнеобеспечения населения, потенциально привлекательных для совершения террористических актов. Разработка и реализация мероприятий по повышению ответственности собственников за обеспечение антитеррористической защищенности принадлежащих им предприятий;

- установление нормативных требований и обязательности проведения мероприятий по защищенности объектов, а также контроль за их исполнением;

- организация подготовки кадров негосударственных структур безопасности, непосредственно участвующих в обеспечении защиты предприятий и физических лиц. Законодательное закрепление их функций по участию в мероприятиях по борьбе с терроризмом.

События последних лет показали недостаточность существующей системы мер обеспечения транспортной безопасности. Как известно, за последние годы совершен целый ряд террористических актов на различных объектах транспорта и транспортных средствах, в том числе в гражданской авиации, на железнодорожном транспорте, метрополитене, еще несколько десятков попыток таких актов предотвращено.

Анализ характера и уровня угроз свидетельствует, что в правовом и организационно-управленческом плане до настоящего времени в недостаточной мере решены вопросы:

- реализации системы государственного управления в области обеспечения транспортной безопасности;

- упорядочения отношений между государственными органами и субъектами транспортной инфраструктуры 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 субъектов транспортной инфраструктуры и предоставления уполномоченным федеральным органам исполнительной власти 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.

В этой связи, по нашему мнению, необходимо ускорить прохождение Федерального закона «О транспортной безопасности», который принят Государственной Думой во втором чтении.

Законопроектом впервые устанавливаются партнерские отношения в области обеспечения безопасности между государством и представителями бизнеса, физическими и юридическими лицами, являющимися собственниками транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

Система обеспечения транспортной безопасности, устанавливаемая положениями

Законопроекта, предусматривает такие меры, как:

- оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств;

- категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств - их объединение в группы с учетом оценки уязвимости.

В зависимости от категории объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств устанавливаются обязательные требования по обеспечению транспортной безопасности; а также обязанность хозяйствующих субъектов - собственников транспортной инфраструктуры по финансированию и материально-техническому обеспечению мероприятий по транспортной безопасности.

В тоже время, законопроект определяет за государством меры федерального, регионального и муниципального характера.

ТПП РФ наделена правом экспертизы проектов законодательных актов, которые обсуждаются с представителями бизнеса, и свои заключения и предложения мы вносим как в процессе подготовки законов, так и участвуем в процессе рассмотрения в Законодательном Собрании.

Проект закона «О транспортной безопасности» также детально обсуждался комитетами ТПП и получил поддержку в форме партнерских отношений в этой важнейшей отрасли по предотвращению терроризма и обеспечению безопасности.

Наряду с этим Палатой внесены в Национальный антитеррористический комитет и в Правительство РФ комплексные предложения о создании единой системы антитеррористической безопасности с подключением предпринимательских структур.

Они предусматривают:

- создание при Национальном антитеррористическом комитете постоянно действующего органа, имеющего статус общественно-государственного, экспертно-консультационного центра по использованию потенциала негосударственных организаций в мероприятиях по противодействию терроризму, в состав которого могли бы войти представители от «профильных» государственных органов федерального уровня, представители общественности и независимые эксперты;

- создание соответствующих центров при антитеррористических комиссиях в субъектах Российской Федерации. Условное название данного органа - Общественно-экспертный совет по противодействию терроризму.

Представляется также целесообразным рассмотреть вопрос об учреждении антитеррористического Фонда (возможно при российском внешнеполитическом ведомстве).

Мы надеемся, что Конференция позволит сблизить, уточнить и возможно конкретизировать позиции государства и бизнеса в противодействии терроризму.

Спасибо за внимание.

Гирько С.И.,
начальник ВНИИ МВД России
доктор юридических наук, профессор
генерал-майор милиции

«О научном обеспечении деятельности органов внутренних дел на транспорте в сфере обеспечения транспортной безопасности»

В последние годы по ряду объективных причин (угроза террористических посягательств и иных актов незаконного вмешательства в деятельность транспорта, рост аварийности на транспорте и т.п.) особую остроту обрела проблема транспортной безопасности.

Особенно сложная обстановка сложилась на объектах воздушного транспорта, и не только в нашей стране. К сожалению, при этом террористическая угроза объективно проявляет себя на фоне технических проблем, с которыми в последние годы сталкиваются отечественные авиаперевозчики и эксплуатанты инфраструктуры (износ, моральная устарелость воздушных судов, низкая техническая

оснащенность большинства отечественных аэропортов и т.п.). Это подтверждается рядом аварий и катастроф последних лет. Очевидно, данные проблемы (криминального и техногенного свойства) взаимосвязаны, и в комплексе они обозначили общую по своему содержанию проблему – проблему обеспечения авиационной безопасности как части транспортной безопасности в целом.

Всеми известны такие события, как столкновение российского авиалайнера с иностранным воздушным судном над территорией Германии летом 2002 г., террористические акты августа 2004 года, когда практически одновременно в воздухе были подорваны два авиалайнера внутреннего сообщения, никто не оставил равнодушными авиакатастрофа самолета Армянских авиалиний в небе над Черным морем и судна авиакомпании «Сибирь» в Иркутске в минувшем году.

Обеспечение транспортной безопасности в настоящее время оформляется в самостоятельную область общественных отношений, которая регулируется определенным набором правовых норм (главным образом административных), и в которой действуют специальные субъекты с особым правовым статусом. Вследствие этого возникла необходимость в выработке доктринального определения и нормативного закрепления транспортной безопасности как правовой категории. Такие попытки предприняты в последние годы в научной литературе, а также в процессе разработки проектов официальных документов – федерального закона «О транспортной безопасности» и «Государственной концепции обеспечения транспортной безопасности России».

Принимая во внимание все возрастающую роль транспортных коммуникаций в устойчивом развитии национальной экономики, транспортная безопасность должна рассматриваться в качестве одного из элементов национальной безопасности Российской Федерации наряду с такими категориями как «экономическая безопасность», «военная безопасность», «общественная безопасность», «экологическая безопасность» и др.

Транспортная безопасность – комплексное понятие. По мнению разработчиков Государственной концепции транспортной безопасности России, она включает в себя следующие, в определенной степени самостоятельные составляющие: технико-технологическую;¹ антитеррористическую (противодействие актам незаконного вмешательства в транспортную деятельность);² организационно-управленческую³. Соглашаясь в целом с подобной трактовкой, следует отметить, что второй компонент необоснованно сужен, поскольку помимо террористических акций опасность для транспортного комплекса представляют и иные акты незаконного вмешательства в его деятельность, совершение правонарушений, могущих повлечь опасные последствия. Следовательно, речь должна идти о правоохранительном компоненте транспортной безопасности, который, разумеется, включает в себя и антитеррористическую защиту объектов транспортной системы.

Таким образом, транспортная безопасность неотделима от сферы правопорядка в транспортном комплексе, основными субъектами обеспечения которого выступают органы внутренних дел на транспорте (ОВДТ). Поэтому в более широком контексте, с учетом возложенных на них функций и решаемых задач правоохранительного характера, ОВДТ должны рассматриваться как субъекты обеспечения транспортной безопасности. Этот статус транспортная милиция реализует в повседневном режиме, осуществляя оперативно-служебную деятельность по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на транспорте. В конечном итоге вся ее деятельность направлена на безопасное функционирование транспорта. К сожалению, до настоящего времени транспортная милиция воспринимается просто как орудие борьбы с преступлениями и административными правонарушениями в зоне своей ответственности. Но это ошибочное представление, и реальность его полностью опровергает. Так в последние два-три года компетенция органов внутренних дел на транспорте расширилась за счет наделения ее дополнительными полномочиями по проведению предполетного досмотра пассажиров, ручной клади и багажа. Соответствующие изменения были внесены в некоторые федеральные нормативные и

¹ соответствует английскому понятию safety

² соответствует английскому понятию security

³ соответствует английскому понятию preparedness

ведомственные акты. Наиболее важные из них – изменение редакции ст. 85 Воздушного кодекса Российской Федерации. Расширяется сфера ответственности органов внутренних дел за счет передачи в их оперативное обслуживание территорий и площадей, непосредственно прилежащих к объектам транспортной инфраструктуры. О наделении транспортной милиции дополнительными функциями свидетельствуют меры, предусмотренные решением коллегии МВД России от 30 мая 2006 г. № 3км/2 «О ходе выполнения приказа МВД России от 28 ноября 2005 года № 981 «О дополнительных мерах по реализации Федерального закона от 21 марта 2005 года № 20-ФЗ и обеспечению авиационной безопасности органами внутренних дел».

Рассмотрение транспортной милиции как субъекта обеспечения транспортной безопасности позволяет предположить необходимость наделения ее дополнительными функциями и полномочиями, выходящими за рамки традиционной компетенции данного правоохранительного органа.

И здесь свое слово необходимо сказать ведомственной науке, прежде всего в лице Всероссийского научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Российской Федерации (ВНИИ МВД России).

Остановлюсь на основных направлениях научного обеспечения деятельности органов внутренних дел на транспорте в сфере транспортной безопасности.

Их можно подразделить на два уровня:

1. Научное сопровождение проектов федеральных нормативных правовых актов: федерального закона «О транспортной безопасности» и «Государственной концепции обеспечения транспортной безопасности России».

Работа над проектом ФЗ «О транспортной безопасности» велась во исполнение поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, предусматривающих создание правовых и организационных основ безопасности на транспорте, обеспечения защиты объектов транспорта от актов незаконного вмешательства. Непосредственно подготовка проекта осуществлялась Минтрансом России во взаимодействии с МВД России, ФСБ России и Минпромэнерго России.

Необходимость принятия данного закона обусловлена рядом факторов. Основным из них является террористическая угроза, опасность которой для объектов транспортного комплекса в последнее время резко возросла. Террористические акции последних лет показали недостаточность имеющейся системы мер обеспечения транспортной безопасности.

В части, касающейся органов внутренних дел, законопроект имеет целью более четко обозначить их статус как субъекта обеспечения транспортной безопасности; определить их компетенцию, задачи и функции в рассматриваемой сфере деятельности.

Государственная концепция обеспечения транспортной безопасности является основным (исходным) государственно-управленческим документом, определяющим содержание государственной политики в области обеспечения транспортной безопасности, программы ее реализации, формирующим и приводящим в действие механизм исполнения.

2. Участие представителей ВНИИ МВД России и иных научно-исследовательских и образовательных учреждений в разработке ведомственных нормативных актов. На этом уровне задачи ведомственной науки можно распределить по следующим проблемно-тематическим линиям:

а) Правовое и методическое обеспечение взаимодействия ОВДТ со службами авиационной безопасности в процессе проведения предполетного досмотра пассажиров и багажа.

На протяжении многих лет проблема организации предполетного досмотра пассажиров и багажа на воздушном транспорте оставалась предметом острых дискуссий между транспортной милицией и представителями служб авиационной безопасности: в какой мере, и в каких формах сотрудники ОВДТ должны участвовать в этой ключевой с точки зрения обеспечения воздушной безопасности процедуре? С принятием поправок в Воздушный кодекс РФ и иные нормативные акты данная проблема начала разрешаться. Однако мы столкнулись с тем, что методически взаимодействие ОВДТ и САБ практически не проработано. ВНИИ МВД России в 2005 году

подготовлены методические рекомендации «Правовые и организационные основы взаимодействия органов внутренних дел на транспорте со службами авиационной безопасности авиапредприятий и разрешении возникающих при этом проблемных вопросов».

Данная научная разработка была разослана во все УВДТ, в оперативном обслуживании которых имеются объекты воздушного транспорта и соответствующие досмотровые подразделения.

Это направление исследований представляется важным также и с иной точки зрения. В настоящее время в связи с ростом угрозы совершения террористических акций обсуждается вопрос о введении института досмотра и на железнодорожном транспорте. Поэтому не исключено, что перед ведомственной наукой возникнет еще одно поле изысканий.

б) Научно-правовое и методическое обеспечение деятельности сотрудников милиции в процессе сопровождения воздушных пассажирских судов в полете.

Эта проблема также обсуждается на протяжении целого ряда лет. Однако после трагических событий августа 2004 года, когда практически одновременно во время полета были подорваны два воздушных судна с пассажирами на борту, решение этого вопроса переместилось в практическую плоскость.

В план НИР-2006 ВНИИ МВД России включена заявка Департамента обеспечения правопорядка на транспорте МВД России о разработке методических рекомендаций по действиям сотрудников ОВД при сопровождении ими пассажирских воздушных судов в полете.

Казалось бы, эта имеющая сугубо прикладное значение заявка не обладает научной составляющей, тем более, что в СССР в 70-х годах прошлого столетия имелся опыт такой деятельности и можно использовать разработанные в тот период инструкции и методики. Но это только на первый взгляд. К настоящему времени изменились типы воздушных судов (в наши дни многие российские авиакомпании используют воздушные суда зарубежного производства), знание конструктивных особенностей которых необходимо сотрудникам службы сопровождения; стали более изощренными способы проноса запрещенных к провозу предметов; появились новые виды оружия, применяемого преступниками при совершении террористических акций, и т.д.

Кроме того, в ряде стран мира за этот период накоплен значительный опыт по сопровождению воздушных судов, и он также должен быть изучен и обобщен.

в) Методическое обеспечение деятельности сотрудников ОВДТ в сфере физической защиты объектов транспортного комплекса от посягательств террористического характера и иных актов незаконного вмешательства.

Речь идет об определении той роли, которую должны играть ОВД в процессе защиты объектов транспорта как потенциально опасных (высокорисковых). Эта проблеме решается ими главным образом в процессе осуществления различного рода охранных и режимных мероприятий (например, обеспечение пропускного режима, предполетный досмотр пассажиров и багажа, охрана общественного порядка нарядами ППС и др.).

Как один из шагов в решении этой комплексной научной проблемы ВНИИ МВД России в настоящее время в соответствии с указанием МВД России принимает участие в разработке методики расчета штатной численности подразделений ППС в системе ОВД для объектов транспорта различных категорий. Одна из целей этой работы – оптимизировать штатную численность подразделений ППС ОВД с учетом специфики объектов оперативного обслуживания. Не менее важная цель этих исследований – рекомендовать управленческие решения, направленные на максимальное прикрытие нарядами ППС наиболее уязвимые элементы транспортной системы. К настоящему времени сотрудниками института предварительно проработан перечень критериев, учет которых необходим при расчете штатной численности ППС (объем грузо- и пассажиропотока, режим функционирования объекта, его местоположение – удаленность от крупных населенных пунктов, либо приближенность к густонаселенным жилым массивам и т.п.). Данная работа осуществляется в рамках плана НИР-2006.

Говоря о вопросах физической защиты объектов транспортного комплекса и роли в этой работе органов внутренних дел, следует отметить еще одну проблему. В системе Минтранса России

действует своя система ведомственной охраны, при этом численность сотрудников охранных структур на железнодорожном транспорте превышает численность сотрудников транспортной милиции. Значительная часть из них осуществляет несение службы с оружием. Однако лицензирование и контроль за этими структурами осуществляют территориальные ОВД, хотя логичней было бы передать эти функции в систему ОВДТ. Однако подразделений лицензионно-разрешительной системы в структуре последних не существует.

Кроме того, назрела необходимость проработки вопроса о наделении органов внутренних дел на транспорте контрольно-надзорными полномочиями за выполнением администрацией охраняемых объектов обязательных требований по технической укреплённости объектов транспорта.

Таковы основные и наиболее актуальные направления научных исследований деятельности ОВДТ по обеспечению транспортной безопасности.

Таким образом, возникающие в области обеспечения транспортной безопасности проблемы применительно к работе транспортной милиции зачастую остаются вне поля правового регулирования. Парадоксально уже то, что общий статус органов внутренних дел на транспорте четко не определен – до сего времени отсутствует Положение об органах внутренних дел на транспорте, утвержденное Указом Президента Российской Федерации либо Постановлением Правительства Российской Федерации.

Что же касается регламентации антитеррористических полномочий органов внутренних дел на транспорте, производных от общего статуса ОВДТ, то они в буквальном смысле «размыты», поскольку рассредоточены в различных нормативных правовых актах. Например, Положение о Департаменте обеспечения правопорядка на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом МВД России от 9 декабря 2004 г. № 828, самостоятельной «антитеррористической линии» в деятельности данной управленческой структуры не предусматривает.

Как показывает анализ нормативных правовых актов и практики деятельности ОВДТ по противодействию терроризму, основные проблемы, препятствующие эффективной реализации функций на данном направлении оперативно-служебной деятельности, связаны с несовершенством федерального и ведомственного «антитеррористического» законодательства, а также комплексом нерешенных организационных, управленческих и материально-технических вопросов.

Отдельные правоотношения в этой области остаются неурегулированными, либо урегулированы не в полном объеме. Далеко не всегда законодателем в нормативных правовых актах, регламентирующих противодействие терроризму, учитываются особенности среды деятельности ОВДТ. Так, принятый относительно недавно Федеральный закон «О противодействии терроризму», хотя и ввел новые нормы, связанные, в частности, с пресечением террористических актов в воздушной среде, во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства (ст.ст. 7, 8), не восполнил этого пробела. Не решают в полном объеме этой проблемы и внесенные изменения в Закон РФ «О милиции», связанные с принятием Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ. В связи с этим необходима переработка законодательной базы борьбы с терроризмом на всех уровнях юридической иерархии с точки зрения учета специфики транспортной деятельности, а также разработка «профильных» нормативных актов.

Шилова Н.В.,

заместитель начальника отдела

Аппарата Национального антитеррористического комитета

«Проблемы антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры Российской Федерации»

Уважаемые участники конференции!

Окончание XX и начало XXI столетия ознаменовалось всплеском терроризма практически во все мире. Терроризм давно перерос рамки национальных границ и превратился в масштабную угрозу для безопасности всего мирового сообщества.

Сегодня международный терроризм представляет собой главный вызов мировой стабильности.

В 2005 году в мире совершено свыше 11 тысяч террористических актов, в результате которых пострадало около 74 тысяч человек. По данным Международного валютного фонда в финансировании терроризма участвуют средства на общую сумму около 50 млрд. долларов США. Террористы и их спонсоры продолжают наращивать свое идеологическое и пропагандистское оснащение. По данным ООН, во «Всемирной паутине» насчитывается свыше 5 тысяч Интернет - страниц, пропагандирующих террористические и экстремистские идеи.

Мировой опыт свидетельствует, что излюбленной целью террористов стали места значительного скопления людей. В связи с этим 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.

События конфликтологии последних лет показав уязвимость объектов транспорта, побудили правительства многих ведущих государств разработать и принять дополнительные меры по повышению безопасности.

Вот уже более десяти лет наша страна живет в условиях реальных террористических угроз. Вывод из многолетней отечественной практики контртеррористической деятельности один – для борьбы с этим, не имеющим национальной, религиозной и другой окраски злом, необходимо объединить все усилия власти, государства, гражданского общества, бизнеса.

Увеличение числа терактов, ведущих к массовым жертвам, рост циничности и жестокости их исполнения диктуют необходимость принять эффективные меры по координации действий правоохранительных органов и спецслужб.

Активный поиск общих подходов к проблеме обеспечения безопасности и предотвращения терроризма на транспорте в России остается актуальным, несмотря на то, что в последнее десятилетие данной проблеме уделялось пристальное внимание ученых и практиков.

Терроризм на транспорте - сложное и многофакторное социальное явление.

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 и социальной безопасности.

Все это обязывает нас объединять усилия в принятии действенных мер по формированию и развитию эффективной системы противодействия терроризму.

В основу разработанной в 2004 – 2006 гг. российской антитеррористической стратегии была положена необходимость сочетания мер силового и превентивного характера, концентрации усилий государственных и общественных организаций, бизнес-сообщества.

Предтечей данного подхода стала оценка трагических событий в России и за рубежом данная Президентом Российской Федерации В.В. Путиным после известных событий в г. Беслане: «Мы имеем дело не с отдельными акциями устрашения, не с обособленными вылазками террористов. Мы имеем дело с прямой интервенцией международного террора против России. С тотальной, жестокой, полномасштабной войной, которая вновь и вновь уносит жизни наших соотечественников. Мы обязаны создать гораздо более эффективную систему безопасности, потребовать от наших правоохранительных органов действий, которые были бы адекватны уровню и размаху появившихся новых угроз. Но самое главное – это мобилизация нации перед общей опасностью. События в других

странах показывают: наиболее эффективный отпор террористы получают именно там, где сталкиваются не только с мощью государства, но и с организованным, сплоченным гражданским обществом».

Эту оценку наверно в полной мере разделяют граждане всех стран, непосредственно столкнувшиеся с проявлениями террора в отношении себя, своих родных и близких.

Реализуя подобный подход к решению проблемы, членами Совета Федерации и депутатами Государственной Думы совместно с экспертами Федеральной службы безопасности Российской Федерации был разработан и принят в марте 2006 года Федеральный закон «О противодействии терроризму», который установил новые принципы организации антитеррористической деятельности в Российской Федерации, позволяющие сформировать общегосударственную систему предупреждения и пресечения террористических угроз, отвечающую современной обстановке. Определен порядок участия федеральных органов исполнительной власти в противодействии терроризму, включая механизм привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации. При этом в полной мере учтен отечественный и международный опыт, соблюдены и защищены основные права и свободы граждан.



В целях совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму и создания механизма реализации Федерального закона «О противодействии терроризму» Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г.

№ 116 «О мерах по противодействию терроризму» образован **Национальный антитеррористический комитет**.

Возглавляет Комитет Председатель - Директор ФСБ России Патрушев Николай Платонович.

Справочно: В состав Комитета включены по должности все руководители силового блока (МВД, СВР, ФСО, МЧС, Генштаб), заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, заместитель Секретаря Совета Безопасности, руководитель Аппарата Правительства, заместитель руководителя Администрации Президента Российской Федерации – помощник Президента Российской Федерации, министры иностранных дел, здравоохранения и социального развития, информационных технологий, промышленности и энергетики, транспорта, юстиции, руководитель Росфинмониторинга.

На Комитет возложены задачи, направленные на комплексное противодействие терроризму, включая подготовку предложений по формированию государственной политики в области противодействия терроризму, координацию деятельности министерств и ведомств, силовых структур, органов власти и управления, мониторинг и устранение причин и условий, способствующих распространению терроризма, участие в международном сотрудничестве.

Принципиально важным является то, что к компетенции Комитета отнесены все направления деятельности в сфере противодействия терроризму: профилактика терроризма, борьба с террористической деятельностью и ликвидация возможных последствий терактов.

В составе Национального антитеррористического комитета для реагирования на масштабные проявления терроризма создан **Федеральный оперативный штаб**.

В субъектах Российской Федерации созданы антитеррористические комиссии и оперативные штабы.

На **антитеррористические комиссии** возлагаются функции координации деятельности территориальных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений. Комиссии возглавляют высшие должностные лица субъектов Российской Федерации. Ими же осуществляется организационное и материально-техническое обеспечение деятельности комиссий.

Оперативные штабы в субъектах создаются для управления контртеррористическими операциями. Состав оперативных штабов по должностям утвержден Указом Президента Российской Федерации. В качестве их руководителей определены начальники территориальных органов безопасности, за исключением штаба в Чеченской Республике, который возглавляет заместитель Министра внутренних дел.

Деятельность антитеррористических комиссий и оперативных штабов координируется и контролируется Национальным антитеррористическим комитетом.

Учитывая важность и чрезвычайную сложность задачи борьбы с терроризмом, существует необходимость привлечения к ее решению всех институтов гражданского общества. В системе антитеррористических мер будут задействованы возможности российского бизнес-сообщества, политических, общественных и религиозных организаций, а также деятели науки и культуры, средства массовой информации.

Поскольку одной из задач Комитета является разработка мер в том числе по обеспечению защищенности потенциальных объектов террористических посягательств на V заседании Национального антитеррористического комитета в ноябре 2006 года рассматривался вопрос **об антитеррористической защищенности судоходных гидротехнических сооружений внутренних водных путей Российской Федерации**.

Отмечалось, что Минтранс России принимаются меры по созданию необходимой материальной базы для выполнения функций охраны, инженерной и технической укреплённости судоходных гидротехнических сооружений.

С целью выявления условий и предпосылок, способствующих осуществлению диверсионно-террористических актов территориальными органами безопасности во взаимодействии с управлениями внутренних дел МВД России и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации с привлечением подразделений ведомственной охраны Минтранса России осуществляются проверочные мероприятия и проводятся оперативно-тактические учения по предотвращению возможных террористических актов на гидротехнических сооружениях внутренних водных путей России.

На этом же заседании Комитета были даны конкретные поручения членам Комитета и что не мало важно, было признано целесообразным инициировать Правительством Российской Федерации процесс рассмотрения и принятия Государственной Думой федерального закона «О транспортной безопасности».

Как известно, Федеральный закон «О транспортной безопасности» недавно принят Государственной Думой и передан в Совет Федерации для одобрения.

Кроме того, при Национальном антитеррористическом комитете образована постоянно действующая рабочая группа по проблемам противодействия терроризму на объектах промышленности и энергетики. Указанной рабочей группой разработаны и апробируются критерии антитеррористической защищенности объектов Минпромэнерго России. Полагаем, что опыт по разработке критериев антитеррористической защищенности объектов промышленности и энергетики мог бы быть использован как при разработке критериев антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры Российской Федерации.

Необходимо отметить, что в первом полугодии 2007 года на заседании Национального антитеррористического комитета планируется рассмотреть вопрос о недостатках государственного регулирования в сфере авиации общего назначения, чреватых угрозами террористического характера.

Учитывая изложенное, предстоит многое сделать для обеспечения антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры Российской Федерации.

Желаю участникам конференции конструктивного, делового разговора и плодотворной работы.

Полагаю, что данный форум внесет свой вклад в дело противодействия терроризму и в дальнейшем позволит решить задачи, поставленные Президентом Российской Федерации в области противодействия терроризму. Благодарю за внимание.

Мартынова Красимира,
заместитель Министра транспорта
Республики Болгария

«Безопасность транспортного сектора Республики Болгария»

Непосредственно после атаки 11 сентября 2001 года для всего мира стало предельно ясным, что существует необходимость международной координации, связанной с улучшением транспортной безопасности. Ключевые вопросы были связаны с идентификацией, анализом и реализацией эффективного и глобального ответа на новые опасности: исключительно важно интегрировать необходимые меры в специфических отдельных транспортных подсекторах, а также необходимо более тесное сотрудничество и взаимосвязь (кохезия) между национальными и международными программами безопасности на транспорте.

Авиация.

Правовая и институциональная рамка авиационной безопасности в Республике Болгария, созданная на основе общих европейских требований и критериев.

Главная дирекция Гражданской воздухоплавательной администрации является ответственным органом по вопросам безопасности гражданской авиации в Республике Болгария. Эта дирекция координирует деятельность между отдельными ведомствами, юридическими и физическими лицами с целью достижения безопасности в области гражданской авиации.

Из Приложения (Анекса) 17 Чикагской конвенции следует выполнение минимальных стандартов, которые все страны-члены (в мировом масштабе) должны применять для того, чтобы гарантировать безопасность гражданской авиации.

Документ 30, Часть II, Безопасность определяет политику в вопросе авиационной безопасности, устанавливая общие базовые стандарты для стран-членов Европейской конференции по гражданской авиации с целью предостережения от совершения актов незаконного вмешательства.

Европейский регламент 2320/2002 и все остальные регламенты, относящиеся к нему, устанавливают и применяют меры Общности в странах-членах с целью предохранения от совершения актов незаконного вмешательства. Устанавливается общая интерпретация Чикагской конвенции, что в конечном итоге приводит к сохранению жизни и здоровья пассажиров, экипажей, сотрудников, обслуживающих авиационные субъекты и общественность в целом. Гарантия демократии, свободы и мира – это самый главный приоритет Европейского Союза.

Болгария является страной-членом ИКАО с 1947 г. и ратифицировала Чикагскую конвенцию в 1966 г.

Болгария является членом ЕСАС с 1999 г. и применяет рекомендации Документа 30 с этого же 1999 года.

Болгария является членом ЕС с 1-го января 2007 г. и применяет завышенные требования в области авиационной безопасности с начала 2005 г.

Безопасность гражданской авиации возможно постичь следующим образом:

1. выдачей нормативных и индивидуальных административных актов, принятием программ безопасности, планов действия при незаконном вмешательстве и других актов, которые издаются руководителями авиационных операторов, операторов аэропортов, операторов наземного обслуживания, Государственного предприятия Руководства воздушным движением;
2. введением систем физической защиты;
3. определением зон безопасности и порядка пребывания в этих зонах;
4. контролем и проверкой лиц и вещей при входе и выходе «в» и «из» зон безопасности;
5. подготовленным персоналом для выполнения задач, связанных с безопасностью.

Субъекты, обеспечивающие безопасность в области гражданской авиации, являются:

1. министр транспорта путем применения и развития Национальной программы безопасности в гражданской авиации;
2. Совет безопасности гражданской авиации;
3. Главная дирекция Гражданской воздухоплавательной администрации при министре транспорта;
4. Администрация аэропортов или операторы аэропортов, на которые возложены функции администрации аэропортов;
5. Государственное предприятие Руководство воздушным движением;
6. авиационные операторы;
7. операторы наземного обслуживания;
8. соответствующие отделы в Министерстве внутренних дел, непосредственно связанные с обеспечением безопасности гражданской авиации;
9. соответствующие отделы в Министерстве финансов, непосредственно связанные с обеспечением безопасности гражданской авиации;

Совет безопасности гражданской авиации – это консультативный орган при министре транспорта, министре внутренних дел и министре финансов. Совет создан для планирования, консультаций, согласования, сотрудничества и координации между отдельными ведомствами, юридическими и физическими лицами, которые несут ответственность за обеспечение безопасности в гражданской авиации.

Совет привлекает к своей работе (постоянная рабочая группа) представителей других ведомств, а также экспертов в области гражданской авиации.

Распоряжением определяются условия и порядок достижения безопасности гражданской авиации в Республике Болгария. Распоряжением регулируются правила и процедуры сохранности

жизни и здоровья пассажиров, экипажей воздухоплавательных средств (ВС) и сотрудников, обслуживающих авиационные субъекты.

Национальная программа безопасности гражданской авиации включает правила, процедуры, меры и ответственности, необходимые для предохранения от актов незаконного вмешательства против гражданской авиации. Программа применяется в отношении торговых (коммерческих) воздушных перевозок.

Целью Национальной программы контроля качества безопасности в гражданской авиации является обеспечение:

1. наблюдения на уровне выполнения Национальной программы безопасности гражданской авиации;
2. проверки эффективности применения на практике мер безопасности со стороны операторов аэропортов и авиационных операторов и других лиц, выполняющих меры по безопасности;
3. степени соответствия с Национальной программой безопасности гражданской авиации.

Национальная программа обучения в области безопасности гражданской авиации включает в себя подбор, квалификацию, обучение и сертифицирование сотрудников по безопасности. Целью этой программы является подготовка экипажей и наземного персонала с тем, чтобы они отвечали требованиям достижения безопасности гражданской авиации и развития способности эффективно реагировать при актах незаконного вмешательства. Программа включает и требования в обучении лиц, которые должны обслуживать недисциплинированных пассажиров.

Национальные документы разработаны на основе полного соответствия со всеми действующими европейскими регламентами.

Морской транспорт и порты

Применение Кодекса международного мореплавания и безопасность портовых сооружений в болгарских портах

Происхождение

Международная морская индустрия является необходимым условием для глобальной экономики.

В декабре 2002 г. ИМО приняла изменения Международной конвенции по безопасности жизни на море (СОЛАС). Это первый многосторонний стандарт по безопасности судов и портов. Так как Болгария является мореходной нацией, ее суда и портовые сооружения ввели АСПС-код и продолжают быть эффективными при управлении ее новой системы безопасности. Это была сложная и дорогостоящая задача, но абсолютно необходимая для безопасности глобальной системы морского транспорта.

Первый европейский законодательный акт, регламентирующий морскую надежность, был принят в марте 2004 г.:

- Регламент № 725/2004 Европарламента и Евросоюза об увеличении безопасности кораблей и портовых сооружений;

Годом позже была принята директива по этому вопросу:

- Директива 2005/65 Европарламента и Евросоюза об увеличении безопасности портов
- Республика Болгария, являясь членом ИМО, предприняла в 2004 г. подходящие меры по гармонизации своего законодательства с новыми требованиями безопасности на море.

После присоединения в 2007 г. к ЕС Болгария продолжает соблюдать дополнительные требования законодательства Общности.

1-го июля 2004 г. Правительство Республики Болгария ввело международный код на суда и портовые сооружения во всех болгарских морских портах, обслуживающих суда, совершающие международные плавания.

Основным законодательным актом, регламентирующим деятельность морских портов, является **Распоряжение № 53** о порядке и условиях достижения безопасности болгарских судов и портов с 1-го июля 2004 г., подписанное министрами транспорта, министрами внутренних дел и министрами финансов.

Ответственность по выполнению требований безопасности в болгарских морских портах разделяется между тремя министерствами и их соответствующими органами:

- Национальной службой пограничной полиции и Национальной службой полиции;
- Исполнительным агентством Портовой администрации и Исполнительным агентством Морской администрации и
- Агентством Таможни.

Все эти ведомства участвуют в Совете безопасности, который составлен из:

- трех председателей: министра транспорта, министра внутренних дел, министра финансов;
- трех секретарей: представителей министерств транспорта, внутренних дел и финансов;
- членов: представителей трех министерств, других организаций и экспертов по безопасности судов и портов.

Министерство транспорта, посредством своих исполнительных агентств – Портовой и Морской администраций, осуществляет контроль по применению мер безопасности в морских портах и на плавающих под болгарским флагом судах.

Функции.

Совет по надежности:

- несет ответственность за стратегическое планирование и координацию между всеми органами, связанными с безопасностью на море;
- рассматривает нормативные и индивидуальные нормативные акты, связанные с достижением безопасности и рекомендует меры по их эффективности;

Министерство внутренних дел:

- обеспечивает защиту национальных стратегических деятельности;
- раскрывает и предупреждает действия, направленные против судов и портов;
- обеспечивает соблюдение и патрулирование в запретных зонах;
- обеспечивает наблюдение над пассажирами;
- планирует действия в случаях угрозы и беспорядка;
- обеспечивает возможность для последующих быстрых действий;
- обеспечивает обучение персонала для выполнения полицейских функций в области надежности.

Национальная служба Пограничной полиции:

- осуществляет паспортно-визовый контроль;
- проверяет багаж, транспортные средства и грузы в зонах пограничного контроля портов;
- ограничивает временно или запрещает движение людей и транспортных средств в зонах портов при осуществлении операции по расследованию.

Министерство финансов – Агентство Таможни:

- осуществляет таможенный контроль.

Министерство транспорта – Исполнительное агентство Портовой администрации:

- устанавливает степень безопасности портов;
- осуществляет оценку безопасности портовых сооружений;
- разрабатывает планы безопасности портовых сооружений;
- осуществляет контроль над портовыми операторами по применению мер безопасности, предусмотренных планами по надежности портовых сооружений;
- выдает документ соответствия портовых сооружений;
- осуществляет верификацию по подтверждению соответствия требованиям АСПС-кода;
- определяет период сохранения декларации безопасности;
- осуществляет ежегодные обучения по вопросам безопасности портов во взаимодействии со всеми национальными органами, ответственными за это.

В зависимости от требований АСПС-кода болгарские порты, имеющие сертификат соответствия, функционируют на трех уровнях, а именно:

- Уровень надежности Один - применяются непрерывные минимальные меры;
- Уровень надежности Два – определенный период применяются дополнительные меры при повышенном риске инцидента;
- Уровень надежности Три – ограниченный период – дополнительные специфические меры надежности, когда возможно возникновения инцидента (происшествия).

Представление подготовки безопасности портов.

В соответствии со ст.68, пар.1 Распоряжения № 53 Исполнительное агентство Портовой администрации проводит ежегодные обучения по безопасности портов.

Основная цель обучений – проверить коммуникацию, координацию, наличные ресурсы всех ответственных участников.

Осуществленные обучения по безопасности портов:

в 2004 г.:

- в Порту Варна – обучение в полном объеме
- в Порту Бургас – обучение в полном объеме

в 2005 г.:

- в Порту Варна – обучение в виде симуляции
- в Порту Бургас - обучение в виде симуляции

в 2006 г.:

- в Порту Варна – обучение на практике в рамках обучения НАТО „БРИЗ 2006”
- в Порту Бургас – обучение в полном объеме, как часть национального антитеррористического обучения.

Все участники имеют значение при повышении надежности в борьбе с терроризмом на морском транспорте. Если вернуться три года назад, то можно оценить достигнутый за короткое время прогресс, учитывая, что международная морская индустрия является слишком уязвимой. Страны-члены ИМО предприняли важные шаги, чтобы сохранить экономику и международную общность и продолжить двигаться вперед, повышая степень эффективности и безопасности.

Железнодорожный транспорт

Любые криминальные и нерегламентированные действия, направленные против пассажиров, грузов, железнодорожной инфраструктуры и подвижного состава также представляют собой серьезную угрозу, как на национальном, так и на международном уровне

На примере некоторых европейских стран и в Болгарии предстоит разработать Национальную программу безопасности железнодорожной системы, которая должна быть сконцентрирована на разных аспектах безопасности:

- категоризация вокзалов, мостов и тоннелей на основе деления уровней риска,
- выработка планов немедленного действия и сбора базы данных по уязвимым местам железнодорожной инфраструктуры,
- охрана подвижного состава,
- патрулирование на вокзалах и в поездах,
- установка видео-камер для наблюдения и другие конкретные меры для обеспечения безопасности пассажиров, грузов, багажа и почтовых посылок,
- правила перевозок опасных грузов и многие другие.

Автомобильный транспорт.

Опасности, связанные с движением на автодорогах и перевозкой пассажиров и грузов автомобильным транспортом, тоже могут иметь серьезные угрозы от саботажей на транспортных средствах, выполняющих перевозку пассажиров и грузов, опасных химических субстанций и пр.

Автодорожные проверки, проверки идентичности транспортных средств, проверки на погранпунктах, интеграция данных между отдельными государствами – это всего часть необходимых мер с целью обеспечения безопасности на автомобильных дорогах.

Анализ транспортной системы показывает нам, что, являясь открытой по своей сути, транспортная система уязвима и незащищена от саботажей и любого рода атак.

Нам необходимо достичь большего синхронизма между грузопотоками и документооборотом, выработать новую концепцию при осуществлении контроля, проработать оценку риска, осуществить дискуссию по финансовым источникам усиленных мер безопасности на транспорте, а также необходимы всеобщие и концентрированные усилия всех участников данного процесса.

Бон Филипп,
представитель Министерства Транспорта Франции

«Обмен международным опытом в сфере повышения безопасности на транспорте. Точка зрения Министерства Транспорта Франции»

Прежде всего, позвольте мне поблагодарить Председателя - господина Войтенко, а также организаторов этой конференции за то, что они дали мне, как представителю Министерства Транспорта французской Республики, возможность выразить свои мысли по такому важному вопросу, как обмену международным опытом в сфере повышения безопасности на транспорте.

Необходимость повышения безопасности, прежде всего, возникла на воздушном транспорте, который оказался первым, кто пострадал от так называемых незаконных действий – это понятие включает в себя террористические акты, но этим не ограничивается. Первый естественный международный форум, таким образом, представлял собой действия Международной Организации Гражданской Авиации (ИКАО), которая, начиная с 1974 года, осуществляла публикацию Приложения 17 к Чикагской конвенции, касательно безопасности. В течение долгого времени в рамках ИКАО работает группа, которая занимается обсуждением вопросов безопасности. Работа, осуществляемая этой группой в данном направлении, является чрезвычайно важной.

В таком же духе, и это естественно, Международная Морская Организация является местом для проведения обмена информацией по вопросам безопасности в области морского транспорта. В этой области, естественно, поднимается вопрос терроризма на морском транспорте, а также других видов незаконных действий, например, таких как пиратство.

В области наземного транспорта труднее найти ответ на этот вопрос. Конечно, существует международная сеть железнодорожного транспорта, - в этом случае вопрос о безопасности находится в ведении Международного железнодорожного союза. Однако значительные отрезки железнодорожных путей проходят рядом с крупными метрополиями. Современная история показывает, что большинство терактов происходит в пригородном транспорте, включая метро. Эти виды транспорта, в общем, не имеют международного характера, таким образом, создание межправительственной организации не является оправданным.

Существует множество международных ассоциаций операторов, таких как UITP и APТА. Вследствие либерализации железных дорог UIC больше не является организацией, объединяющей представителей государства, и также превратилась в ассоциацию операторов и управляющих инфраструктурами.

Именно во время проведения встречи Большой Восьмерки в 2006 году под председательством России, был поставлен вопрос обмена международным опытом в области обеспечения безопасности на общественном железнодорожном транспорте. В рамках этих действий Министр транспорта Японии взял инициативу по организации конференции в Токио в январе 2006 года по теме обеспечения безопасности на транспорте. Эта конференция предложила принцип объединения экспертов из стран-волонтеров в области наземного транспорта.

На этой конференции Франция предложила провести подготовительную конференцию для создания Международной рабочей группы по безопасности наземного транспорта - International Working Group for Land transport Security (IWGLTS, произносится wiglats »). заседание которой состоялось 16 июня 2006 года в Париже. Затем Франция взяла на себя председательство на первой встрече, которая пройдет с 12 по 13 апреля 2007 года в Париже. Две следующих встречи пойдут в Токио.

Идеей является встреча экспертов, входящих в регулирующие организации, или правительственные, местные или национальные организации тех стран, которые, к сожалению, получили хороший опыт в области обеспечения безопасности. Работа IWGLTS основана на 18 принципах, выработанных государствами – членами Большой Восьмерки, в области защиты от терроризма на метрополитене и на железных дорогах. Эти принципы были приняты на заседании группы Лион - Рим 26 апреля 2006 года в Москве.

Были определены следующие первые семь тем:

- Безопасность и эксплуатация;
- Оценка рисков и качество системы безопасности;
- Внедрение мер безопасности;
- Ответственность организаций, работающих в сфере железнодорожного транспорта;
- Привлечение внимания пассажиров к этой проблеме;
- Обнаружение взрывчатых веществ и других радиоуправляемых предметов;
- Сокращение количества террористических актов.

IWGLTS не предназначена для разработки норм. Ее собрания должны носить практический характер, она должна быть местом для неформального обмена информацией, и позволять определить главные идеи, которые могут быть использованы на практике в различных странах, различными организациями, учитывая различные культуры.

Мы думаем, что не может быть принято одинаковых мер в этой области, где человеческий фактор является и еще долгое время останется определяющим фактором.

Мы также думаем, что эта группа должна объединять большее количество стран, по сравнению с количеством участников Большой Восьмерки, но, чтобы сохранить свою эффективность при незначительных издержках, количество стран-членов не должно превышать 20-ти – 30-ти. Кроме этого, мы полагаем, что организационные вопросы занимают слишком большое место, учитывая поставленную цель.

В связи с этим, наше Министерство настаивает на необходимости оценивать деятельность рабочих групп, созданных в области безопасности на транспорте, и хотело бы, чтобы осуществлялась координация их работы, для того, чтобы избежать ненужного дублирования усилий.

В этом духе, вопрос о координации работы IWGLTS с деятельностью рабочей группой Лион-Рим будет затронут на первом заседании Подгруппы по Безопасности на Транспорте (TSSG) группы Лион-Рим, которое состоится с 13 по 15 февраля в Берлине.

Так как все страны-члены Большой Восьмерки также являются членами IWGLTS, мы думаем, что этот вопрос не должен представить особых сложностей.

В заключение, мы еще раз хотим поблагодарить наших российских друзей за их значительный вклад в дело повышения защиты наземного транспорта от угрозы терроризма, и желаем большого успеха в работе нынешней конференции.

Текебаев О. Ч.,
депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

Уважаемые коллеги!

Ход исторического процесса на протяжении последних столетий показал, что никакие технические достижения не являются гарантией абсолютной безопасности государства и отдельной личности. Терроризм, организованная преступность, катастрофы техногенного и природного характера – вот лишь самый краткий перечень угроз, количество и качество которых не имеет тенденции к снижению. Более того, усиливающиеся интеграционные тенденции современной цивилизации делают ее еще менее защищенной перед различного рода вторжениями. Все вышесказанное в полной мере относится и к такой важной отрасли современного мира, как транспорт. Его, наряду с информационными технологиями можно признать лицом, визитной карточкой нынешней эпохи. Не случайно XX столетие в разное время называли и веком автомобилей, и веком самолетов, и веком космонавтики. Но, не смотря на все свои достоинства, именно транспорт стал уязвимым звеном современности, ее «ахиллесовой пятой». Не случайно крупнейшие террористические акты последних лет, так или иначе, связаны с транспортом. Это и нападение на нью-йоркские башни близнецы, и массовое отравление зарином в токийском метро, и взрывы пассажирских составов в Москве и в Мадриде. Постепенно стало очевидно, что для борьбы с террористическими угрозами одних организационных мер уже недостаточно. Необходимо совершенствование правовых основ обеспечения транспортной безопасности. В свете роста террористических угроз повышение интереса различных государств к разработке нормативных актов в сфере безопасности (и на транспорте в том числе) вполне объяснимо.

Однако мы не сторонники сведения понятия транспортной безопасности к обеспечению защиты от террористических угроз. Ведь тогда без внимания остаются такие типы угроз, как техногенные и природные катастрофы, несоблюдение технических норм эксплуатации транспортных средств.

Безопасность в сфере транспорта включает нейтрализацию и традиционных угроз, таких как автомобильная аварийность, природные катаклизмы – оползни, сели и прочие стихийные бедствия.

Как бы то ни было, но необходимость совершенствования правовых основ обеспечения транспортной безопасности вполне очевидна. Особенно в свете того, что в действующем законодательстве Кыргызской Республики данная проблема пока не получила системного, комплексного отражения. Отдельные аспекты безопасности на транспорте регулируются Воздушным Кодексом Кыргызской Республики, законами «О транспорте», «О железнодорожном транспорте» и «Об автомобильных дорогах».

В Законе «О транспорте» от 8 июля 1998 года нормы о безопасности и ответственности на транспорте содержатся в статьях 12 (требования к транспортным средствам), 13 (право управления транспортным средством), 14 (ответственность перевозчика), 15 (обеспечение безопасности и экологических норм на транспорте), 16 (транспортное страхование) и 17 (обеспечение транспортной безопасности).

Закон «Об автомобильных дорогах» регулирует транспортную безопасность в аспекте соблюдения технических норм, стандартов, технических правил и условий строительства, обслуживания и эксплуатации автомобильных дорог, и ответственности за их нарушение. Этому посвящена глава 6. Обеспечение безопасности движения.

В Законе «О железнодорожном транспорте» нормы безопасности содержит раздел V, содержащий порядок эксплуатации техники, охраны грузов и объектов железнодорожного транспорта и организации его работы в особых условиях (крушения, аварии, стихийные бедствия).

В Воздушном Кодексе Кыргызской Республики вопросы безопасности регулируются главой X. Статья 92 Кодекса, содержит определение авиационной безопасности, которая ограничена до «нормальной и безопасной деятельности авиации, обеспечиваемой предупреждением и предотвращением актов незаконного вмешательства в ее деятельность». Защита от угроз иного характера (технических, природных и прочих) в понятие авиационной безопасности, не включено.

В целом следует отметить, что законодательство Кыргызской Республики не содержит юридического определения понятия «транспортная безопасность». Законы, регулирующие основные виды транспорта даже саму категорию «безопасность» используют в различающихся значениях. Так, Закон «О транспорте» включает в сюда защиту от различного рода угроз, начиная соблюдения от технических норм при строительстве и эксплуатации транспортных средств и инфраструктуры и заканчивая страхованием на транспорте. При этом Воздушный Кодекс сводит понятие безопасности до предотвращения террористических угроз. Единая государственная система обеспечения транспортной безопасности в законодательстве Кыргызстана отсутствует, а отдельные некоторые правовые акты не соответствуют уровню и характеру имеющихся угроз.

В этой связи представляется оптимальным начать с совершенствование законодательства в данной области с разработки Концепции транспортной безопасности Кыргызской Республики. Полагаем, что от успешности этого этапа во многом зависит и общий результат работы. Начинать работу над законом, не имея концептуально обоснованного определения транспортной безопасности, не представляется возможным. Поэтому для нас представляет большой интерес опыт российских коллег в данном направлении. Полагаем, что сближение и унификация норм законодательства в такой важной сфере как безопасность (во всех ее видах), отвечает интересам обеих наших стран. Видимо сотрудничество в данном направлении могло быть плодотворным в ходе встреч, подобных нынешней, а также в рамках таких прогрессивных институтов, как межпарламентские ассамблеи СНГ и ЕврАзЭС.

Одним из распространенных недостатков законодательной практики часто оказывается декларативность законов, отсутствие механизмов практической реализации содержащихся в них норм. Не менее важно и четкое определение органа, несущего основную ответственность за реализацию государственной политики в сфере транспортной безопасности. Причем не следует забывать и о том, что безопасность на транспорте – это составная часть национальной безопасности.

Следует отметить, что принятие закона, посвященного непосредственно транспортной безопасности – это далеко не единственный способ правового регулирования в данной сфере. Есть возможность изменения и дополнения действующих законов в области транспорта и в области безопасности. Еще один путь – обеспечение безопасности на транспорте через принятие законов по отдельным вопросам. В качестве примера хотелось бы привести Закон «О дополнительных мерах безопасности в городе Бишкек», принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 8 июня 2006 года.

Для начала отметим, что по данным МВД Кыргызстана, только в городе Бишкек в результате автоаварий ежегодно страдают более тысячи людей. При этом раскрываемость дорожно-транспортных происшествий оставляет желать лучшего. Нередки случаи, когда водители, нарушившие правила, скрываются с места преступления. В этой связи нами внесен проект Закона «О дополнительных мерах безопасности в городе Бишкек». Им вводится понятие зон, подлежащих постоянному наблюдению, которые определяются мэрией города совместно со специалистами МВД. Это, в первую очередь, места постоянного скопления населения и транспорта, перекрестки улиц, места расположения общественных организаций и торговых центров. В таких зонах должны устанавливаться камеры наружного наблюдения, производящие круглосуточную запись. Впоследствии эти записи могут быть использованы при проведении оперативно-розыскных и следственных мероприятий. Расходы по установке и обслуживанию камер наружного наблюдения возлагаются законом на собственников недвижимого имущества коммерческого назначения (банки, казино, рестораны, кафе, объекты промышленности, торговли, сферы обслуживания, развлечения, АЗС), расположенного в зонах, подлежащих постоянному наблюдению. В пользу подобной меры говорит такой факт, что значительная часть преступлений, совершенных в Бишкеке в ночь с 24 на 25 марта раскрыта благодаря записям камер наружного и внутреннего наблюдения. Пользуясь наличием визуальных данных, органы внутренних дел смогли выяснить личности многих мародеров и задержать их.

Полагаем, что применение подобного принципа в целях обеспечения безопасности на транспорте отвечает требованиям времени. Безопасность нужна и важна для всех. В этом смысле объединение усилий государства, коммерческих структур, гражданского общества является действенным способом поддержания безопасности, в том числе и транспортной, в условиях ограниченности бюджетного финансирования.

Благодарю за внимание!

Секция №1

«Состояние проблемы безопасности на ж.д. транспорте и на метрополитене»

Руководитель секции:
вице- президент ОАО «РЖД»
Попов Виктор Алексеевич

Тезисы докладов

Попов В.А.,
вице-президент ОАО «РЖД»

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

Сегодня любое крупное ЧП на железной дороге способно вызвать сбои в работе десятков промышленных предприятий непрерывного цикла, нарушить налаженную систему поставок грузов, дестабилизировать работу всего пассажирского комплекса.

Начатая МПС России работа по оснащению объектов железнодорожного транспорта техническими средствами физической защиты из года в год ведется с нарастающей интенсивностью. В 2002 году на эти цели железным дорогам было выделено 70 млн. рублей, в 2003 году - 380 млн. рублей, в 2004 году - 496,9 млн. рублей, а 2005 году - 545,5 млн. рублей. В 2006 году – 673,4 млн. рублей, на которые оборудованы техническими средствами физической защиты (ТСФЗ) 177 объектов.

В настоящее время по Программе «Антитеррор» на железных дорогах оборудованы техническими средствами физической защиты 678 категоризированных объектов. Системами телевизионного наблюдения оснащены 232 вокзала (5562 видеокамеры). Выведено 216 систем на мониторы в дежурную часть ЛОВД. Таксофонами «пассажир-милиция» оснащены 383 вокзала, а прямой связью «дежурный по вокзалу – дежурный по милиции» – 294 вокзала.

На объектах железных дорог установлено 1892 телефонных аппарата с «АОН», из них: в дежурных частях УВДТ, ЛОВД – 303; у дежурных по вокзалам – 287; в «справочных» вокзалах – 182; в других подразделениях железных дорог – 1120.

Сейчас железные дороги осуществляют практическую реализацию Программы оснащения техническими средствами физической защиты объектов железнодорожного транспорта на 2007 год. Для этих целей выделено почти 684 млн. рублей. Дальнейшим этапом работы будет выполнение Программы «Антитеррор» на период до 2009 года.

При формировании проектов программы «Антитеррор», ОАО «РЖД» руководствуется идеологией приоритетности защищаемых объектов. В перспективе (до 2009 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 системы видеонаблюдения на вокзалах позволяют круглосуточно контролировать обстановку на вокзалах и, в ряде случаев, своевременно предотвращать преступления.

Московская железная дорога разработала и 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. Эта зона оснащена специальной поисковой техникой для обнаружения взрывных устройств. Только с 12 декабря 2006 года по 8 января 2007 года с помощью рентгентелевизионного прибора, установленного на Казанском вокзале, было обнаружено 27 единиц огнестрельного и 29 единиц газового оружия, 2 единицы холодного оружия и 207 патронов. Все огнестрельное и холодное оружие было с разрешительными документами.

Принимаются меры к ужесточению пропускного режима.

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

- защита пассажиров и работников железнодорожного транспорта от терроризма;

- предупреждение террористических проявлений на объектах железнодорожного транспорта и минимизация их последствий, а также необходимое рабочее взаимодействие с компетентными органами;

- выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности на объектах железнодорожного транспорта.

ОАО «РЖД» работает в тесном контакте с работниками МВД и ФСБ России по обмену данными на всех уровнях – от руководства до дежурных по вокзалу.

За 2006 год на сети дорог совместно с правоохранительными органами проведено 1458 учений, объектовых тренировок, курсов повышения квалификации по организации взаимодействия и координации действий по вопросам пресечения и предупреждения актов терроризма, захвата заложников. На них отрабатывались вопросы оповещения, связи и взаимодействия с органами МВД, ФСБ и МЧС России. Во всех указанных мероприятиях было задействовано свыше 38 тыс. работников ОАО «РЖД».

Имеется еще одна проблема, на решение которой должны быть направлены скоординированные усилия: это проблема анонимных телефонных сообщений об угрозах проведения террористических актов в отношении пассажирских поездов и объектов железнодорожного транспорта. За 2006 год имели место 205 таких телефонных сообщений. Проверки этих сообщений, как правило, не подтверждают их намерений. В то же время такие провокационные действия оказывают отрицательное психологическое воздействие, как на пассажиров, так и на работников железнодорожного транспорта, а предприятия железных дорог несут убытки. Наибольшее количество сообщений (42%) поступало в отношении объектов железнодорожного транспорта, находящихся в оперативном обслуживании Московского УВДТ. При финансовой поддержке столичной магистрали в Московском УВДТ стала функционировать фоноскопическая лаборатория, которая позволяет проводить идентификацию человека по голосу и речи и обеспечит доказательство вины преступников.

Несмотря на предпринимаемые усилия, реального эффективного противодействия незаконным вмешательствам в деятельность железнодорожного транспорта не достигнуто. К причинам этого можно отнести несовершенство законодательства Российской Федерации.

В сегодняшней обстановке одним из важных направлений является *профилактическая работа*, направленная на обеспечение устойчивой работы железнодорожного транспорта.

О мерах по повышению эффективности управления вопросами обеспечения безопасности движения.

Открытое акционерное общество «Российские железные дороги» в 2006 году смогло добиться определенных результатов в обеспечении безопасности движения поездов.

Принимаемые меры по обеспечению безопасности движения в 2006 году в целом по сети позволили на 5% снизить общее количество случаев брака в работе. Снижение достигнуто на всех железных дорогах, кроме Московской, и на 47-ми отделениях железных дорог.

Снижено количество крушений (2/3) и аварий (1/2).

Уменьшилось к уровню 2005 года количество столкновений подвижного состава при маневрах, отцепок вагонов от грузовых поездов в пути следования, саморасцепов автосцепок, уходов вагонов на маршруты следования поездов, падений на путь деталей подвижного состава, изломов колесных пар вагонов, взрезываний стрелок, неисправностей пути с закрытием движения или ограничением скорости движения до 15 км/ч, неограждений опасного места работ сигналами, наездов подвижного состава на посторонние предметы.

На Западно-Сибирской железной дороге и 30-ти отделениях сети в 2006 году перевозка грузов и пассажиров обеспечивалась без крушений, аварий, проездов запрещающего сигнала, уходов подвижного состава и сходов в поездах.

Этому способствовала конкретная и целенаправленная работа руководителей железных дорог, отделений дорог и линейных подразделений в части реализации мероприятий, направленных на предупреждение аварийности.

В целях дальнейшего повышения уровня безопасности движения и создания условий для безаварийной работы в ОАО «РЖД» за прошедшие три года общая сумма инвестиций непосредственно по Программе безопасности движения составила около 20 млрд. рублей.

Итоги ежегодной работы по реализации Программы подтверждают целесообразность и необходимость проведения этой работы и в последующие годы.

Задания на внедрение технических средств на 2006 год в объеме 5,26 млрд. руб. выполнены в полном объеме. Эти задания сформированы на основе анализа их функциональных возможностей, позволяющих исключить ошибки персонала, непосредственно участвующего в перевозочном процессе.

Как результат, за период реализации Программы повышения безопасности движения общее количество крушений с 1992 по 2005 год снизилось более чем в 14 раз, аварий соответственно в 6 раз, случаев брака в работе сократилось в 4,1 раза.

С учетом предложений железных дорог разработана Программа повышения безопасности движения на 2007 год в объеме 5,7 млрд.руб.

Внедрение технических средств в рамках Программы повышения безопасности движения позволит повысить эффективность предупредительных мер для сохранения тенденции снижения количества нарушений безопасности движения на железных дорогах.

На период 2007-2009 годы в Компании разработана среднесрочная Программа по повышению безопасности движения в объеме 17,1 млрд. руб.

Немаловажным фактором в обеспечении безопасности движения является мотивация труда работников железных дорог, непосредственно связанных с обеспечением безопасности движения.

За период работы Компании за обеспечение безаварийной работы поощрено более 375 тысяч человек на общую сумму около 3,5 миллиардов рублей.

В 2006 году в Компании в целях усиления мотивации безаварийного труда работников установлены следующие виды поощрения. За большой личный вклад в обеспечение безопасности движения, укрепление трудовой и технологической дисциплины предусмотрено присвоение звания «Лучший общественный инспектор по безопасности движения поездов на железнодорожном транспорте» и награждение знаком «За безопасность движения».

По итогам работы 2005 года приказом ОАО «РЖД» звание «Лучший общественный инспектор по безопасности движения поездов на железнодорожном транспорте» было присвоено 45 работникам, им были выданы дипломы, нагрудные знаки и премии. В 2006 году также большая группа работников была награждена знаком «За безопасность движения». Мы будем продолжать такую практику.

В реализации задач по организации безаварийной работы, выявлению и устранению недостатков очень многое зависит от качества работы ревизорского аппарата по безопасности движения поездов. Только по результатам технических ревизий и проверок в текущем году было принято более 200 тысяч предупредительных мер.

В результате были своевременно предотвращены грубейшие нарушения безопасности движения, которые могли привести к непредсказуемым последствиям.

В октябре 2006 года в Москве проведена VII научно-практическая конференция «Безопасность движения поездов». По результатам конференции разработаны рекомендации, реализация которых позволит повысить эффективность совершенствования системы обеспечения безопасности движения в условиях реформирования железнодорожной отрасли.

В связи с реформированием отрасли меняется структура управления железных дорог, отделений железных дорог.

Созданы Центральная дирекция по ремонту грузовых вагонов и Федеральная пассажирская дирекция - филиалы ОАО «РЖД». В связи с этим был разработан ряд нормативных актов, в том числе о взаимодействии созданных филиалов с железными дорогами по вопросам обеспечения безопасности движения поездов.

Принимаемые меры позволяют сохранить на данном этапе управляемость филиалами и обеспечить безопасность их функционирования.

Завершается разработка функциональной стратегии обеспечения гарантированной безопасности перевозочного процесса, целью которой является выработка приемов, направлений и механизмов достижения целевого состояния в области безопасности перевозок. В проекте стратегии отражен и вопрос обеспечения требований безопасности при выделении и функционировании дочерних и зависимых обществ ОАО «РЖД».

Пользователи услугами железнодорожного транспорта должны быть уверены, что принимаемые Компанией меры гарантируют полную безопасность перевозок, как пассажиров, так и грузов.

Нас не может удовлетворять и успокаивать тенденция снижения количества браков и аварий, мы должны ставить перед собой задачу максимального сокращения нарушений безопасности движения, а в дальнейшем – обеспечивать перевозку грузов и пассажиров, не допуская их.

К сожалению, нарушения безопасности движения продолжают иметь место, значительно осложняют перевозочный процесс и создают предпосылки для серьезных последствий.

Особенно тревожит повторяемость случаев брака.

Крушения, столкновения, проезды запрещающих сигналов и прочие нарушения безопасности движения следует напрямую связывать с недостаточным уровнем технических знаний работников, непосредственно участвующих в перевозочном процессе, системными просчетами в организации их обучения. А в результате принимаемые меры не дают должного эффекта.

Остается актуальным вопрос обеспечения безопасности движения на железнодорожных переездах Компании.

В среднем только за одну неделю происходит 5 дорожно-транспортных происшествий на железнодорожных переездах, которых в минувшем году допущено 233 случая. При этом треть ДТП произошло с пассажирскими поездами. А это прямая угроза жизни наших пассажиров и пользователей железнодорожным транспортом!

Столкновения автотранспортных средств с поездами, особенно в результате которых гибнут люди, имеют широкий общественный резонанс.

В 2006 году тяжелейшие случаи дорожно-транспортных происшествий были допущены в Краснодарском крае, республике Мордовия, Самарской, Воронежской областях. А в Свердловской области при столкновении школьного автобуса с маневровым тепловозом пострадали дети.

Основной причиной ДТП по-прежнему является несоблюдение водителями автотранспортных средств правил проезда через железнодорожный переезд.

Компания постоянно проводит целенаправленную работу по повышению безопасности движения на железнодорожных переездах. В прошлом году завершено выполнение комплекса мер в рамках Концепции повышения безопасности движения на железнодорожных переездах.

В настоящее время реализуется новая Программа по повышению безопасности движения на железнодорожных переездах на 2006-2010 годы, в которой предусмотрены работы по внедрению нового и совершенствованию существующего оборудования, ликвидации пересечений автомобильных и железных дорог в одном уровне. По данной Программе в 2006 году было оборудовано 169 переездов барьерами-автоматами, закрыто 168 малодетальных переездов, улучшено состояние настила на 550 переездах.

На сети железных дорог постоянно проводится профилактическая работа с водительским составом как в автотранспортных предприятиях, так и непосредственно на переездах.

Придавая большое значение вопросу обеспечения безопасности движения на железнодорожных переездах, нами проводится целенаправленная работа с министерствами транспорта и внутренних

дел Российской Федерации, Федеральной службой по надзору в сфере транспорта по созданию Межведомственной комиссии по безопасности движения на железнодорожных переездах.

Только совместными усилиями мы сможем решить эту проблему.

Гаев Д.В.,

начальник ГУП «Московский метрополитен»

«Меры принимаемые по обеспечению безопасности пассажироперевозок и противодействию терроризму на московском метрополитене»

Характеристика Московского метрополитена:

Количество перевозимых пассажиров	- Более 9 млн. человек в сутки
Количество линий	-12
Длина линий в двухпутном исчислении	- 276,4 км
Количество станций	- 172
Станций с межстанционными переходами	- 55
Подуличных переходов	- 146
Количество станций имеющих эскалаторы	- 121
Всего эскалаторов	- 598
Минимальный интервал движения	- 90 секунд
Количество вагонов	- 4400
Количество поездов ежедневно	- 10 600
Система вентиляции	- принудительная
Количество точек воздухозабора	- 442
Блоки служебных помещений, Имеющие проходы в тоннели	- 1 155

Террористические акты, совершенные на Московском метрополитене.

За период с 1935 по 2007 г.г. на метрополитене совершены следующие террористические акты:

1977 год - взрыв в вагоне на перегоне станций: "Первомайская" - "Измайловская" (12 человек погибло, более 60 человек ранено);

1996 год - взрыв в вагоне на перегоне станций "Тульская" - "Нагатинская" (4 человека погибло, 12 ранено);

1998 год - взрывное устройство обнаружено в межстанционном переходе станции "Третьяковская" и эвакуировано в безопасную зону. Сработало до прибытия саперов. Легкие ранения получили 3 человека.

2000 год - взрыв в подземном переходе у станции метрополитена "Пушкинская" (11 человек погибло, 60 ранено);

2001 год - взрыв на платформе станции "Белорусская" кольцевой линии (без последствий);

2004 год - 6 февраля - взрыв в тоннеле на перегоне между станциями "Автозаводская"- "Павелецкая" (погибло 40 человек, ранено 134);

- 31 августа: - взрыв около вестибюля станции "Рижская" (погибло 10 человек, ранено 40).

В трех случаях, благодаря бдительности пассажиров, сотрудников милиции и метрополитена, взрывные устройства были обнаружены и обезврежены:

1989 год - два взрывных устройства (на станциях "Павелецкая" и "ВДНХ").

1996 год - одно взрывное устройство (в вестибюле станции "Цветной бульвар").

Учитывая совершенные террористические акты, администрацией метрополитена определены три главных направления в работе по противодействию терроризму и защите метрополитена от угроз техногенного и природного характера.

Первым направлением является профилактическая работа среди сотрудников и пассажиров метрополитена.

В 2006 году в дежурные части УВД и ГУВД по г. Москве поступило 50 телефонных звонков с предупреждениями о предполагаемом взрыве станций метрополитена. Из правоохранительных органов поступило 6 информации о возможности совершения террористических актов в г. Москве, в том числе и на метрополитене. Каждая информация тщательно проверялась.

Профилактические мероприятия по обеспечению безопасности перевозок пассажиров и недопущения совершения террористических актов включают в себя:

Системные инструктажи персонала о повышении бдительности и необходимости срочной передачи информации о событиях, выходящих за рамки стандартных ситуаций.

Ежедневные периодические осмотры пассажирской зоны, служебно-технических помещений, инженерных коммуникаций и транспортных средств.

Проверка вагонов на конечных станциях при отправлении составов в электродепо и отстой на наличие посторонних лиц и бесхозных предметов.

Контроль за складывающейся обстановкой на станциях и в вагонах электропоездов с использованием имеющихся технических средств видеонаблюдения.

Все меры, принимаемые на сегодняшний день базируются именно на бдительности персонала станций и сотрудников милиции. В результате в 2006 году было обнаружено 47 бесхозных предметов.

При осмотре станций и объектов, а также подозрительных предметов в обязательном порядке использовались служебно-розыскные собаки.

Еженедельно проводились проверки (в том числе и ночные) обеспечения пропускного режима на охраняемых объектах метрополитена. Осуществлялся контроль за выполнением антитеррористических мероприятий.

Проводились ежеквартальные совместные комиссионные обследования всех станций, киосков вентиляционных шахт, открытых участков метрополитена силами сотрудников УВД на метрополитене, ОГПН на метрополитене и работников метрополитена.

Проводились инструктажи охранников ЧОПов и работников торговых точек, осуществляющих коммерческую деятельность на метрополитене, о повышении бдительности и оперативной передаче информации работникам метрополитена и работникам милиции о всех обнаруженных бесхозных предметах и подозрительном поведении пассажиров.

Постоянно проверялась надежность функционирования средств радиотрансляции и связи, исправность устройств контроля прохода в тоннель (УКПТ), систем видеонаблюдения на станциях и в вагонах электропоездов, колонн экстренного вызова.

Также реализуется на метрополитене целенаправленная аудио информация для пассажиров на станциях и в поездах о необходимости бдительности при поездке в метрополитене, разъяснение их действий при обнаружении бесхозных предметов и вещей.

С этой целью так же используются средства массовой информации, как печатные, так и электронные.

Вторым направлением в этой работе является внедрение и использование на станциях и объектах метрополитена технических и специальных средств контроля, препятствующих подготовке и осуществлению террористических актов.

Начиная с 2001 года, в Московском метрополитене ведется работа по внедрению дополнительных технических средств контроля за территорией метрополитена за счет собственных средств, а также финансируемых Правительством Москвы.

В 2005 году (впервые на федеральном уровне) Правительством России утверждена «Межведомственная комплексная программа мероприятий по совершенствованию антитеррористической защищенности метрополитена (на 2005-2007 годы)» и выделены средства из Федерального бюджета. На Московском метрополитене осуществлены следующие мероприятия.

В дополнение к имеющимся автоматическим системам контроля прохода в тоннель, селекторной связи «пассажир-машинист», имеющейся в вагоне каждого поезда, проведена работа по оборудованию станций и подуличных переходов системой видеонаблюдения с объемом памяти, сохраняющей видеoinформацию в течение трех суток. Всего оборудовано 162 станции (95%) и 146 подуличных переходов (100%). Вышеуказанная система активно используется правоохранительными органами в раскрытии преступлений и профилактике правонарушений, а также работниками метрополитена при проведении служебных проверок при технических сбоях в работе метрополитена.

В ноябре 2006 года было раскрыто убийство молодого человека на территории Юго-Восточного административного округа г. Москвы. По описаниям свидетелей преступления при просмотре архива видеозаписи на станции «Текстильщики» была получена фотография подозреваемого и установлен номер магнитного билета его прохода в метрополитен. С помощью полученных данных был установлен маршрут передвижения подозреваемого и наиболее часто посещаемые им станции метрополитена. На одной из таких станций подозреваемый был задержан и в последствии изобличен в совершении преступления.

Оборудовано системой теленаблюдения с видеозаписью 73 верхних сходных площадки эскалаторов, что позволяет оперативно реагировать на обстановку, складывающуюся при сходе с эскалаторов вовремя их останавливать.

Так, 27 ноября 2006 года на станции «Площадь Революции» пятилетняя девочка убежала от родителей по эскалатору и упала при сходе. Дежурная у эскалатора увидела эту ситуацию по монитору, оперативно среагировала и в течении 4 секунд остановила движущийся эскалатор, тем самым, предотвратив наступление тяжелых последствий.

Системой санкционированного доступа оборудованы служебные помещения Диспетчерской службы и других, расположенных в Инженерном корпусе метрополитена.

Оборудовано системой контроля доступа с видеонаблюдением здание Службы сбора доходов на площадке электродепо «Северное».

Проходная Спецавтобазы на территории электродепо «Северное» оборудована опытной автоматической системой контроля с видеорегистрацией въезда и выезда автотранспорта.

Станции «Черкизовская», «Фрунзенская», проходные электродепо "Черкизово", "Сокол", "Свиблово" и депо Московской монорельсовой транспортной системы (ММТС) также оборудованы системой контроля и управления доступом (СКУД).

Охранной сигнализацией оборудованы киоски вентиляционных шахт с выводом сигнала на пульт вневедомственной охраны. По истечении 5 лет проведена её модернизация. Всего оборудовано 409 киосков вентиляционных шахт.

Выполнены работы по установке на 21 охраняемом входе электропоездов в тоннель метрополитена устройств контроля прохода в тоннель (УКПТ) с выводом сигнала в помещение охраны с круглосуточным пребыванием дежурного персонала.

Для обеспечения возможности взаимодействия работников метрополитена, сотрудников правоохранительных органов и других ведомств передачи информации о чрезвычайных ситуациях из различных уровней всех сооружений (тоннели, пассажирские платформы и вестибюли станций, посты централизации, комнаты милиции, наклонные ходы эскалаторов, подвижной состав и т.д., а также в радиусе не менее 50-ти метров от наземных вестибюлей метрополитена) все 12 линий метрополитена оборудованы системой единого радиопространства «ЕРИС-М». В настоящее время

использование высокоскоростных каналов связи обеспечивает работников метрополитена и сотрудников УВД на метрополитене надежными средствами служебной мобильной связи.

Для обеспечения оперативной связи пассажиров, находящихся на платформах и вестибюлях станций с дежурным персоналом ситуационных центров метрополитена и УВД на метрополитене, с целью передачи тревожной информации о нештатных ситуациях и оперативной работы служб метрополитена, а также предоставлении возможности получения справочной информации по обслуживанию и движению поездов, проезду по метрополитену и др. все 12 линий метрополитена оборудованы системой передачи и оперативной обработки информации. Всего на 171 станции установлено 418 колонн экстренного вызова.

Для передачи из вагонов метрополитена в ситуационные центры метрополитена и УВД на метрополитене видеоизображений обстановки в вагонах поездов, а также параметров, характеризующих режим ведения поезда и состояние поездных устройств и обеспечение контроля за обстановкой в салонах вагонов, а также оперативного принятия мер в случае противоправных действий преступных групп и отдельных элементов. Вагоны электропоездов на Кольцевой линии метрополитена оборудованы системой видеонаблюдения и современной системой связи «пассажир-машинист». Всего оборудовано 213 вагонов в электродепо «Красная Пресня».

Видеокадры и другие данные записываются на вагонах в регистраторе параметров движения поезда. В ситуационные центры метрополитена и УВД на метрополитене они могут передаваться при соответствующем запросе. Кроме этого, при возникновении чрезвычайной ситуации пассажиры по имеющейся в поездах связи "пассажир-машинист" сообщают об этом машинисту поезда. Машинист через устройства системы передачи видео и данных посылает соответствующий сигнал операторам ситуационных центров метрополитена или в УВД на метрополитене.

Операторы в соответствии с полученным сигналом запрашивают требуемый вагон и получают на дисплее видеоизображение о ситуации в вагоне в текущем времени и, кроме этого, имеют возможность вести прямой диалог как с машинистом электропоезда, так и с пассажирами. В зависимости от складывающейся ситуации передавать информацию и объявления о соблюдении спокойствия, а в случае необходимости о порядке эвакуации из состава.

В ситуационные центры метрополитена и УВД на метрополитене могут быть переданы видеокадры и данные, записанные в памяти регистратора до текущего момента времени при нахождении поезда не только на станциях, но и в тоннелях.

Это позволяет обеспечить оперативное принятие решений по локализации и ликвидации чрезвычайной ситуации.

Оборудование вагонов вышеуказанной системой планируется продолжить. Эта необходимость обусловлена повышенной угрозой совершения террористических актов и является одним из способов реализации антитеррористических мер.

В 2007 году также предусматривается проведение в метрополитене дополнительных технических мероприятий, направленных на повышение антитеррористической защищенности объектов метрополитена.

Реализация в полном объеме вышеперечисленных мероприятий способствует: усилению охраны общественного порядка, обеспечению визуального контроля за ситуацией на станциях и в вагонах электропоездов и позволяет оперативно выявлять и своевременно реагировать на факты подготовки совершения террористических актов, хулиганских проявлений, вандализма и других противоправных действий, а также обеспечивает возможность восстановления реальной картины событий, предшествовавших возникновению чрезвычайных происшествий.

Для осуществления технических мероприятий Московскому метрополитену в 2005-2006 годах из Федерального бюджета было выделено 2 миллиарда 187,2 млн. рублей, которые в соответствии с программой были полностью освоены.

Из городского бюджета было выделено 391 млн. 700 тыс. руб., которые также были полностью освоены.

Метрополитеном из собственных средств было выделено 316 млн. 789 тыс. 400 рублей.

Третьим направлением в нашей работе является обучение, подготовка и поддержание в постоянной готовности дежурного персонала метрополитена нацеленного на работу по эвакуации пассажиров из угрожаемой или пораженной зоны и ликвидации последствий ЧС.

В 2006 году разработана программа учебного курса «Первоначальная подготовка руководящего состава и персонала метрополитена Российской Федерации к действиям по предупреждению и противодействию проявлениям террористического характера», которая согласована и утверждена в МВД РФ и Министерстве транспорта РФ.

Указанная программа направлена главам субъектов Российской Федерации, имеющим метрополитены и руководителям метрополитенов.

В апреле - мае 2006 года руководящий и командный состав Московского метрополитена прошел обучение по данной Программе на базе Российской Академии путей сообщения в количестве 72 человек.

Около 8 тысяч работников имеют соответствующие должностные инструкции, с ними проводятся постоянные командно-штабные и натурные тренировки. Все работники метрополитена, чьи рабочие места находятся в зоне возможных поражений, имеют индивидуальные средства защиты, что должно позволить им четко выполнить свои задачи в условиях кризисной ситуации.

В метрополитене в постоянной боевой готовности находятся мобильные аварийно-восстановительные бригады в составе до 1 тысячи человек, оснащенные необходимым оборудованием, инвентарем, средствами связи.

Системно проводятся совместные командно-штабные и практические учения.

В 2006 году проведено 129 тактико-специальных учений, 1 командно-штабное (комплексное) учение на Серпуховско-Тимирязевской линии 12 пожарно-тактических учений по тушению условного пожара на электроподвижном составе на перегонах между станциями метрополитена и на площадках электродепо, с привлечением Службы пожаротушения ГУ МЧС России по г. Москве и поисково-спасательного отряда «Центроспас» МЧС РФ.

Особое внимание в этой теме уделено вопросам взаимодействия метрополитена с соответствующими службами и организациями города Москвы и специальными службами. Разработаны и периодически обновляются документы, регламентирующие взаимодействия.

В течение 2006 года в целях отработки взаимодействия при поступлении сигнала о проникновении посторонних лиц в киоски вентиляционных шахт, проведено 5 тактико-специальных учений с привлечением работников Электромеханической службы, нарядов милиции Управления вневедомственной охраны при ГУВД по г. Москве, УВД Западного, Восточного, Центрального (2 учения), Юго-Западного, административных округов, УВД на Московском метрополитене.

Учитывая, что основная нагрузка в обеспечении общественного порядка, в борьбе с преступностью и в антитеррористической работе лежит на УВД на Московском метрополитене, Московский метрополитен делает все возможное, чтобы улучшить условия несения службы сотрудниками милиции.

Начиная с 2005 года на станциях метро «Охотный ряд» и «Пушкинская» по новому проекту построены комнаты милиции из прозрачного стеклопластика, позволяющего сотрудникам милиции наблюдать за пассажиропотоком, оборудованные системой цветного теленаблюдения и радиосвязью.

Проведена реконструкция постов милиции на 20 станциях метрополитена.

В полном объеме начал свою работу кинологический центр УВД на метрополитене, получивший от метрополитена современную базу для содержания, подготовки и тренировки до 100 собак, работающих на обнаружение взрывчатых веществ, наркотиков и в режиме патрульно-постовой службы. Кинологи со служебно-розыскными собаками активно используются при осмотре найденных бесхозных предметов, а также в осмотре станций перед проведением массовых мероприятий.

На станциях: «Спортивная», «Динамо», «Черкизовская», «Парк Победы» при проведении массовых мероприятий совместными штабами активно используется система дистанционного

управления телекамерами и компьютерной фотосъемкой, что позволяет с упреждением пресекать правонарушения на платформе, эскалаторе.

Учитывая некомплект УВД на Московском метрополитене в 2001 году метрополитеном учрежден ЧОП «Щит-Гарант».

В настоящее время ежедневно на ряде станций в межстанционных и подуличных переходах, в электродепо и на других объектах метрополитена выставляется 162 охранника.

Таким образом, на метрополитене реализуются задачи профилактики, противодействия и ликвидации последствий возможных чрезвычайных ситуаций.

Доклад окончен.

Зоиров Н.Т.,

заместитель начальника

ГУП «Таджикская железная дорога»

«Особенности организации работы по борьбе с терроризмом и обеспечению безопасности на транспорте»

Уважаемые дамы и господа, коллеги !

Разрешите от имени Государственного унитарного предприятия «Таджикская железная дорога» выразить искреннюю благодарность организаторам данной конференции, пожелать её участникам здоровья, успехов и плодотворной работы по выработке действенных мер по повышению эффективности и совершенствованию борьбы с терроризмом на железнодорожном транспорте во всех его проявлениях. Проведение подобных встреч свидетельствует о глубокой озабоченности стран Содружества в связи с активизацией террористических проявлений и имеющихся проблемах, связанных с обеспечением безопасности транспортных перевозок.

Терроризм, как преступное проявление, представляет угрозу нормальному осуществлению межгосударственных и международных отношений, всем сферам жизни, в т.ч. транспорту. В связи с этим, проблемы борьбы с терроризмом являются актуальными и для государств - участников СНГ.

Сегодня, используя внутренние трудности государств, международный терроризм перешел в наступление с целью дестабилизации обстановки в отдельных регионах Содружества, предпринимает попытки создать в них террористические образования, которые являлись бы прибежищем криминальных элементов.

Наиболее уязвимым в международно - террористических устремлениях продолжает оставаться Центрально - Азиатский регион. Страны региона, в том числе и Республика Таджикистан, в силу своего геополитического расположения, находятся на переднем плане борьбы с международным терроризмом.

В последнее время происходит корректировка методов и средств деятельности террористических организаций. Они отходят от «традиционного» терроризма, используют мощные финансовые ресурсы, применяют новейшие технические средства. Деятельность террористов влечет всё большие человеческие жертвы, разрушает материальные и духовные ценности, не поддающиеся порой восстановлению, сеет недоверие и ненависть между государствами, социальными, национальными и религиозными группами.

Все это выдвигает на первый план задачу консолидации усилий стран Содружества в борьбе с этим геополитическим вызовом. Чтобы эффективно противостоять действиям международного терроризма, нужны скоординированные усилия правоохранительных органов, а также тех ведомств и структур, против которых они направлены. В число указанных ведомств входят и наши с вами организации.

Опыт последних лет, полученный в результате совместного противодействия международному терроризму, подтверждает необходимость разработки системных подходов в данном направлении и, прежде всего, принятия масштабных предупредительных мер. Таджикистан, как часть мирового сообщества, активно участвует во всех сферах международного сотрудничества в деле борьбы с терроризмом.

Наша республика столкнулась с проблемами терроризма, в особенности с диверсионно-террористической деятельностью, в начале 90-х годов прошлого столетия. В силу имевших место ряда объективных и субъективных причин, произошедшей гражданской войны, что привело к появлению на руках у противоборствующих сторон большого количества оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, терроризм стал развиваться. С восстановлением в республике конституционной власти, отдельные организаторы и участники вооруженного противостояния покинули пределы Таджикистана. Находясь за границей, они не отказались от враждебных планов и до сих пор готовят в специальных лагерях на территории некоторых исламских стран специально подготовленных террористов и диверсантов, о чем свидетельствуют материалы уголовных дел, расследованных правоохранительными органами Республики Таджикистан.

К сожалению, объекты Таджикской железной дороги в указанный период также неоднократно подвергалась террористическим атакам. Несмотря на то, что они не явились причиной масштабных разрушений и не нанесли большого экономического ущерба, тем не менее привели к моральным потерям, способствовали нагнетанию обстановки неуверенности, сеяли страх и недоверие среди людей.

Следует отметить, что в Таджикистане создана достаточная нормативно - правовая база для организации борьбы с терроризмом. Основопологающим документом, регламентирующим правовые и организационные основы борьбы с терроризмом является Закон Республики Таджикистан «О борьбе с терроризмом», принятый парламентом страны 16 ноября 1999 года.

Разработана и осуществляется Государственная программа Республики Таджикистан по усилению борьбы с терроризмом, которая нацелена на реализацию государственной политики, выполнение международных обязательств, правовое регулирование отношений различных ведомств в данной области, формирование у населения обстановки нетерпимости к этому злу, устранение причин и условий, порождающих терроризм. Указом Президента республики от 28 марта 2006 года утверждена Единая концепция Республики Таджикистан по борьбе с терроризмом и экстремизмом. Таджикистан ратифицировал Шанхайскую конвенцию о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 года. Подписан также договор между Республиками Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан о совместных действиях по борьбе с терроризмом, политическим и религиозным экстремизмом.

Как известно, 27 мая 2002 года, в г. Кишиневе, на XXII заседании координационного транспортного совещания министров транспорта государств - участников СНГ, была принята «Декларация по вопросам обеспечения безопасности на транспорте в Содружестве независимых государств». Руководство Государственного унитарного предприятия «Таджикская железная дорога» восприняло указанную Декларацию, как руководство к действию в деле обеспечения безопасности функционирования железнодорожного транспорта, предотвращения использования возможностей железнодорожного транспорта в преступных целях, особенно незаконной перевозке оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, наркотиков.

Были разработаны соответствующие мероприятия, направленные на создание условий своевременного выявления и пресечение попыток использования транспорта с террористическими намерениями.

ГУП «Таджикская железная дорога» наладило тесное взаимодействие с правоохранительными органами республики в борьбе с преступностью на транспорте. В результате совместных усилий созданы условия, препятствующие проникновению в среду транспортников преступных элементов, лиц, вынашивающих террористические и другие враждебные намерения. Повышены требования к кадрам, принимаемым на работу в подразделения железной дороги. Регулярно проводится аттестация

работников, особенно связанных с безопасностью движения поездов, грузовыми и пассажирскими перевозками.

На основе законов Республики Таджикистан подготовлена и внедрена в повседневную работу железной дороги Технологическая схема взаимодействия таможенных органов с Таджикской железной дорогой при обработке прибывающих и отправляемых грузов, направленная на качественное проведение таможенного контроля грузовых операций на железнодорожном транспорте, недопущение провоза контрабанды, оружия и других запрещенных к перевозке предметов.

Хорошо зарекомендовала себя разработанная по инициативе Таджикской железной дороги Технологическая схема взаимодействия правоохранительных органов и железной дороги при отправлении и прибытии пассажирских поездов международного сообщения. Опыт взаимодействия с правоохранительными органами на канале железнодорожного пассажирского сообщения показал, что только совместными усилиями можно поставить надежный заслон на пути контрабанды и терроризма. В результате этой работы значительно усилен правопорядок в пассажирских поездах Таджикского формирования, контроль за работой поездных бригад.

В этих же целях в системе ГУП «Таджикская железная дорога» создана Служба собственной безопасности, призванная обеспечить тесное взаимодействие с правоохранительными структурами в интересах противодействия терроризму и обеспечения безопасности на транспорте.

С учетом того, что Таджикская железная дорога перевозит также и аварийно химически опасные вещества, большое внимание уделяется подготовке соответствующих служб и формирований железной дороги к действиям в условиях аварий с такими веществами. Регулярно проводятся учения, в ходе которых отрабатываются вопросы оповещения, защиты населения от воздействия такого рода веществ при возможных авариях техногенного либо террористического характера. Подготовлены технические средства защиты и ликвидации последствий аварий.

Принимаются другие меры организационного, специального, профилактического характера для реализации в полном объеме положений вышеуказанных нормативно-правовых актов и обеспечения безопасного движения поездов, перевозок грузов и пассажиров.

В целях повышения эффективности противодействия терроризму на железнодорожном транспорте, на наш взгляд, целесообразно было бы:

- укрепить межгосударственное и межведомственное сотрудничество в данной важной области нашей деятельности;
- расширить обмен информацией об опыте борьбы с терроризмом, технических средствах обеспечения безопасности железнодорожного транспорта;
- принять меры по гармонизации нормативно-правовых и ведомственных документов, обеспечивающих единый подход к решению возникающих вопросов;

В заключении хочу отметить, что проведение подобных встреч и конференций способствует сближению наших позиций и выработке действенных мер по противодействию такому страшному и глобальному злу, как терроризм и поможет поднять на более высокий уровень безопасность наших граждан.

Благодарю за внимание.

Клименков В.В.,

Заместитель генерального директора

Федерального государственного предприятия

«Ведомственная охрана железнодорожного транспорта»

«Проблема снижения аварийности на железнодорожном транспорте»

Уважаемые участники конференции!

Безопасное функционирование железнодорожного транспорта Российской Федерации является одной из основ успешного развития экономики страны и обеспечения ее национальной безопасности.

За последние десятилетия железнодорожный транспорт в виду перевозимых материальных ценностей, открытости инфраструктуры и линейной протяженности стал объектом не только различных криминальных проявлений, но и террористических устремлений.

Ведомственная охрана железнодорожного транспорта является одним из элементов системы, обеспечивающей безопасность функционирования железнодорожного транспорта.

Основными направлениями деятельности Федерального государственного предприятия «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее - ФГП ВО ЖДТ России) являются: защита охраняемых объектов от противоправных посягательств, обеспечение на них пропускного и внутриобъектового режимов; сопровождение и охрана перевозимых грузов, предупреждение и тушение пожаров, участие в ликвидации аварийных ситуаций с опасными грузами.

В качестве дополнительных задач ведомственная охрана осуществляет предупреждение противоправного вмешательства в деятельность железнодорожного транспорта, в том числе оказывает практическую помощь в предотвращении террористических актов, а также участвует в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на железнодорожном транспорте.

Хищение имущества железнодорожного транспорта, устройств и оборудования, содержащих цветные металлы – **проблема**, которую пытаются решать многие крупные промышленные предприятия не только регионов, но и страны. Существует она и на железнодорожном транспорте.

Обсуждение этой проблемы на конференции, по нашему мнению, является весьма своевременным, так как эффективно противодействовать злоумышленникам сегодня возможно только совместными усилиями органов внутренних дел на железнодорожном транспорте, Департамента безопасности и структурных подразделений ОАО РЖД, ведомственной охраны.

Сегодня на сети железных дорог функционируют 334 штатные совместные специализированные группы ведомственной охраны и транспортной милиции общей численностью более 7 тыс. человек. Необходимо подчеркнуть, что ни одна другая ведомственная охрана не имеет подразделений, в состав которых входили бы и несли службу совместно с работниками ведомственной охраны сотрудники органов внутренних дел.

Указанные спецгруппы осуществляют работу по предупреждению противоправного вмешательства в работу железнодорожного транспорта, обеспечивают безопасность перевозок по основным транспортным коридорам.

Достаточно сказать, что ежедневно совместными специализированными группами ведомственной охраны и органов внутренних дел на железнодорожном транспорте задерживаются и удаляются с перегонов и территорий станций более 3 тысяч правонарушителей, в 2006 году за административные правонарушения было задержано свыше 1 млн. 100 тысяч человек, что позволило обеспечить безопасность и сохранность перевозок по основным транспортным коридорам.

Таким образом, совместные специализированные группы ведомственной охраны и органов внутренних дел на железнодорожном транспорте, без преувеличения, в настоящее время являются одним из главных инструментов в борьбе с хищениями деталей верхнего строения пути, устройств СЦБ, т.е. реально обеспечивают безопасное движение поездов.

Краткий анализ хищений

На основе данных о работе ССГ в 2006 году, представленных филиалами ФГП ВО ЖДТ России, нами проведен анализ хищений имущества, принадлежащего ОАО «РЖД». Выявлено, что наиболее подверженным хищениям оказалось имущество ПЧ (Департамент пути)-1319, ШЧ (Департамент сигнализации, связи и вычислительной техники)-337, ВЧД (Департамент вагонного хозяйства)-314.

Это объясняется легкодоступностью имущества и его слабой технической защищенностью.

Анализ деятельности ССГ показывает, что большая часть хищений - 76,7 % совершается на железнодорожных станциях и только 23,3% - на перегонах, при этом по времени суток 56% хищений совершаются с 12.00 до 19.00.

В целом, результаты проведенного анализа позволяют сделать следующие выводы:

1. Количество совершаемых хищений имеет тенденцию к росту (на протяжении 2003 -2006 г.г.) – 6412 хищений в 2005г. и 8449 в 2006г.

2. Хищениям подвергаются наименее технически защищенные и легко доступные объекты (устройства) ж.д. транспорта.

3. Основной мотивацией при совершении злоумышленниками хищений является возможность быстро сбыть краденое в пунктах приема металлолома и получить материальную выгоду.

4. Низкий уровень предупредительной, профилактической, а также разъяснительной работы среди населения, проживающего вблизи железной дороги.

Несколько слов об обеспеченности и оснащенности ССГ.

В настоящее время на сети железных дорог для выполнения задач по предупреждению и пресечению хищений имущества, административных правонарушений на закрепленных участках обслуживания согласно Договору с ОАО «РЖД» созданы и действуют 334 ССГ, в которых задействованы 5831 работник ФГП ВО ЖДТ России и около 1200 сотрудников органов внутренних дел на транспорте.

Сегодня ССГ имеют достаточную техническую оснащенность и располагают автомобилями повышенной проходимости, оптическими приборами наблюдения (в т.ч. ночного видения), средствами документирования (видеокамеры, цифровые фотоаппараты и др.).

Успешно применяются служебные собаки, возросло количество раскрытых и пресеченных хищений с их использованием. Снижение только в одном филиале – на Восточно-Сибирской железной дороге.

Несколько слов о результатах работы ведомственной охраны.

За 9 месяцев 2006 года подразделениями ФГП ВО ЖДТ России в результате проведения оперативно-профилактических мероприятий, совместно с органами внутренних дел на транспорте и мероприятий по охране объектов предотвращено 8242 хищения, при этом задержано 27,0%) правонарушителей, при этом количество работников железнодорожного транспорта, задержанных за совершение различных хищений, возросло с 818 до 1056 чел. (+28,1%).

Силами ССГ также пресечено 702 хищения перевозимых грузов на сумму около 20 млн. рублей. При этом задержано 1267 расхитителей.

Одно из основных направлений деятельности ССГ – предотвращение хищений и разоборудования устройств СЦБ. Это непосредственно связано с безопасностью движения поездов. За указанный период специализированными группами предотвращено более 1800 хищений цветного металла, задержано более 2800 граждан пытавшихся совершить хищения или разоборудование различных устройств.

Наиболее эффективно эта задача решалась ССГ филиалов нашего предприятия на Приволжской, Свердловской, Западно-Сибирской, Южно-Уральской железных дорогах.

Как уже отмечалось, наиболее подвержены хищениям детали верхнего строения пути. За указанный период предотвращено около 3,5 тыс. хищений, задержано около 6 тыс. граждан.

Работа ССГ филиалами ФГП ВО ЖДТ России организовывалась на основе анализа их деятельности, а основные усилия были сосредоточены на пресечении хищений.

Достигнут определенный положительный результат. При этом ССГ, как показал анализ, применялось оружие, спецсредства. Весь свой арсенал.

Сегодня мы можем определенно сказать, что в тактике действий ССГ определились три основных способа – патрулирование, засада, выезд к месту происшествия (хищения или разоборудования устройства) с целью задержания расхитителей.

Можно много привести положительных примеров, есть и недостатки в организации работы. Так, в дни проведения саммита «Группа восьми» Министром транспорта РФ, президентом ОАО «РЖД» была поставлена задача недопущения сбоев в движении поездов на главном ходу Октябрьской железной дороги Москва – С.Петербург по причине участвовавших в это время случаев хищения и разоборудования средств СЦБ на участке Редкино-Завидово.

Руководством ФГП ВО ЖДТ России, ДОПТ МВД России по согласованию с Департаментом безопасности ОАО «РЖД» и начальником Октябрьской железной дороги было принято решение об усилении данного участка за счет сил и средств других филиалов нашего предприятия, передислокации работников линейных органов внутренних дел.

Задача была успешно решена, безопасное движение поездов обеспечено.

Сегодня мы можем констатировать, что наметилась устойчивая тенденция к снижению темпов роста количества хищений. Однако в целом усилиями только ССГ, достичь перелома, к сожалению, не удалось. Да и вряд ли удастся.

Необходимы совместные усилия всех причастных и заинтересованных структур.

О проблемных вопросах.

Нас обнадеживает, что сегодня есть не только понимание проблем взаимодействия, но и сделаны конкретные шаги по его совершенствованию, приняты решения, которые позволят объединить усилия наших структур и повысить эффективность работы ССГ.

1. Проблема поднята и изучена на высоком уровне. Проведено Всероссийское селекторное совещание с участием вице-президента ОАО «РЖД» А.С. Бобрешова, первого заместителя начальника ДОПТ Д.В. Шаробарова, генерального директора ФГП ВО ЖДТ России В.Н. Ветрова.

Проблемы обеспечения правопорядка на железнодорожном транспорте рассматривались на Международной научно-практической конференции с участием представителей ДОПТ, департамента безопасности ОАО «РЖД», ФГП ВО ЖДТ России.

На местах проблема обсуждалась на совместных совещаниях, вырабатывались предложения.

2. В целях устранения недостатков в совместной работе по пресечению хищений и умышленной порчи устройств СЦБ первым вице-президентом ОАО «РЖД» издано распоряжение от 11 сентября с.г. №1870р «О мерах по пресечению случаев хищений и умышленной порчи устройств СЦБ и обеспечению сохранности кабельных коммуникаций СЦБ, связи и электроснабжения».

В данном документе четко поставлены задачи структурным подразделениям ОАО «РЖД», в том числе и по вопросам взаимодействия (техническая защита устройств, первоочередное предоставление информации о хищениях ВО, выделение и использование ССГ специального самоходного транспорта, меры к арендаторам помещений ж.д. в которых размещены пункты приема металла, меры по работе среди населения).

3. В ОАО «РЖД» принято предложение ФГП ВО ЖДТ России о возмещении командировочных расходов в случае направления стрелков ССГ на другие участки обслуживания.

4. Завершается разработка Инструкции по охране объектов и грузов, в которой имеется раздел, посвященный организации работы ССГ.

Таким образом, предполагается завершить создание необходимой нормативной базы, регламентирующей деятельность ССГ.

5. Обозначилась необходимость организации взаимодействия с ЧОПами. Сегодня ими охраняется ряд типовых объектов, расположенных на территории парков станций, где ССГ проводит оперативно-профилактическую работу. В ряде случаев не находит понимания необходимость в совместной работе, обмене информацией. Часто ЧОП воспринимается как противник и наоборот – нас обвиняют в очернительстве ЧОПов.

Основные направления совершенствования деятельности ведомственной охраны по противодействию незаконному вмешательству в деятельность железнодорожного транспорта.

Прежде всего, это повышение эффективности работы ССГ, повышение их инициативы и наступательности в борьбе с хищениями и разоборудованием устройств, обеспечивающих безопасность движения поездов. Сейчас созданы все условия (о которых говорилось выше) для

повышения качества и результативности, т.е. речь идет о совершенствовании тактики действий ССГ.

Вторая главная задача - совершенствование методов управления работой ССГ, которые позволят обеспечить не только оперативное реагирование на попытки вмешательства в работу железнодорожного транспорта, но и своевременное их пресечение.

Наладить непрерывный контроль и анализ деятельности ССГ – третья задача.

Думаю, коллеги в своих выступлениях остановятся на проблемах более подробно. Будем признательны за предложения по совершенствованию работы ССГ.

Благодарю за внимание.

Павлов А.С.,

сотрудник Института ППКС ФСБ России в г. Нижнем Новгороде,
кандидат юридических наук

Сахаров Е.Н.,

сотрудник Академии ФСБ России,
кандидат юридических наук

«Проблемы розыска на транспорте: история и перспективы»

В Российской империи на протяжении нескольких веков сыскной⁴ работой занимались структуры тайной полиции, имевшие множество различных наименований. При Петре I это были «Приказ тайных дел» и "Тайная розыскных дел канцелярия при императоре", с 1718г., – "Тайная экспедиция", запрещённая в 1801г. Александром I. Российская правящая элита испробовала различные варианты организации политического сыска. Так был создан межведомственный Комитет высшей полиции («Комитет 5 сентября 1805г.»), преобразованный в январе 1807г. в Комитет общей безопасности, который рассматривал дела, относящиеся к компетенции Тайной экспедиции. Министерство внутренних дел, созданное в 1802 году, находилось в непосредственном контакте с Комитетом общей безопасности, что логически предопределило организацию в 1810г. Министерства полиции, в ведение которого перешли дела о государственных преступлениях. Особенной же канцелярии Министерства полиции (1811г.), отводилась роль надзора за иностранными гражданами в Российской империи и российскими подданными за её пределами. В 1819г. Министерство полиции было слито с Министерством внутренних дел, в состав которого перешла и Особенная канцелярия. Основными функциями "Третьего отделения" (1826г), первым руководителем которого был граф А.Х. Бенкендорф, являлись обеспечение и надзор за выполнением законов. Костяк Третьего отделения составили чиновники Особенной канцелярии Министерства внутренних дел⁵.

Создание Третьего отделения означало восстановление принципа централизации органов государственной безопасности и политического сыска. Коренное его отличие от предшествующих учреждений состояло в том, что в помощь ему были приданы местные (территориальные) органы политического *розыска* - жандармерия, представлявшая собой военную полицию, первые подразделения которой были созданы ещё во время заграничного похода частей русской армии для наблюдения за порядком, борьбы с вражескими лазутчиками, мародерами и т.п. Смысл, который

⁴ Сыск (уст.) – выслеживание и розыск преступников: см.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. М.: Русский язык. 1987. С.682

⁵ См., подробнее *Рууд И.А., Степанов С.А.* Политический сыск при царях. М.: Мысль. 1993; *Шильдер Н.К.* Император Александр I. Т.2. СПб.: 2002; История отечественного государства и права. *Под ред. О.И. Чистякова.* 3 изд. перераб. и доп. М.:Юрист.2001; *Перегудова З.И.* Политический сыск России (1880-1917гг.) М.: «Российская политическая энциклопедия». 2000.

вкладывал А.Х. Бенкендорф в подчинение своему ведомству жандармов, - получение наиболее полной информации об угрозах государству из всех уголков России (территориальных волостей и губернаторств), а также полков российской армии.

Позднее появились особые оперативно-розыскные органы русской тайной полиции, – "охранные отделения". В системе правоохранительных органов и спецслужб Российской империи в то время существовало Жандармское управление железных дорог, которое выполняло функции "охранения внешнего порядка, благочестия и общественной безопасности". Подразделения этого управления осуществляли "секретно-агентурный надзор", то есть, по существу, вели оперативный розыск на железнодорожных станциях, сооружениях и поселках, дислоцированных на территориях, отчужденных под железную дорогу. Кроме того, они были наделены полномочиями по производству дознания о преступных деяниях политического характера, и одной из основных их задач являлась организация на железнодорожном транспорте политического сыска с помощью агентуры и наблюдения филеров. Поскольку в рассматриваемый период самыми радикальными политическими преступлениями был бомбовый терроризм и «цареубийства», связанные с подпольной деятельностью «Народной расправы», «Народной воли», анархистов и «эсэров», то и розыск был направлен, прежде всего, на обнаружение и задержание лиц, имеющих причастность к этим организациям, а уже затем и на другие преступные деяния.

Заслуживает внимания создание 9 февраля 1880г. Александром II Верховной распорядительной комиссии⁶ по охране государственного порядка и общественного спокойствия, которая занялась проверкой Третьего отделения и выявила множество недостатков. Граф М.Т. Лорис-Меликов, возглавлявший ВРК, доложил императору предложения по улучшению борьбы с терроризмом: он предлагал весь *розыск* внутри страны сосредоточить в Министерстве внутренних дел, существенно расширив его полномочия. Таким образом, Третье отделение было упразднено, а его функции переданы Департаменту государственной полиции Министерства внутренних дел, которое и возглавил сам Лорис-Меликов.

Февральская революция разрушила секретный сыскной аппарат Империи. Правительство Керенского не успело создать свою спецслужбу, и было легко низвергнуто. Вожди Октябрьской революции не стали повторять ошибки побежденных, и в ночь на 20 декабря 1917 года СНК РСФСР принял решение о создании Всероссийской чрезвычайной комиссии, в составе которой уже 7 августа 1918 года был выделен Железнодорожный отдел, преобразованный впоследствии в Транспортный отдел ВЧК с распространением его оперативного контроля над объектами водного транспорта и шоссейных дорог, учреждений почтово-телеграфного ведомства с целью борьбы с контрреволюцией, саботажем, спекуляцией и должностными преступлениями на объектах транспорта и связи.

В советский период в структуре ГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-КГБ СССР функционировали подразделения, осуществлявшие контрразведывательную и противодиверсионную защиту объектов железнодорожного, водного, воздушного, автомобильного транспорта и связи, причём одной из важнейших задач являлась организация и проведение поисково-розыскной работы, особенно в пассажирском потоке⁷.

Краткий аналитический обзор исторических материалов о роли органов государственной безопасности на железнодорожном транспорте с наступлением военных действий показывает, что на них во время возникновения вооруженных конфликтов возлагается чрезвычайно важная ответственность по защите объектов транспорта от внешних и внутренних угроз. Так, перед началом вооруженного нападения на СССР гитлеровская разведка бурными темпами (свыше 130 разведывательных и более 60 разведывательно-диверсионных школ на оккупированных территориях) готовила для заброски на нашу территорию агентов с целью сбора сведений о театре военных

⁶ Весьма созвучно с «Всероссийской чрезвычайной комиссией»

⁷ Подробно об этом периоде см.: *Архинов А.И.* Организация контрразведки на транспорте // Лубянка: Обеспечение экономической безопасности государства (документально-публицистическое издание) М: Масс-Информ-Медиа. 2002. С.2-67.

действий и осуществления крупномасштабных разведывательно-диверсионных операций, прежде всего, на объектах железнодорожного транспорта.

Надо признать, что за весь период ВОВ фашистам не удалось совершить каких-либо значимых шпионских, диверсионных и террористических акций (сравнимых, например, по масштабу с «рельсовой» войной наших партизанских соединений). И в этом немалая заслуга принадлежит чекистам-транспортникам, которые сумели создать и результативно использовать контрразведывательный заслон фашистским спецслужбам, позволявший своевременно вскрывать, локализовать и пресекать их подрывные устремления. Усилия гитлеровской разведки по массовой заброске диверсантов на территорию СССР и, в частности, на железнодорожные коммуникации страны, в результате деятельности советской контрразведки и, в значительной степени благодаря именно розыскным операциям, по существу были парализованы.

Во все времена применительно к розыску чрезвычайно важной проблемой, определяющей всю тактику розыскной работы и комплекс тех или иных мероприятий, являются вопросы: кто совершил преступление? каков круг возможно причастных к событию преступления лиц? кого следует искать розысникам? кем по образу жизни и поведения является разыскиваемый? как он выглядит? насколько дерзок и фанатичен в своих устремлениях и намерениях?

В связи с этим, для уяснения розыскных задач и определения необходимых оперативных сил и средств, выставления заслонов на путях его вероятного движения, о разыскиваемом лице необходимо иметь самое первое представление: кто он, - диверсант, террорист, агент иностранной спецслужбы, диверсионно-разведывательного формирования, член международной террористической группы либо незаконного вооружённого формирования, экстремист-одиночка, имеющий определённое задание, военный служащий, дезертировавший с оружием в руках и тайно следующий с использованием транспортных средств из расположения воинской части вглубь или за пределы России?

Для того чтобы ответить на эти вопросы и отчасти прояснить ситуацию, в современном розыске существует такое понятие как *категории* разыскиваемых лиц. Под категорией разыскиваемых лиц в розыскной практике понимается определенная группа лиц, объединенная общими признаками причастности к какому-либо преступлению, поведенческим нормам. В эти группы людей попадали объекты заинтересованности правоохранительных органов, иной «неблагонадежный» противоправный элемент, а также лица, осужденные за общеуголовные преступления, проживающие в районах, прилегающие к транспортным магистралям.

В качестве иллюстрации можем привести пример взятия во всесоюзный розыск 26 групп граждан, которые принадлежали в послевоенный период к одной категории, - «пособникам гитлеровской Германии». В розыск были объявлены наряду с резидентами, шпионами, агентами-радистами, диверсантами, участниками полицейских и карательных органов противника такие «экзотические» группы пособников как:

- женщины, сожительствовавшие с офицерами разведывательных, контрразведывательных, карательных и полицейских органов противника;
- лица, занимавшие в период оккупации руководящие должности на железнодорожном и водном транспорте, почте, телеграфе, радиоузлах и биржах труда, директора, их заместители, главные инженеры и другой руководящий состав заводов, фабрик и предприятий;
- консультанты, преподаватели, переводчики и обслуживающий персонал из числа советских граждан штабных, разведывательных, контрразведывательных, полицейских и карательных органов;
- содержатели радиостанций, складов продовольствия, оружия и боеприпасов, оставляемых противником в нашем тылу для своей агентуры (в том числе для бандгрупп);
- руководящий и административный аппарат созданных немцами еврейских гетто;
- владельцы домов и квартир, где размещались разведывательные и контрразведывательные органы противника, проживали офицеры разведки и контрразведки, разведчики;
- бургомистры, члены городских и районных управ, начальники областей, уездов и районов; начальники отделов, городских и уездных управ и их заместители; сельские и волостные старосты,

полицейские, чиновники полиции, жандармерии, тюрем, военных и сельскохозяйственных комендатур;

- лица, состоявшие на службе в «народной страже», «охране порядка», «Русской освободительной армии», «национальных легионах» и других подобных организациях, созданных немцами, а также лица, добровольно поступившие на службу в германскую армию;

- лица, дезертировавшие из партизанских отрядов и перешедшие на сторону противника, а также участники банд, лжепартизанских формирований и отрядов, созданных оккупантами;

- лица, награжденные властями противника орденами и медалями, значками «За ранение», «Участники атаки», а также получившие от немецких властей во владение усадьбы, земельные участки, дома;

- лица из числа советских граждан, обучавшиеся в школах и на курсах пропагандистов, содержатели притонов и домов терпимости;

- редакторы и издатели газет и журналов, издаваемых на оккупированной территории, сотрудники редакций газет, постоянные корреспонденты, художники-карикатуристы, авторы антисоветских статей, опубликованных в этих газетах и журналах, руководящий состав типографий, печатавших антисоветские издания;

- директоры, дирижеры и режиссеры театров и других зрелищных предприятий, руководители «народных домов», ансамблей, оркестров, хоров;

- лица, работавшие на территории, оккупированной противником в качестве прокуроров, членов военных и окружных судов, судей, судебных следователей, а также адвокатов и юрисконсультов;

- директора машинно-тракторных станций (МТС) и совхозов, превращенных немцами в «государственные имения», агрономы волостных, уездных и городских управ, лесничество и лесники, сельские и волостные писари;

- владельцы комиссионных магазинов, ресторанов, кафе, чайных, закусочных, фотоателье, парикмахерских и различного рода предприятий обслуживания на территории, подвергшейся оккупации и др.

В условиях сложной *современной* криминогенной обстановки в стране крайне необходимой представляется совершенствование работы по розыску и задержанию (то есть осуществлению превентивной защиты) в транспортных потоках лиц и грузов, имеющих отношение к подготовке акций террористической и экстремистской направленности. При этом особой роли не играет: направляется ли субъект противоправной деятельности к "мишени" преступного воздействия, либо скрывается, приобретая билет и стремится затеряться среди многомиллионного потока пассажиров, уже после того как привел в действие "адскую машину".

Для выявления причастных к террористическим акциям лиц в настоящее время применяются "классические", основанные на криминалистических приемах, направления розыска:

- а) по *следам* рук, ног разыскиваемого или следам используемого им транспорта (на направлениях его возможного движения с блокировкой района вероятного нахождения разыскиваемого лица);

- б) по *индивидуализирующим устойчивым признакам*, основанных на криминалистических методах отождествления личности (татуировка, следы перенесённых операций, почерк) и *демаскирующим признакам* (проявляющимся в поведении, деятельности, в подготовке поддельных документов, добыче компонентов ВУ, изготовлении СВУ);

- в) по выявленным *связям* разыскиваемого террориста или его пособника (родственным, дружеским, интимным, преступным).

К превентивным мерам в отношении лиц, причастных к террористической деятельности как их выявление (поиск), розыск и задержание в транспортных потоках также можно отнести апробированные оперативной практикой приемы так называемого "электронного розыска".

Правоохранительным органам необходимо также использовать *международный опыт розыскной работы*. Так, в странах Запада, в основном в связи с противостоянием террористической угрозе, активно ведутся работы в направлении автоматизированных систем опознавания людей, в

частности, по созданию усовершенствованных технических средств идентификации разыскиваемых террористов и иных преступников. Внедрение компьютеризованных систем составления электронных фотороботов типа e-Fit уже позволило существенно повысить результативность выявления лиц, совершивших преступления на транспорте. Вместе с тем криминалисты совместно с разработчиками специального программного обеспечения продолжают совершенствовать компьютерные технологии для опознавания преступников. Наиболее перспективные из них основаны на *методе сравнения визуальных данных, зафиксированных аппаратурой видеоконтроля с показаниями свидетелей, оказавшихся на месте происшествия.*

Необходимость такой интеграции связана с тем, что, как правило, свидетели, уже через несколько часов забывают характерные черты лица разыскиваемых объектов. Люди в основном запоминают общий образ, не обращая внимания на разрез и цвет глаз, форму головы, носа и губ. Учитывая это, руководитель научной группы Стерлингского университета, отказавшись от общепринятой методики создания фоторобота подозреваемого путем постепенного подбора отдельных его черт, предложили использовать так называемый генетический алгоритм (genetic algorithm)⁸. Разработанная в упомянутом университете компьютеризованная система распознавания образов, известная как Evofit, и соответствующее программное обеспечение в настоящее время проходят испытания в британской полиции. Использование первой версии этой системы в департаменте полиции графства Нортаптошир, по словам его директора П. Спика (Paul Spick), позволило создавать более точные по сравнению с системой e-Fit электронные фотороботы разыскиваемых людей.

В настоящее время указанная исследовательская группа совместно с компанией IBM, поставляющей английским правоохранительным органам компьютеризованные системы идентификации личности типа PROfit (computerized composite system), стремится достичь более приближенного к действительности изображения лица подозреваемого путем его трехмерного воспроизведения. В одной из последних модификаций методики Evofit свидетелям вначале предлагают отобрать снимки с изображением только формы головы и лица, к которым затем добавляются комбинации различных черт. После этого с помощью компьютера создается портрет преступника.

В США также активно ведутся работы по созданию автоматизированных систем опознавания людей по чертам лица (automated face-recognition). При этом ставится задача эффективной интеграции подобных систем с телевизионными камерами наблюдения (closed circuit television cameras (CCTV)), используемыми в аэропортах, метро, на железнодорожных вокзалах и других массовых местах скопления людей. Перед разработчиками подобных компьютерных систем и программного обеспечения стоит задача выделения из большой массы людей тех, чьи лица ранее были зафиксированы, а их цифровые фотографии хранятся в базах данных правоохранительных органов или служб безопасности.

На территории США сразу в нескольких штатах создается база данных водительских удостоверений, которые вносятся в общий банк данных, формируемый фирмой Visage на основе технологии ZN (технологии идентификации личности по биометрическим параметрам). Одновременно с этим патрульные машины оснащаются специальными терминалами, позволяющими сделать запрос в центральный банк данных, сфотографировав объект, и получить на него все необходимые данные.

Технологии автоматической идентификации личности и их использовании в интересах повышения эффективности оперативного розыска разрабатываются, закупаются, внедряются также и

⁸ Суть методики сводится к следующему: свидетелю предлагается просмотреть, например, 60 фотоснимков различных людей и отобрать из них хотя бы шесть, примерно соответствующих образу предполагаемого преступника. Затем из них генерируется еще 60 изображений с уже зафиксированными и видоизмененными чертами лица. После многократного повторения этой процедуры с другими свидетелями отбирается несколько изображений, из которых компьютер выделяет наиболее сходные черты лица. В результате удается получить виртуальный портрет человека, максимально приближенный к оригиналу.

в России. Так, весьма перспективным является применение системы автоматической идентификации личности «ZN-SmartEye Compact», разработанной немецкой фирмой «ZN-Vision Technologies AG». Указанная аппаратура, предоставленная ООО «Компания Мир Безопасности XXI век», прошла испытания в пассажирском потоке станции метро «Комсомольская». Результаты данной проверки подтвердили возможность использования комплекса «ZN-SmartEye Compact» для повышения эффективности розыска на объектах транспорта и в пассажиропотоке.

В этой связи, по распоряжению Президента России № 439-рп от 18 сентября 2004г. была образована межведомственная рабочая группа по подготовке введения в стране паспортно-визовых документов нового поколения с использованием биометрической информации. Задачами группы в составе представителей заинтересованных ведомств являлось создание необходимой нормативно-правовой базы внедрения таких документов, а также соответствующих финансово-экономических условий для этого. С учетом разработок и предложений ведомств, Правительство России своим распоряжением № 277-р от 15 марта 2005г. одобрило «Концепцию создания государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения». В данном документе особо подчеркивается, что «создание системы определяется необходимостью повышения эффективности борьбы с угрозой терроризма и незаконной миграции, а также совершенствования паспортного и визового контроля».

Для реализации намеченных в концепции целей Правительство утвердило план первоочередных мероприятий с конкретными поручениями федеральным органам власти. Основным исполнителем создания системы биометрических документов назначено Министерство информационных технологий и связи РФ. Российскими разработчиками будет учтена необходимость гармонизации отечественных технологий с биометрическими стандартами зарубежных стран.

В связи с объективно длительным процессом внедрения в стране сложной технологической системы биометрической информации граждан, необходимо, по нашему мнению, принятие ведомственного решения о создании в правоохранительной системе страны собственной автономной системы автоматической идентификации.

Вполне реальна перспектива оснащения розыскных подразделений современными мобильными телефонами с функцией передачи MMS (Multimedia Messaging Service) и со встроенными цифровыми фотоаппаратами с достаточным оптическим разрешением. В этом случае, розыскник, без вступления в непосредственный контакт с подозреваемым имел бы возможность сделать его снимок. Затем отправить фотоизображение в соответствующую службу (или её абонентский пункт) для идентификации по банку разыскиваемых лиц. В свою очередь, работники этой службы, проведя необходимую проверку по банку фотоданных, имели бы возможность оперативно передать текстовое сообщение о ее результатах непосредственно на мобильный телефон, откуда поступил запрос.

Следующим этапом использования в оперативном розыске возможностей средств автоматической идентификации личности, несомненно, должно быть активное внедрение систем типа «ZN-SmartEye Compact», позволяющей осуществлять поиск разыскиваемых лиц в интенсивном пассажиропотоке. Но для результативного применения таких технологий необходима проработка организационно-технической концепции на федеральном уровне. Конечной целью этих действий представляется создание комплексного межведомственного механизма идентификации личности по изображению лица⁹, что позволит не только существенно повысить эффективность оперативного розыска в целом, но и вооружит правоохранительные органы России мощным практическим инструментом в борьбе с терроризмом.

⁹ Так, на территории США создается глобальная база данных, содержащая биометрические характеристики граждан. При этом для граждан США используются только фотографии, а для всех приезжающих в страну иностранцах собираются сведения об отпечатках пальцев и их фотографии. Для «обкатки» системы, не опасаясь журналистских расследований и негативного общественного резонанса, используются Пакистан и Сербия, а жесткий полицейский режим объясняется борьбой с терроризмом. По данным специалистов внедрение системы должна закончиться к 2007г. Данное обстоятельство является одной из причин сдвига сроков по вводу биометрических паспортов на территории США и Евросоюза.

Карпов Л.А.,
ректор Российской академии путей сообщения
Косарев Л.Н.,
заведующий отделением ВНИИЖТ
Рудановский В.М.,
заведующий сектором ВНИИЖТ

«Проблемы нормативно-правового обеспечения безопасности движения на железнодорожном транспорте»

К настоящему времени на железнодорожном транспорте сложилась ситуация, которая требует первоочередного рассмотрения проблем нормативно-правового и нормативно-технического обеспечения безопасности движения. Актуальность этой проблемы определяется двумя решающими факторами.

Во-первых, в последние годы мы достигли такого уровня безопасности движения, при котором, несмотря на значительные вложения, какого-либо заметного перелома в улучшении безопасности движения не происходит. Существовавшая в МПС России и унаследованная нами система управления безопасностью движения практически исчерпала свои возможности в воздействии на дальнейшее снижение аварийности.

До сих пор в качестве основного средства решения проблем безопасности рассматривались чисто технические мероприятия. В настоящее время – и это следует считать общепринятым в мировой практике, – первостепенное внимание следует уделять современным методам **управления** безопасностью движения, применение которых предусматривает разработку соответствующей документации.

Второй фактор связан с реформированием федерального железнодорожного транспорта, в результате которого на рынке железнодорожных транспортных услуг помимо ОАО «РЖД» появились другие прямые и косвенные участники перевозочного процесса: компании-перевозчики, операторы железнодорожного подвижного состава, владельцы локомотивов и моторвагонного подвижного состава, компании по ремонту подвижного состава и элементов инфраструктуры и т.п. При этом продолжается процесс выделения из ОАО «РЖД» компаний, ориентированных на разнообразные виды транспортной деятельности – перевозку, ремонт, сферу услуг.

Однако, как показывает опыт реформирования зарубежных железных дорог, этому процессу не всегда сопутствуют положительные тенденции в области обеспечения безопасности движения. Появление дополнительных организационных стыков между различными компаниями «разрывает» механизм реализации перевозочного процесса, поддерживавшегося совсем недавно по одним и тем же единым отлаженным правилам.

В этих условиях усиление регулятивной роли государства в сфере безопасности движения является первоочередным и решающим.

Как известно, к мерам государственного регулирования относятся:

- техническое регулирование (в том числе вопросы установления требований безопасности технических средств железнодорожного транспорта, стандартизация, установление правил и форм обязательного подтверждения соответствия – сертификации и декларирования);
- установление порядка профессионального отбора, обучения и обязательной сертификации эксплуатационного персонала, деятельность которого при выполнении поездной или маневровой работы оказывает влияние на безопасность движения;

- аккредитация как признание компетентности физических или юридических лиц выполнять работы в определенной области определения соблюдения требований к объектам железнодорожного транспорта

;

- лицензирование некоторых видов деятельности на железнодорожном транспорте, оказывающих прямое влияние на безопасность движения;

- метрологическое обеспечение деятельности, влияющей на безопасность движения;

- страхование;

- пропаганда безопасности движения;

- информирование общественности о случаях нарушения безопасности движения;

- надзор за соблюдением участниками перевозочного процесса правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта;

- классификация, порядок расследования и учет транспортных происшествий и разработка мероприятий по их предотвращению в будущем;

- экспертиза технических средств и технологических процессов в части определения достаточности мер обеспечения безопасности.

Уже в настоящее время компания ОАО «РЖД» испытывает острую потребность в целом ряде государственных мер, которые должны быть предприняты в данной сфере. Затягивание их принятия создает серьезные проблемы в практике обеспечения, контроля, предупреждения нарушений безопасности движения, ликвидации их последствий и распределения ответственности за допущенные нарушения между участниками перевозочного процесса.

Так, например, отсутствие установленного государством и соответствующего реалиям сегодняшнего дня порядка расследования и учета транспортных происшествий напрямую затрагивает экономические корпоративные интересы при определении ответственности за причиненный ущерб в результате нарушения безопасности движения, допущенного на инфраструктуре ОАО «РЖД» другими участниками перевозочного процесса.

С выделением из ОАО «РЖД» ряда видов деятельности, например, планируемым выделением деятельности всего пассажирского комплекса вместе со специалистами в области пассажирского подвижного состава Компания будет испытывать сложности в части организации квалифицированного расследования на железных дорогах случаев транспортных происшествий с пассажирскими поездами.

Недостатки существующей системы учета и отчетности по нарушениям безопасности движения влияют и на имидж Компании, так как учет случаев нарушений безопасности движения на ее инфраструктуре в настоящее время ведется только по одному перевозчику – ОАО «РЖД». В результате при отражении отчетности о нарушениях безопасности движения в различного рода публикациях, в том числе в средствах массовой информации, у общественности может сложиться впечатление о том, что все эти нарушения относятся к недостаткам в работе ОАО «РЖД».

Обилие подобных проблем настолько велико, что требуется весьма энергичная работа по подготовке и реализации мер государственного регулирования в данной области.

Назревает необходимость подумать либо о подготовке отдельного Федерального закона «О безопасности на железнодорожном транспорте», либо внести соответствующие дополнения в действующие федеральные законы «О железнодорожном транспорте Российской Федерации» и «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации». В любом случае требуется внести изменения в указанные действующие законы, так как некоторые из их предписаний устарели и необходим их пересмотр.

При этом целесообразно использовать лучший зарубежный опыт, в частности, опыт стран Евросоюза. В принятой Европейским парламентом и Советом Евросоюза Директиве от 29 апреля 2004 года № 2004/49/ЕС «О безопасности на железных дорогах Сообщества», имеющей статус закона для всех стран Евросоюза, предусмотрены установление и введение:

- правил безопасности, основанных на общих для всех стран нормах безопасности и интероперабельности;
- общих целей, методов обеспечения и показателей безопасности;
- порядка обучения, сертификации, лицензирования и допуска к работе поездного персонала, норм его рабочего времени и отдыха;
- порядка допуска железнодорожного подвижного состава на инфраструктуру железных дорог;
- обязательности расследования случаев нарушений безопасности и предоставления ежегодных отчетов о состоянии безопасности;
- систем менеджмента безопасности в каждом железнодорожном предприятии, отвечающих единым требованиям и содержащих общие элементы, адаптированные к особенностям проводимой деятельности;
- процедур проведения сертификации безопасности и выдачи сертификата безопасности.

Последнее особенно важно, так как дает возможность каждому железнодорожному предприятию гарантировать всем его потребителям и партнерам, что, создав свою систему менеджмента безопасности, оно может удовлетворять требованиям, установленным в законодательстве Сообщества, технических условиях и национальных правилах безопасности.

Из перечисленного также следует, что в странах Евросоюза первоочередное внимание стало уделяться вопросам **организации деятельности** по обеспечению безопасности.

Решение аналогичных проблем стоит и перед государствами – участниками Содружества независимых государств. Учитывая, что разработка технических регламентов в Российской Федерации в настоящее время ведется не без проблем, связанных с недостатками законодательства в этой области, было бы целесообразно приступить к проведению подобной работы в рамках подготовки соответствующего модельного закона.

Вместе с тем железнодорожные компании Российской Федерации, несмотря на отмеченные проблемы, не должны находиться в состоянии стагнации, если разработка мер государственного регулирования задерживается. Ответственные компании должны, не останавливаясь на достигнутом, создавать и внедрять:

- системы управления (менеджмента) безопасности;
- комплекс современных технических средств контроля и диагностирования технического состояния подвижного состава и элементов инфраструктуры;
- устройства контроля правильности действий персонала, связанного с движением поездов;
- программы профессионального отбора, начального обучения и повышения квалификации персонала, связанного с движением поездов;
- системы мотивации персонала в обеспечении безопасности движения;
- системы мониторинга и прогнозирования технического состояния подвижного состава и элементов инфраструктуры железнодорожного транспорта;
- комплексы информационных технологий в области обеспечения и контроля безопасности движения на основе АСУ хозяйств, АСУ для ревизорского аппарата всех уровней управления компанией, АСУ технологическими процессами.

Особенно важно взятие курса на менеджмент безопасности, т.е. создание в компаниях системы управления (менеджмента) безопасностью с ориентацией на получение сертификата безопасности по аналогии с тем, как это принято на железных дорогах Евросоюза.

Указанные меры как государственного регулирования, так и самих компаний требуют разработки достаточно серьезного набора нормативно-правовой и нормативно-технической документации, а также набора показателей, часть которых должна являться ориентиром в надзорной деятельности государства, а часть - в деятельности самих компаний. Последние достижение науки о менеджменте и безопасности предписывают выработать 4 группы показателей в соответствии с направлениями деятельности в области безопасности:

- совершенствования внутренних процессов;

- взаимодействия с внутренними и внешними потребителями;
- обучения и стимулирования развития персонала.
- финансов.

В целом совершенствование всех управленческих технологий в компании с разработкой соответствующей документации может способствовать повышению безопасности движения.

Подводя итог, можно отметить, что в настоящее время мы стоим перед необходимостью разработки следующих групп нормативно-правовой документации:

- законов Российской Федерации (разработка новых законов – специальных технических регламентов в области безопасности на железнодорожном транспорте, а также корректировка действующих законов «О железнодорожном транспорте Российской Федерации» и «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»);
- нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, из которых можно выделить прежде всего:
 - актов, устанавливающих классификацию, порядок расследования и учета транспортных происшествий на железнодорожном транспорте;
 - правил технической эксплуатации железных дорог Российской Федерации;
 - особенностей режима рабочего времени и времени отдыха, условий труда отдельных категорий работников железнодорожного транспорта общего пользования, работа которых непосредственно связана с движением поездов;
 - порядка профессионального отбора работников железнодорожного транспорта общего пользования, работа которых непосредственно связана с движением поездов;
 - порядка проведения технического обучения и повышения квалификации работников железнодорожного транспорта общего пользования, работа которых непосредственно связана с движением поездов;
 - порядка и сроков проведения аттестации работников, ответственных за погрузку, размещение, крепление грузов в вагонах, контейнерах и выгрузку грузов, а также порядка формирования аттестационных комиссий;
 - порядка разработки и определения технологических норм погрузки грузов в вагоны и выгрузки грузов из вагонов;
 - нормативно-правовых актов железнодорожных компаний, в том числе ОАО «РЖД» (стандартов, внутренних правил, методических указаний и т.п.).

Зорин А.М.,

заведующий кафедрой Российской академии путей сообщения кандидат военных наук, доцент

«Подготовка и повышение квалификации специалистов в области антитеррористической деятельности на железнодорожном транспорте в Российской академии путей сообщения»

В соответствии с указаниями МГТС России «Об улучшении антитеррористической деятельности» № 220У от 28 июля 2002 г. и «Об организации курсов повышения квалификации» № Г-15179 от 29 декабря 2001 г. с января 2002 г. на базе Российской академии путей сообщения развернута система подготовки и повышения квалификации специалистов в области антитеррористической деятельности на железнодорожном транспорте.

В 2006 году на железнодорожном транспорте зафиксировано 1827 случаев незаконного вмешательства посторонних лиц в работу железнодорожного транспорта, в том числе - 608 наложения посторонних предметов на рельсы, 88 фактов разоборудования железнодорожных путей, 2 взрыва и 8 обстрелов объектов железнодорожного транспорта, 205 анонимных сообщения об угрозе террористического акта.

Сравнительный анализ цифровых данных о случаях террористических проявлений и актов незаконного вмешательства за 2004, 2005 г. и 2006 г. приведен в **таблице I**.

Таблица 1

Наименование противоправных действий	По отчетам железных дорог		
	за 2004	за 2005	за 2006 г.
Всего зафиксировано террористических проявлений и актов незаконного вмешательства:	2849	21.83	1827
- взрывов	15	8	2
- гибель людей/ раненые	1/28	1/11	-
- предотвращено попыток взрыва	2	7	8
- обстрелов	4	2	8
- разоборудование железнодорожных путей	91	142	88
- повлекшие сход подвижного состава (гибель людей/ раненые)			
- наложение предметов на рельсы	766	623	608
- угроза захвата заложников или взрыва объекта ж.д. транспорта	4	2	1
- обнаружение подозрительных предметов	848	878	595
- обнаружение радиоактивных и отравляющих веществ	10	2	4
- обнаружение ВВ, оружия и боеприпасов	523	236	289
- противоправные действия в отношении работника ж.д. транспорта	46	31	28
- пикетирование дороги с перекрытием движения поездов	2	2	1
- анонимные сообщения об угрозе террористического акта	548	256	205
- задержано лиц за совершение противоправных действий		412	359
- возбуждено в отношении них уголовных дел		141	129

Железнодорожный транспорт по-прежнему продолжает использоваться для незаконной перевозки оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ.

Исходя из вышесказанного были определены цели обучения и требования, предъявляемые к специалистам в области антитеррористической деятельности на железнодорожном транспорте,

Целью обучения является изучение теоретических основ и приобретение практических навыков в вопросах планирования и реализации мероприятий по противодействию терроризму на железнодорожном транспорте.

В настоящее время основными видами учебных занятий, применяемыми на кафедре, являются: лекции, семинары, групповые занятия и упражнения, самостоятельные занятия под руководством преподавателя, практические занятия в классе и на промышленном объекте, разработка рефератов, самостоятельная работа и консультации (плановые, аудиторные, контрольные).

Подготовка и повышение квалификации работников по противодействию терроризму на железнодорожном транспорте различных уровней, а также руководящих и ответственных работников, которым

необходимо знание основ профилактики терроризма на железнодорожном транспорте, проводится с целью обновления их теоретических знаний и практических навыков, а также в связи с постоянно повышающимися требованиями и необходимостью освоения современных методов решения профессиональных задач,

Успех и эффективность занятий со слушателями курсов переподготовки и повышения квалификации в значительной степени зависят от научно обоснованного учета ряда существенных особенностей, к которым в первую очередь следует отнести следующие;

Кратковременность обучения.

Высокая мотивация слушателей.

Высокая требовательность слушателей к практическому компоненту обучения.

Большая неоднородность аудитории.

Таким образом, эффективность обучения на курсах подготовки и повышения квалификации достигается в результате комплексного подхода, включающего в себя такие важнейшие элементы учебного процесса, как чтение проблемных лекций, выполнение практических занятий по выбору, оснащенность техническими средствами и др. В целом система обучения должна быть достаточно гибкой, позволяющей учесть особенности специальности слушателей и изучаемой дисциплины.

Коваленко В.Ф.,

заместитель начальника специального научно-исследовательского отдела Службы безопасности Российского Федерального ядерного центра –

Всероссийского научно-исследовательского института ядерной физики
(ФГУП «РФЯЦ – ВНИИЭФ»)

«О безопасности перевозок специальных и опасных грузов»

Для решения экономических, энергетических, производственных и научных задач всегда существует необходимость перевозки ценных и опасных грузов, как внутри государства, так и между государствами. Транспортные средства, осуществляющие перевозку таких грузов, относятся к категории мобильных объектов государственной важности.

К категории объектов государственной важности относятся и транспортные средства, осуществляющие перевозку ядерных и радиоактивных материалов – мобильные ядерно-опасные объекты.

Последствия террористических актов в отношении мобильных ядерно-опасных объектов могут быть просто катастрофическими не только для государства, на территории которого он был осуществлен, но и для соседних государств.

До настоящего времени достоверно не зафиксировано ни одного случая радиационного терроризма, и речь идет лишь об угрозах его реализации, каждая из которых вызывает почти всеобщий страх и озабоченность.

Радиационный терроризм основан на угрозе использования радиоактивных веществ для нанесения физического и/или экономического ущерба.

Определение конкретных требований к системам безопасности мобильных объектов базируется на анализе угроз. Обеспечение эффективной защиты транспортных средств предполагает решение проблем моделирования угроз. При построении модели следует учитывать, что угрозы безопасности носят вероятностный характер и имеют высокую степень априорной неопределенности.

Систему безопасности мобильных объектов необходимо рассматривать в целом, как совокупность организационно-технических мер, направленных на защиту от угроз. Одним из комплексных критериев оценки эффективности системы безопасности мобильного объекта может служить количественный показатель, связанный с числом угроз, защиту от которых может обеспечить данная система безопасности.

Система физической защиты, обеспечивающая защиту от террористических посягательств, будет способна обеспечить и защиту от других нарушителей.

Главная задача системы физической защиты мобильных объектов, своевременное обнаружение и пересечение диверсионно-террористических актов, определяет необходимость гарантированного выполнения функций:

- Увеличение времени преодоления нарушителями системы защиты (задержка);
- Обнаружение нарушителя;
- Сдерживание нарушителя;
- Физическое задержание нарушителя.

В настоящее время в Федеральном агентстве по атомной энергии РФ завершена разработка автоматизированной системы безопасности транспортирования (АСБТ) ядерных материалов железнодорожным и автомобильным транспортом.

АСБТ – это совокупность комплексов средств автоматизации, средств физической защиты, информационных систем, а также персонала и сил охраны, обеспечивающих безопасность транспортирования специальных грузов железнодорожным и автомобильным транспортом.

Решаемые задачи:

- Обнаружение несанкционированного проникновения в грузовой отсек (кузов) транспортного средства;
- Предотвращение беспрепятственного доступа посторонних лиц к ЯМ;
- Мониторинг перемещения транспортов с ЯМ;
- Осуществление оперативного контроля состояния физической защиты транспортов;
- Осуществление обмена информацией между транспортным средством и диспетчерским пунктом в режиме реального времени;
- Автоматическое формирование сигнала тревоги и передача его на диспетчерские пункты и пункты управления ВВМВО России;
- Защита информации, передаваемой по каналам связи.

К реализации проекта привлечены ведущие предприятия Росатома, прежде всего ФГУП СНПО «Элерон» и ФГУП «РФЯЦ-ВНИИЭФ», специализированные организации ФСБ и МВД России. АСБТ в совокупности с организационными мероприятиями и действиями органов и подразделений безопасности предприятий Росатома, а также частей внутренних войск, транспортной милиции МВД России призвана исключить возможность хищения (захвата) груза в процессе транспортирования.

При реализации проекта АСБТ особое внимание уделялось вопросам системного проектирования с учетом имеющихся моделей нарушителей и необходимости обеспечения слаженных действий всех участников перевозок. В процессе внедрения АСБТ опробованы различные сценарии реагирования на чрезвычайные ситуации, проведены командно-штабные учения «Саров-

2003» с участием силовых структур, привлеченных к ликвидации последствий нападений на транспортные средства.

Анализ результатов учения показал, что АСБТ – единственная в России система, позволяющая повысить безопасность перевозки ядерных материалов, а также в минимальные сроки обеспечить развертывание сил реагирования при возникновении ЧС.

Дудышкин Б.Н.,
независимый эксперт

«Проблемы служебного расследования по установлению причин транспортных происшествий»

Подходы к проблеме. Среди событий, угрожающих безопасности нашего общества, значительное место занимают происшествия природного и техногенного характера.

В зависимости от последствий случившегося органами исполнительной власти различных уровней, как правило, создаются специальные комиссии по расследованию указанных событий, в задачу которых входит установление обстоятельств и причины случившегося, размер последствий, выяснение вопроса, можно ли было предотвратить событие, и др.

Несмотря на многолетний опыт работы таких комиссий, в правовой науке этот феномен не нашел должного отражения, хотя их деятельность осуществляется в рамках юридического процесса.

В соответствии со ст. ст. 9 и 10 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности»¹⁾ функции обеспечения безопасности выполняют органы исполнительной власти.

Безопасность и её обеспечение относятся к административно-правовым категориям. Следовательно, работа комиссий, о которых говорилось выше, регулируется в основном нормами административного права, а также административного процесса.

Расследование, производимое органами исполнительной власти, относится к группе позитивных юридических процессов, в которую входит и **управленческий** процесс. (профессор С.Н. Махина)²⁾

С.Н. Махина определяет управленческий процесс «как деятельность лишь одной из систем органов государственного управления – органов исполнительной власти и иных органов, наделенных соответствующими полномочиями, реализуемую в определенных административным законодательством **правовых** формах».³⁾

И.В. Панова, основываясь на трудах правоведов В.М. Горшенева, П.Е. Нейбайло, Ю.И. Мельникова, для уяснения понятия юридического процесса приводит унифицированное определение процессуальной формы как специфической юридической конструкции, «представляющей собой единство совокупности необходимых требований, предъявляемых к действиям участников процесса и нацеленных на оптимизацию достижения конкретного материально-правового результата»¹⁾.

Конструкция процессуальной формы выражает действия участников процесса и их последовательность: стадий процесса; цели и принципы деятельности; круг участников процессуальных отношений, их полномочия; властные акты; процессуальные сроки, подведомственность дел; виды и источники доказательств; гарантии соблюдения законности и

¹⁾ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 15, ст.769.

²⁾ С.Н.Махина «Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования», Воронеж, 1999 с. 18-19

³⁾ Там же, с. 40-41.

¹⁾ И.В. Панова. Автореферат диссертации на соискание ученой степени д.ю.н. «Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации», Екатеринбург, 2000,с.15

обоснованности принимаемых актов; санкции процессуального и иного характера; возмещение расходов, связанных с осуществлением процессуальных действий.

Общепризнано, что структура юридического процесса (а, следовательно, и управленческого) состоит из производств и совокупности последовательных процедур (стадий).

Признаки, свойственные для юридического и управленческого процессов, в полной мере присущи процессу расследования событий природного и техногенного характера.

Постараемся в самом сжатом виде показать **природу** (сущность) производства расследования **событий природного и техногенного характера** в сфере **самого многочисленного** по количеству происшествий (с тяжкими последствиями) – транспорта.

За основу возьмем железнодорожный, водный и воздушный транспорт. Процесс расследования, как правовое понятие, связанное с событиями на транспорте, в российском праве нашёл отражение ещё в ХУ1111 веке. Устав купеческого водоводства, первая часть которого была издана при особом манифесте императрицы Екатерины 11 от 25 июня 1781 года²⁾ ввел в одно общее правовое русло нормы, регулирующие морское и речное плавание судов. В Уставе находим термин «расследование аварий». О каждом столкновении судов предписывалось **производить подробное расследование с выяснением всех обстоятельств, вызвавших катастрофу** (ст. 273 Устава), рассматривался ряд конкретных случаев, когда необходимо установить **причину** аварии (ст.ст. 265-267, 271, 272 Устава).

Первые нормативные акты, регулирующие безопасность движения железнодорожного транспорта, начали издаваться в России с открытием первой железной дороги Санкт-Петербург – Царское Село в 1837 году. Законом от 6 июня 1857 г. утвержден Устав путей сообщения³⁾. Устав утверждал государственный надзор за эксплуатацией железных дорог, который осуществляли инспектора (ст. 582 Устава).

Циркуляром Техническо-Инспекторского Комитета железных дорог от 13 марта 1872 г. № 739 «О порядке действий чинов Инспекции Министерства Путей Сообщения по надзору за железными дорогами» регулировался порядок выполнения своих обязанностей инспекторами в случае транспортного происшествия¹⁾

24 декабря 1892 г. Управляющий Министерством путей сообщения утвердил Инструкцию о составлении донесений о происшествиях на железной дороге. В соответствии с этим документом начальник каждой дороги должен был утвердить Положение о подготовке докладов по возглавляемой им дороге с учетом её особенностей. Согласно Инструкции о серьезных происшествиях и несчастных случаях с людьми на дороге производилось **«служебное расследование»** особыми комиссиями, состоящими из представителей служб: Движения (служба, обеспечивающая продвижение составов), Пути и Тяги (локомотивная служба). Комиссия по служебному расследованию (в отличие от расследования (следствия), которое по этим же событиям производила жандармская служба в случае наличия состава преступления) устанавливала причину транспортного происшествия (техническую или нарушение правил эксплуатации подвижного состава) и представляла в Министерство путей сообщения **акт о служебном расследовании**.

Таким образом, правовой термин **«служебное расследование»**, введенный в нормативные акты того времени, четко определял административную природу этого процесса в отличие от уголовного расследования (следствия).

31 декабря 1918 года Народным Комиссаром путей сообщения было утверждено Положение о порядке донесений о происшествиях, в котором закреплён термин «служебное расследование» транспортных происшествий на железной дороге. На железнодорожном транспорте этот термин сохранялся во всех последующих нормативных актах и в настоящее время обозначен в Федеральном

²⁾ Полное собрание законодательства Российской империи, собр.1, т.ХХ1.

³⁾ Свод законов Российской империи, 1857г., т.Х11, ч.1, тетр.1.

¹⁾ Сборник Министерских Постановлений и общих правительственных распоряжений по железным дорогам Министерства путей сообщения (1860-1874г.г.), т.1, С-Петербург, 1874г.

законе от 10 января 2003 года № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (абзац второй п.1 ст.20 Закона)²⁾.

Термин «служебное расследование авиационных происшествий и инцидентов» закреплён в Положении о Государственной комиссии по надзору за безопасностью полетов воздушных судов при Совете Министров СССР, утвержденном постановлением Совета Министров СССР от 28 апреля 1987 г. №502³⁾, и Положении о расследовании авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами СССР (ПРАПИ-88), утвержденном председателем Госавианадзора СССР при СМ СССР 22 августа 1988 г.¹⁾.

На Госавианадзор возлагалось «проведение служебного расследования тяжелых авиационных происшествий (аварий и катастроф)».

Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»²⁾ была образована Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор), которая находится в ведении Минтранса России. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. №398 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта»³⁾ государственные ревизоры специальной службы федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, государственные инспектора гражданской авиации, должностные лица Ространснадзора на внутреннем водном транспорте и капитаны портов имеют право организовывать и производить необходимые расследования (за исключением авиационных происшествий). В соответствии с Правилами расследования авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июня 1998г. №609⁴⁾, государственные инспектора гражданской авиации производят расследование производственных событий с воздушными судами и авиационных инцидентов, а также принимают участие в расследовании авиационных происшествий (катастроф и аварий), которое производит Межгосударственный авиационный комитет (МАК)⁵⁾. Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1994 г. № 367 «О совершенствовании системы сертификации и порядка расследования авиационных происшествий в гражданской авиации Российской Федерации»⁶⁾ МАКу предоставлены полномочия и ответственность федерального органа исполнительной власти в области расследования авиационных происшествий на территории Российской Федерации» (абзац первый пункта 1 постановления).

Характеристика производства служебного расследования транспортных происшествий.

Производство служебного расследования транспортных происшествий относится к производствам одного из видов административного процесса – административно-правоприменительному в области обеспечения безопасности эксплуатации транспорта.

По нашему мнению, **обеспечение безопасности эксплуатации транспорта – это система, которая включает следующие элементы: 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 (надзор) функционирования путей сообщения, транспортного оборудования, транспортных средств и их движения, организационно-правовые меры, расследование по**

²⁾ СЗ РФ, 2003, №2, ст.169.

³⁾ Собрание Постановлений Правительства Союза Советских Социалистических Республик (отдел первый), 1987, №30, ст.104.

¹⁾ Прейскурант издат., М.1989.

²⁾ СЗ РФ, 2004, №11, ст.945.

³⁾ СЗ РФ, 2004, №32, ст.3345.

⁴⁾ СЗ РФ, 1998, №25, ст.2918.

⁵⁾ МАК создан в декабре 1991г. Советом глав правительства государств-членов Экономического сообщества, располагается на территории Российской Федерации и является преемником Госавианадзора СССР.

⁶⁾ СЗ РФ, 1004, №1, ст.22.

установлению причин транспортных происшествий (служебное расследование) и их учет, определяющие состояние защищенности жизни и здоровья людей, путей сообщения, транспортного оборудования и транспортных средств, окружающей среды и имущества собственников (владельцев) от угроз.

Производство по расследованию транспортного происшествия является ключевым элементом этой системы, так как установление истинной причины транспортного происшествия представляет возможность выявить недостатки функционирования каждого из составляющих систему элементов и, следовательно, устранить подобные угрозы в будущем.

Производство по служебному расследованию транспортного происшествия выделяется из среды других позитивных производств своими специфическими особенностями¹⁾. Можно назвать следующие.:

- Производство осуществляет реализацию органами исполнительной власти в сфере транспорта контрольных (надзорных, включая учет) и организационных функций;

Оно направлено на обеспечение безопасности эксплуатации транспорта, что выражается в установлении причин происшествия и разработке мероприятий по недопущению подобных событий;

- Производство ведется комиссионно специально уполномоченными должностными лицами органов исполнительной власти и специалистами организаций, которым делегировано такое право законодательством Российской Федерации. В случае, если происшествие связано с другими видами транспорта, находящегося в ведении различных федеральных органов или организаций, как правило, для установления причин события совместными приказами руководителей соответствующих ведомств создаются смешанные комиссии по служебному расследованию;

- Производство служебного расследования регулируется Федеральными законами, постановлениями Правительства РФ и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, а в некоторых случаях нормативными актами организаций (например, служебное расследование транспортных происшествий на Московском метрополитене регулируется инструкцией, утвержденной приказом начальника метрополитена от 14 мая 1997г. №158¹⁾.) Кроме этого, если производство затрагивает интересы других государств, оно производится в соответствии с международными и межгосударственными соглашениями;

- Производство взаимодействует с другими формами расследования - несчастных случаев на производстве с работниками транспорта при транспортных происшествиях (ст.ст. 227-231 Трудового кодекса РФ) и предварительным расследованием по уголовным делам, возбужденным по признакам преступлений, предусмотренных статьями 263, 266, 267, 268, 271 УК РФ);

- Производство взаимодействует с иными комиссиями по расследованию транспортных происшествий, если они связаны с транспортом Минобороны России, МЧС России, ФСБ России, Российской оборонной спортивно-технической организации и других федеральных органов, имеющих государственную авиацию, а также маломерными судами и судами рыбопромысловых колхозов;

При транспортных происшествиях с тяжкими последствиями (катастрофы, аварии, крушения) осуществляется взаимодействие с органами МЧС, природоохранными органами, спасательными командами транспортных организаций, воинскими подразделениями, вызываемыми для оцепления места происшествия, органами внутренних дел, а также органами исполнительной власти и местного самоуправления, оказывающими помощь в ликвидации последствий происшествия.

Органы (организации), субъекты и участники производства служебного расследования транспортных происшествий. Органами (организациями) служебного расследования (в рамках обозначенного нами исследования) являются:

¹⁾ Эти особенности присущи для служебного расследования и других событий техногенного и природного характера.

¹⁾ Постановлением Правительства Москвы от 4 октября 1994 г. №884 метрополитен назван Государственным предприятием «Московский метрополитен» с сохранением статуса предприятия железнодорожного транспорта. Эксплуатация метрополитена регулируется технико-юридическими нормативными актами (с некоторыми специфическими особенностями) аналогичными тем, которые действуют на железной дороге.

1) Правительство РФ(при крушениях, катастрофах и авариях с большими жертвами), а некоторых случаях и правительства субъектов РФ;

2) Ространснадзор и его структурные подразделения, в области гражданской авиации (расследование авиационных инцидентов и производственных происшествий с воздушными судами); морского транспорта (кроме морского транспорта рыбопромысловых колхозов); внутреннего водного транспорта; железнодорожного транспорта;

3) Организации, которым законодательством РФ делегировано право производства служебного расследования: МАК (расследование авиационных происшествий); б) капитаны морских судов; в) судовладельцы, владельцы гидротехнических сооружений (расследование незначительных транспортных происшествий на внутреннем водном транспорте).

К **субъектам** служебного расследования относятся: комиссии по служебному расследованию.

Субъектов служебного расследования можно подразделить на две категории: а) комиссии по расследованию, назначенные органами исполнительной власти и МАКом, б) комиссии по расследованию, назначаемые организациями, которым Минтрансом России делегировано право расследования транспортных происшествий.

Участники расследования. Транспортные происшествия в зависимости от особенностей события, тяжести последствий и сложностей установления причины транспортного происшествия можно разделить на два вида: имеющие **упрощенный** характер расследования и представляющие **сложное производство**.

К первому виду относятся инциденты (предпосылки) и происшествия, имеющие незначительные последствия или значительные последствия, причины которых очевидны. Расследование таких происшествий, как правило, не представляет сложности, в них вовлечено немного участников.

В сложном производстве принимают участие различные органы, должностные лица, организации, входящие в систему обеспечения безопасности эксплуатации транспорта, научные и общественные организации, юридические лица и граждане.

Участников сложного производства можно разделить на несколько групп.

В первую группу входят **руководители органов и организаций**, издающие приказы о назначении комиссий по расследованию и утверждающие акты **о расследовании, а также члены этих комиссий**. Эта группа участников устанавливает причину события.

К второй относятся участники, содействующие расследованию: **эксперты и специалисты**, привлеченные комиссией для производства экспертиз, исследований, испытаний, расчетов, анализов и других действий; **свидетели и пострадавшие**, которые могут сообщить сведения об обстоятельствах происшествия и других необходимых для расследования фактах, **переводчики**.

Особую группу (третью) составляют лица, которые, являясь работниками соответствующих органов и организаций, непосредственно не участвуют в расследовании, однако обеспечивают его работу.

К ним можно причислить:

- работников транспортных организаций, на территории которых работает комиссия, обеспечивающих её средствами связи, передвижения, помещениями для работы и проживания, питанием и спецодеждой;

- сотрудников подразделений спасательных служб, команд, выполняющих восстановительные работы, органов МЧС и других организаций, участвующих в работе на месте происшествия с тяжкими последствиями;

- должностных лиц органов исполнительной и муниципальной власти, организующих ликвидацию последствий события;

- командование воинских подразделений, привлеченных к оказанию помощи на месте события.

Правоотношения, возникающие при производстве служебного расследования.

Производство по служебному расследованию транспортных происшествий включает самый большой круг правоотношений из всех производств, входящих в правоприменительную подсистему управленческого процесса.

Правоотношениям служебного расследования свойственны, в основном, все черты, характерные для других видов процессуальных правоотношений.

Так, структура правоотношения производства служебного расследования, как и все процессуальные правоотношения, имеет свой состав: **объект** (то, по поводу чего возникли отношения), **субъекты** (участники) и содержание.

Объект правоотношения. Законодательством Российской Федерации обозначены юридические факты, от которых зависит возникновение, изменение, развитие и прекращение правоотношений правоприменительного процесса. Нормативными правовыми актами определены обстоятельства, подлежащие установлению по административному делу, средства и способы их доказывания, виды действий и решений, проводимых и применяемых в ходе служебного расследования, а также порядок, содержание и сроки проведения процессуальных действий.

Объектом административных правоотношений являются событие или факты, по поводу которых возникают эти отношения. Это явление необходимо рассматривать в двух аспектах: **во-первых**, в системе как совокупности взаимосвязанных правоотношений, **во-вторых**, как единичные правоотношения. Транспортное происшествие – это основной объект, по поводу которого возникают правоотношения служебного расследования. Основная цель этого расследования, которая порождает систему взаимосвязанных правоотношений, – установление причины транспортного происшествия. Это «**общий**» объект, по поводу чего функционирует и развивается **вся совокупность правоотношений по конкретному** административному делу. В ходе выявления причины устанавливается ряд факторов, обстоятельств, условий и других фактов, каждый из которых является «**специальным**» объектом и вызывает свои правоотношения. Эти правоотношения имеют промежуточный характер и завершаются после выполнения необходимых действий, связанных с установлением (или получением) конкретных данных. Таким объектом могут быть опрос свидетеля, производство эксперимента, расшифровка средств объективного контроля.

Содержание правоотношения. В содержании различаются две составные части: материальная (поведение субъектов) и юридическая (субъективные права и обязанности). Закрепленные в процессуальных нормах полномочия и обязанности участников производства находят реализацию в правоотношениях через совершенные действия.

Учитывая специфику производства служебного расследования, его структуру и особенности участников, их правосубъективность и объект правоотношения, можно сделать попытку классифицировать правоотношения служебного расследования по этапам производства:

предварительный (с момента первого сообщения о происшествии и до возбуждения административного дела – издания приказа о назначении комиссии) и

основной (включающий все стадии расследования – с организации работы комиссии по расследованию и до разработки мероприятий по результатам расследования транспортных происшествий).

К предварительному этапу относятся также правоотношения, возникающие между должностными лицами и работниками транспорта, прибывшими к месту транспортного происшествия.

В ходе основного периода производства (в зависимости от стадии расследования) происходит смена участников, изменяются их правоотношения, некоторые прекращаются, возникают новые. В этом периоде выделяется несколько **видов** правоотношений.

При производстве, в зависимости от его стадий и участников, можно выделить следующие наиболее типичные формы правоотношений:

а) между должностными лицами и работниками транспорта, прибывшими к месту происшествия до начала работы комиссии;

б) между органами и организациями, подготавливающими приказ о назначении комиссии, другими органами исполнительной власти (и организациями) и назначенными членами комиссии;

в) между членами комиссии и другими участниками расследования: экспертами, специалистами, свидетелями, пострадавшими, переводчиками, а также представителями органов исполнительной власти и организаций, имеющих отношение к транспортному происшествию и представляющих для расследования экспертов и специалистов;

г) между членами комиссии и другими субъектами расследования транспортного происшествия (комиссия по расследованию несчастного случая на производстве с работником транспорта, дознание, предварительное следствие, прокурор);

д) между членами комиссии и иностранными представителями, если к транспортному происшествию причастны граждане и организации этих государств;

е) между членами комиссии и должностными лицами, обеспечивающими работу расследования (работники транспортных организаций, органы исполнительной власти и местного самоуправления, командование воинских подразделений).

Правосубъективность в производстве служебного расследования транспортных происшествий не нашла четкого выражения в законодательных и нормативных правовых актах. В настоящее время рассматриваемое производство по расследованию транспортных происшествий на железнодорожном транспорте и с морскими судами регулируется нормативными правовыми актами органов исполнительной власти начала 90-х годов прошлого века.

За прошедшие годы в экономике страны произошли большие изменения, которые не могли не отразиться на правосубъективности органов и организаций, производящих служебное расследование. Большая часть водного транспорта оказалась в частной собственности. В 2003 г. упразднено МПС России и учреждено ОАО «Российские железные дороги».

Однако нормативные правовые акты по служебному расследованию на этих видах транспорта сохранили правосубъективную сущность времен их утверждения руководителями бывших министерств. В этих документах субъектам расследования предоставлялось право привлекать к производству специалистов, экспертов, опрашивать свидетелей и владельцев транспорта. Следует отметить, что на разных видах транспорта перечень прав субъектов расследования был **неодинаковым**. При этом права субъектов расследования выходили за пределы их компетенции, закрепленной за ними соответствующими положениями об органах исполнительной власти в области транспорта. Так, они могли опрашивать, получать объяснения, потребовать необходимые документы **не только от лиц и организаций**, подчиненных ведомствам, в которых они работали, но и от других организаций и граждан. По нашему мнению, такая нормотворческая практика затрагивает конституционные права граждан. Иное положение сложилось в авиации. В Воздушном Кодексе законодатель представил субъекту расследования (комиссии) авиационного происшествия или инцидента широкие полномочия: беспрепятственно проходить на борт потерпевшего бедствие воздушного судна; обследовать это воздушное судно и имущество, находящееся на нем; поручать юридическим лицам проведение исследований и работ, связанных с расследованием; привлекать к участию в расследовании работников науки и техники из любых организаций; опрашивать свидетелей происшествия; запрашивать и получать от соответствующих организаций, а также от юридических лиц и граждан документы и материалы по вопросам, связанным с происшествием; проводить исследования психофизиологического состояния членов экипажа потерпевшего бедствие судна, а также соответствующих лиц из числа авиационного персонала. (п.2 ст. 96 ВК).

В Правилах о расследовании авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами закреплены права и обязанности не только членов комиссии, но и других участников расследования: членов структурных подразделений, образуемых комиссией (подкомиссий, рабочих групп, начальников штабов комиссии и подкомиссий, а также экспертов и специалистов, привлекаемых к работе комиссией). О правах свидетелей и пострадавших в Правилах не говорится.

В нормативных правовых актах о порядке служебного расследования есть запись об обжаловании выводов комиссии о причинах события, однако о порядке разрешения заявлений и жалоб, связанных с деятельностью комиссии, со стороны участников расследования и других лиц, имеется пробел.

В производстве служебного расследования можно найти значительное сходство с административно-юрисдикционным производством по делам о правонарушениях в сфере обеспечения безопасности эксплуатации транспорта.

Такая связь просматривается в следующем: а) оба производства относятся к управленческому процессу; б) эти производства являются структурными элементами системы обеспечения безопасности эксплуатации транспорта (административная ответственность за нарушение правил безопасности движения и эксплуатации транспорта относится к организационно-правовым мерам обеспечения безопасности); в) ведущая роль должностных лиц органа исполнительной власти в разрешении дела; г) у обоих производств во многом совпадают задачи, принципы, стадии, а главное – субъекты их производства. Председатель комиссии по служебному расследованию, являясь должностным лицом надзорного органа, при установлении в ходе расследования нарушения правил обеспечения безопасности на транспорте со стороны работников транспорта и других лиц может возбудить по этому поводу административное дело и привлечь виновных к ответственности.

При этом возникает коллизия в правосубъективности. В правоотношениях обоих производств фигурирует один и тот же объект (событие) и одни и те же участники, однако правосубъективность их различна. Председатель комиссии при расследовании руководствуется нормативно-правовым актом, утвержденным руководителем федерального органа исполнительной власти (по транспортным происшествиям на железнодорожном и водном транспорте). Он же, возбудив административное дело о правонарушении и осуществляя производство в соответствии с КоАП РФ, должен повторить уже выполненные действия в соответствии с законом. Таким образом, служебное расследование крушения или аварии с тяжкими последствиями регулируется подзаконным нормативным правовым актом третьего уровня (после закона и акта Правительства РФ), а производство по транспортному событию с незначительными последствиями или без таковых, связанное с административным правонарушением, регулируется законом.

Аналогичный нонсенс в правоприменении мы находим при служебном расследовании транспортных происшествий и несчастных случаев на производстве с работниками транспорта. Так, расследование по установлению причины аварии на железнодорожном транспорте, повлекшей повреждение транспортных средств и путей с нанесением значительного ущерба, регулируется инструкцией, утвержденной руководителем федерального органа исполнительной власти, а причинение вреда в той же аварии работнику транспорта в виде временной нетрудоспособности сроком на несколько дней расследуется специальной комиссией в соответствии с Трудовым кодексом.

Правовые источники производства служебного расследования транспортных происшествий.

Институт служебного расследования регулируется нормами материального и процессуального административного права, а также нормами гражданского, финансового, трудового и других отраслей права

Правовыми источниками являются:

1) **Конституция РФ** 1993г. (нормы, определяющие основы формирования деятельности органов исполнительной власти, полномочия прокуратуры, а также закрепляющие основные права и свободы граждан в сфере государственного управления – ст.ст. 2,17, 18, 20, 33, 35, 37, 41, 42, 45, 77, 110, 113-115, 129);

2) **Законодательные акты:** кодексы торгового мореплавания, внутреннего водного транспорта, воздушный, федеральный закон о железнодорожном транспорте¹⁾, закон «О безопасности» и др.;

3) **Указы Президента РФ** (например, от 9 марта 2004г. №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» с изменениями и дополнениями;

¹⁾ СЗ РФ 1999, №18, ст.2207; 2001, №11,ст.1001; 1097, №12, ст.1383; 2003, №2, ст.169

4) **Постановления и распоряжения Правительства РФ** (в частности, постановления, которыми утверждены правила расследования авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими, государственными и экспериментальными воздушными судами в РФ²⁾;

5) **нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти:** положения о расследовании транспортных происшествий на внутренних водных путях РФ (2003 год), аварийных случаев с морскими судами (1990 год), инструкция о служебном расследовании на железнодорожном транспорте (1994 год), Устав федерального государственного учреждения Российский Речной Регистр (2005 год) и другие;

6) **международные и межгосударственные договоры и соглашения:** к ним относятся – Приложение №13 к Конвенции о международной гражданской авиации (ИКАО): Международные стандарты и рекомендуемая практика. Расследование авиационных происшествий и инцидентов; Международный кодекс проведения расследования аварий и инцидентов на море;

7) **техничко-юридические нормативные акты, регулирующие деятельность органов, организаций и обслуживающего транспорт персонала в системе обеспечения безопасности эксплуатации транспорта;** это огромный массив норм, действующих в настоящее время в виде приказов, распоряжений, правил, инструкций, положений, ГОСТов, СНИПов, СанПиНов, транспортно-распорядительных актов (ТРА), местных правил и др.; в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2002 г. №184-ФЗ «О техническом регулировании»¹⁾ правовой статус названных документов будет изменен.

Определение понятия «производство служебного расследования транспортного происшествия». В юридическом процессе российского законодательства термины «расследование» и «служебное расследование» употребляются в уголовном и административном процессах. В уголовном процессе этот термин выражает понятие форм предварительного расследования (ст. 150 УПК). Названные термины закреплены также в позитивном (правоприменительном) и юрисдикционном видах административного процесса.

КоАП РФ содержит статью 28.7 «Административное расследование», определяющую порядок этой процедуры. Дисциплинарное (или кадровое) производство, представляющее собой вид административно-юрисдикционного процесса, включает такую стадию, как возбуждение дела о дисциплинарном проступке (**служебное расследование**, как его именуют некоторые ученые). Следует отметить, что термин «служебное расследование», как уже говорилось выше, впервые появился в нормативных актах о безопасности на железнодорожном транспорте в XIX веке, т.е. задолго до введения дисциплинарного производства.

Термин «расследование» определяет большую группу производств позитивного процесса по установлению причин происшествий природного и техногенного характера. При этом нет единого понятия этого термина в различных нормативных актах, регулирующих производства расследования.

Трудовым кодексом узаконено **расследование несчастных случаев на производстве**¹⁾

Появилась новая форма расследования – **парламентское** (Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. №196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации»²⁾).

Анализ понятия «служебное расследование» дает основание сделать попытку дать определение этому юридическому явлению.

Служебное расследование транспортного происшествия – это **производство** позитивного управленческого процесса административного права, которое:

а) регулируется законами, актами Правительства РФ и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, а также международными актами и соглашениями;

²⁾ СЗ РФ, 1998, «25, ст.2918; 1999, №50, ст.6218; 2000, №15, ст.1599.

¹⁾ СЗ РФ, 2002, №52 (ч.1), ст.5140.

¹⁾ СЗ РФ, 2002, №1 (ч.1), ст.3

²⁾ СЗ РФ, 2006, №1, ст.7.

б) является структурным элементом системы обеспечения безопасности эксплуатации транспорта;

в) организуется федеральной службой по надзору в сфере транспорта и организациями, которым законодательством делегировано такое право, и производится коллегиально специально уполномоченными должностными лицами, назначаемыми приказами руководителей структурных подразделений соответствующих органов и организаций;

г) направлено на установление обстоятельств и **причин** транспортного происшествия, условий, способствующих ему, последствий, размера ущерба, ответственных за него лиц, а также разработку мероприятий по недопущению подобных событий.

Производство по установлению причин транспортного происшествия (служебное расследование). Напомним, что одним из признаков управленческого процесса (а, следовательно, и правоприменительного – позитивного), как для любого юридического процесса, свойственны юридически значимые процессуальные действия – производства и стадии (процедуры).

Производство по служебному расследованию осуществляется на всех видах транспорта с учетом их специфики, в основном, по одной схеме.

Наиболее полно этот процесс выражен в Правилах о расследовании авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами в РФ, которые приняты нами за основу характеристики стадий производства служебного расследования.

Структура производства служебного расследования – это комплекс последовательных (или одновременных), взаимосвязанных процедур (стадий) правоприменительного процесса, направленных на установление причин транспортного происшествия и разработку мероприятий по предотвращению подобных событий.

Стадии, как процесс, обладают свойствами пространства и времени, имеют свое начало и завершение. Характерной особенностью является отсутствие четкого разграничения между ними. Каждая из стадий имеет свои признаки, некоторые регламентируются отдельными нормативными правовыми актами. Это обширная тема. К сожалению, мы не можем развернуть её и дать характеристику каждой стадии. Они только затрагиваются в общих чертах.

Полный перечень стадий производства на практике осуществляется, как правило, только при расследовании происшествий с тяжкими последствиями – аварий, крушений, катастроф.

Производство состоит из следующих стадий: 1) оповещение о транспортном происшествии; 2) первоначальные действия должностных лиц и работников транспорта на месте происшествия; 3) возбуждение административного дела о расследовании транспортного происшествия; 4) организация работы комиссии по расследованию; 5) сбор доказательств по установлению причин происшествия; 6) составление акта о расследовании; 7) оформление материалов административного дела; 8) проведение разбора (слушание) результатов расследования; 9) обжалование акта о расследовании; 10) разработка мероприятий по результатам расследования.

Стадии.

1. Оповещение о происшествии – это порядок передачи оперативной информации соответствующим органам об обстоятельствах происшествия и его последствиях.

Понятие «оповещение» включает: перечень органов, которым направляется информация; порядок её передачи; форма и содержание информации.

2. Первоначальные действия осуществляют члены экипажей воздушных и водных судов, члены локомотивных бригад и проводники пассажирских вагонов на железной дороге, руководители транспортных организаций, прибывшие к месту события. Их действия включают: оказание помощи пострадавшим, тушение пожаров, сохранение средств объективного контроля, вещественных доказательств и документов, охрана места происшествия

3. Получив сообщение о транспортном происшествии, руководитель органа (организации), уполномоченного производить расследование, формирует комиссию по расследованию, издает

приказ о её назначении. Приказ является документом о возбуждении административного дела, в нем определяется срок расследования.

4. Комиссия, наделенная законодательством соответствующими правами, осуществляет свои полномочия в рамках нормативного правового акта, регулирующего порядок расследования на данном виде транспорта.

Прибыв к месту происшествия, председатель комиссии сообщает об этом руководству органов исполнительной власти и проводит организационное заседание, на котором объявляет приказ о назначении комиссии, заслушивает доклады должностных лиц, производивших первоначальные действия на месте происшествия, о проделанной работе, создает рабочие органы комиссии (подкомиссии, рабочие группы, штабы **5**и комиссии и подкомиссий) и назначает их руководителей, определяет основные направления работы на начальном этапе расследования, дает необходимые оперативные указания.

5. Обозначенные выше стадии осуществляли задачи подготовки к основной стадии производства – собиранию доказательств, которая обязана выполнить главную задачу (цель расследования) – установить истинную причину происшествия. Сбор доказательств, которыми подтверждается истинная причина, осуществляется в три этапа:

- получение информации о происшествии, которая содержится в сообщениях об обстоятельствах случившегося, а также изъятие должностными лицами и работниками транспорта, оказавшимися на месте происшествия до прибытия комиссии, средств объективного контроля и документов, если им угрожал пожар или порча от осадков;

- на втором этапе (осмотр места происшествия комиссией в тесном контакте с органами прокуратуры, МВД и ФСБ) изымаются средства объективного контроля, другие вещественные доказательства и документы, составляются схемы, акты, оформляются протоколы, производится фотографирование и видеозапись;

- основной сбор доказательств (третий этап) включает: проведение исследований, экспертиз, анализов, опрос свидетелей и пострадавших, расшифровку средств объективного контроля.

6. Акт о расследовании (на воздушном транспорте он называется Окончательным отчетом) – итоговый документ работы комиссии по установлению причины транспортного происшествия. Акт (отчет) о расследовании составляется на основании материалов подкомиссий, рабочих групп, результатов исследований, заключений экспертиз и других документов. По окончании сбора доказательств подкомиссии составляют акты, а рабочие группы – отчеты. **Акты (отчеты) подписываются всеми членами комиссии, подкомиссий и рабочих групп.** Если кто-то из них не согласен с содержанием акта (отчета), он подписывает его с пометкой «С особым мнением», которое представляет в письменном виде. **Особое мнение прилагается к отчету.**

Акт (отчет) о расследовании утверждается руководителем органа (организации), назначившим комиссию, и является административным актом, закрепляющим юридический результат (о причинах транспортного происшествия) правоприменительного (позитивного) процесса.

7. Стадия оформления материалов выражается в действиях:

а) членов комиссии по расследованию при закреплении в соответствующих документах доказательственных фактов;

б) уполномоченных председателем комиссии лиц (на воздушном транспорте – начальники штабов комиссии и подкомиссий) на получение материалов от членов комиссии для их компоновки в дело.

Оформление материалов дела **начинается с** получения сообщения о транспортном происшествии и **завершается** компоновкой подлинника дела (по некоторым происшествиям дело составляет несколько томов). Компоновка материалов состоит в их расположении в деле по исследуемым вопросам (по подкомиссиям, рабочим группам), составлении описи документов, нумерации листов и переплете дела.

Доказательственные материалы об установлении причин транспортного происшествия оформляются в соответствии с ГОСТом Р. 6.30 – 2003 «Унифицированные системы документации.

Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов».

После утверждения акта (отчета) о расследовании председатель комиссии совместно с членами комиссии проводит разбор результатов расследования, на который приглашаются представители транспортных и других заинтересованных организаций. Цель разбора состоит в доведении до сведения присутствующих обстоятельств, причин, факторов происшествия и рекомендаций по недопущению выявленных нарушений.

Нормативными правовыми актами о служебном расследовании происшествий на водном и воздушном транспорте предусмотрен порядок обжалования заинтересованными организациями выводов комиссий.

Завершает расследование разработка мероприятий по предупреждению аналогичных случаев на данном виде транспорта.. В основу мероприятий ложатся рекомендации комиссии, изложенные в акте (отчете) комиссии, и результаты разбора расследования.

Доказывание. Установление истинных причин катастроф, крушений и аварий, как правило, относится к **особо сложному производству**. Аварийная ситуация развивается во времени и пространстве, одна причина вызывает другую, процесс этот многофакторный, зависит от ряда условий и случайностей, причинная связь иногда очень трудно уловима. В начале статьи мы уже говорили о том, что юридический процесс (а, следовательно, и рассматриваемое производство) направлен на достижение конкретного правового результата (акта о причине происшествия). Этот результат должен быть абсолютно обоснованным и исключающим субъективные решения. Отсюда следует, что рассматриваемое производство – это процесс доказывания соответствующих фактов, сбора, закрепления и объективной оценки доказательств, подтверждающих истинную причину транспортного происшествия и положенных в основу выводов комиссии по расследованию.

Доказывание и его основные правила в административном процессе в принципе аналогичны доказыванию по гражданскому и уголовному процессам. В научных исследованиях доказывания и доказательств административный процесс выделяется своей недостаточностью. В этой области особенно не повезло позитивному производству. Многолетняя богатейшая практика расследования крушений, катастроф и аварий не нашла должного отражения в юридической литературе, исследованиях административного процесса и законодательстве.

В нормативных правовых актах и юридической литературе не названы виды доказательств в производствах **позитивного административного процесса**. За основу в производстве служебного расследования можно взять виды доказательств, перечисленных в КоАП (статья 26.2), а именно: протоколы, объяснения лиц, причастных к транспортному происшествию, протоколы опросов этих лиц, свидетелей и пострадавших, заключения экспертов, иные документы, а также показания специальных технических средств, вещественные доказательства. Ещё раз нужно подчеркнуть, что перечисленные доказательства исключительно условно можно отнести к доказательствам в служебном расследовании и то лишь по названиям. Во-первых потому, что в Кодексе они имеют другой смысл, и, во-вторых, подкреплены реальными юрисдикционными мерами. Вопросы доказывания и доказательств в производстве служебного расследования заслуживают отдельного исследования - они должны иметь свой правовой статус.

Выводы. В статье кратко обозначены проблемы служебного расследования событий природного и техногенного характера (в сфере транспорта).

Эти проблемы включают четыре направления: **научное, нормативно-правовое, практическое и как учебная дисциплина.**

Научное направление. Безопасность и её обеспечение в правовой науке явления новые, мало изученные. Это относится и к понятию одного из видов безопасности – «безопасность на транспорте» (ст.12 Закона «О безопасности»)

Научно-правовое исследование проблем обеспечения безопасности началось только в начале 90-х годов XX века после принятия Закона «О безопасности». Впервые вопрос о служебном

расследовании автор затронул в Журнале российского права № 11 за 1997 год.¹⁾ Спектр тем научных исследований по затронутым проблемам широк и разносторонен.

Нормативно - правовое направление. Анализ законодательства, регулирующего вопросы обеспечения безопасности на транспорте, показал, что транспортные законы и множество нормативных правовых актов по этой проблеме требуют изменения, дополнения и подготовки новых.

Очевидна необходимость подготовки:

1) Федерального закона «О служебном расследовании событий природного и техногенного характера». В нем следует предусмотреть норму о возможном делегировании права производства служебного расследования государственным и негосударственным организациям как это в настоящее время осуществляется на водном и железнодорожном транспорте. Такое право предоставлено Трудовым кодексом работодателям при расследовании несчастных случаев на производстве без тяжких последствий.

2) Типового положения Правительства РФ, которым должна быть предусмотрена разработка унифицированных правил служебного расследования на всех видах транспорта с учетом их специфики. При этом следует предусмотреть единое понятие транспортного происшествия, однообразную классификацию и наименование этих происшествий и единый учет транспортных происшествий.

Особого внимания заслуживает употребление в нормативных актах выверенной терминологии. Работа в этом направлении невозможна без участия лингвистов.

Одним из рычагов обеспечения безопасности на транспорте является применение мер административно-юрисдикционного воздействия к лицам, совершающим правонарушения в этой области.

В связи с реорганизацией в системе транспорта, созданием Федерального надзора в сфере транспорта, образованием ОАО «Российские железные дороги» **возникла необходимость** внесения **изменений и дополнений** в главу 23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях» и в главу 11 «Транспортные правонарушения». В частности, следует внести в Кодекс норму, предусматривающую административную ответственность за сокрытие транспортного происшествия (о чём говорится в пункте 2 статьи 97 Воздушного кодекса).

Практическое направление. Безопасность эксплуатации транспорта обеспечивается рядом производств позитивного процесса административно-управленческой деятельности. К ним относятся: лицензирование, сертификация, стандартизация, контроль (надзор), учет.

Специалисты служебного расследования оказывают активную помощь органам прокуратуры и внутренних дел при осмотре места транспортного происшествия с тяжкими последствиями, производят расшифровку средств объективного контроля. Материалы служебного расследования, подтверждающие причину транспортного происшествия, приобщаются к уголовному делу. На основании их назначается судебно-техническая экспертиза. Акт о расследовании при установлении нарушений правил безопасности движения и эксплуатации транспорта является основанием для привлечения виновных к административной ответственности. Выполнение мероприятий, разработанных по результатам расследования, дает возможность предотвратить аналогичные события.

Служебное расследование как учебная дисциплина. Практика показала, что многие работники транспорта и правоохранительных органов не имеют представления о служебном расследовании. В 1997 году на юридическом факультете Московской государственной академии водного транспорта (с 2000 г. Юридический институт при Академии) по инициативе автора введен спецкурс «Правовое регулирование служебного расследования транспортных происшествий» (морской, речной, авиационный транспорт, служебное расследование несчастных случаев на производстве, связанных с транспортными происшествиями). В 1999 и 2001 г.г. на базе МГАВТ издано пособие по спецкурсу, рекомендованное Управлением персонала и учебных заведений

¹⁾ Служебное расследование транспортных происшествий и правовые нормы, с. 35-42.

Минтранса России для студентов высших учебных заведений водного транспорта. Целесообразно было бы такой спецкурс объединить с курсом «Административный процесс».

Секция №2

«Состояние проблемы безопасности на воздушном транспорте»

Руководитель секции:
Заместитель руководителя Ространснадзора
Черток Владимир Борисович

Тезисы докладов

Шаробаров Дмитрий Владимирович,
первый заместитель начальника Департамента
обеспечения правопорядка на транспорте МВД РФ

«О принимаемых мерах по усилению антитеррористической защищенности объектов воздушного транспорта»

Уважаемые участники конференции!

В современных условиях значение воздушного транспорта как наиболее скоростного и мобильного значительно повышается. Его заслугу в перевозке возрастающего пассажиропотока, различных видов грузов трудно переоценить.

Угроза захвата воздушных судов, ставшая в наше время объективной реальностью, совершение диверсионных и террористических актов в отношении мирных граждан, способствует нарастанию напряженности оперативной обстановки.

На этом фоне произошедшие трагические события в августе 2004 года, когда в результате террористических актов произошли две авиакатастрофы, унесшие 90 человеческих жизней, обострили актуальность проблемы авиационной безопасности.

Серия террористических проявлений в России и других странах мира последних лет ставят на первый план задачу по проведению комплекса мероприятий, которые бы позволили выявлять террористические намерения на стадии их подготовки, лишать террористов материальной и финансовой базы.

В таких условиях совершенствование организации работы всех субъектов по борьбе и противодействия терроризму, повышение их боеготовности и бдительности, способности мгновенно и правильно реагировать на любые изменения оперативной обстановки и вовремя провести маневр силами и средствами становится первейшей необходимостью.

Вступивший в силу 21 марта 2005 года Федеральный закон № 20-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер авиационной безопасности на воздушном транспорте» позволил создать нормативно-правовые основы для взаимодействия органов внутренних дел и подразделений САБ в сфере обеспечения авиационной безопасности в аэропортах России.

В настоящее время в Российской Федерации насчитывается 393 аэропорта, из них 69 - открыты для международных полетов.

Органами внутренних дел проводятся совместные с подразделениями ФСБ и ФТС России, САБ межведомственные комиссионные обследования аэрокомплексов, в ходе которых проверяется работоспособность используемых охранных систем, составляются акты обследований с указанием выявленных недостатков в инженерно-технической укреплённости и антитеррористической защищенности данных объектов.

В органах внутренних дел на транспорте создано 145 специализированных подразделений по досмотру штатной численностью 1 тыс. 891 единица.

Придавая большое значение вопросам предупреждения совершения террористических актов с использованием малой авиации в 2006 году совместно со специалистами Минтранс России проведены оперативно-профилактические мероприятия, по выявлению незарегистрированных мест базирования летательных аппаратов.

По результатам обследования аэродромов и прилегающим к ним территориям в адрес юридических лиц направлено 53 представления с указанием выявленных недостатков и предложением принятия мер по их устранению, приостановлено функционирование в установленном законом порядке 7 мест базирования летательных аппаратов.

На сегодняшний день основными антитеррористическими мероприятиями, осуществляемыми органами внутренних дел на объектах воздушного транспорта России, являются:

- ежедневные проверки зданий аэровокзальных комплексов, складов ГСМ, взлетно-посадочных полос с привлечением кинологов;
- ежедневные совместные инструктажи работников служб перевозок, дежурных смен САБ и ВОХР, систематические проверки ограждения периметра;

- круглосуточная работа по недопущению несанкционированной парковки транспортных средств вблизи аэропортов и объектов их инфраструктуры;
- совместное автопатрулирование силами ЛОВД и САБ вдоль периметра аэропорта;
- проведение совместно с САБ предполетного и послеполетного досмотров пассажиров, багажа, членов экипажей.

Вместе с тем, во всех органах внутренних дел на транспорте функционирует информационная система ПТК «Розыск-Магистраль».

Опыт использования правоохранительными органами России ПТК «Розыск-Магистраль» показывает, что практика его использования положительно сказывается на формировании надежной постоянно действующей системы, призванной удовлетворить потребность правоохранительных органов в выявлении среди пассажиров лиц, представляющих оперативный интерес.

В 2006 году с использованием ПТК «Розыск-Магистраль» задержано 13416 преступников, из них 7049 лиц находились в федеральном розыске, 6367 - в местном розыске.

Обеспечение авиационной безопасности это постоянный процесс, кропотливая каждодневная работа, включающая в себя регулярные проверки соблюдения всех обязательных норм производства предполётного досмотра, пропускного и внутриобъектового режима, безусловное и своевременное исполнение транспортными организациями предписаний и представлений по выявленным недостаткам и нарушениям.

Задача обеспечения безопасности воздушного транспорта может быть решена только совместными усилиями правоохранительных и государственных органов, а также заинтересованных федеральных ведомств.

А.Г. Зарипов,
начальник службы авиационной безопасности
ОАО «Аэрофлот - Российские авиалинии»

«Из практики построения системы авиационной безопасности авиакомпании»

В последние годы значительно возросла угроза совершения террористических актов на объектах мировой транспортной системы.

Оценивая защищенность транспортной системы России от терроризма в целом, можно отметить, что для большинства видов транспорта проблемы защищенности от терроризма возникли сравнительно недавно в связи с активизацией терроризма в мире и в стране. В транспортном комплексе России в настоящее время идет формирование структур, на которые возложены функции защиты пассажиров, обслуживающего персонала, транспортных средств, объектов и инфраструктуры от актов незаконного вмешательства.

Гражданская авиация обладает исторически сложившейся и нормативно закреплённой системой обеспечения безопасности полетов, предполетного и послеполетного обслуживания. На международном уровне принципы организации и функционирования системы регламентируются Приложением 17 к Чикагской Конвенции ИКАО «Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства» (22 марта 1974 г.); в России действует Федеральная система обеспечения защиты деятельности гражданской авиации, положение о которой утверждено Постановлением правительства РФ № 897 от 30 июля 1994 г.

Важно отметить, что возросшая опасность террористических нападений привела к пониманию необходимости консолидации усилий как внутри государств, так и на международном уровне. Примерами тому являются: разработка новых мер защиты гражданской авиации; расширяющийся

объем обмена информацией и практическим опытом; унификация и гармонизация национальных стандартов безопасности с международными требованиями.

Специалистами ИКАО разработаны и внедрены поправки в Приложение 17 (2004 и 2006 г.г.), содержание которых, требует применения в авиапредприятиях систем управления качеством, оценки угроз и управления рисками. Международная ассоциация воздушного транспорта, объединяющая более чем 260 авиакомпаний мира, в 2003 году начала реализовывать проект IOSA (IATA Operational Safety Audit)

разработанный для проведения аудитов производственной деятельности перевозчиков, преимущественно в области обеспечения безопасности полетов.

В нашей стране принят Федеральный закон Российской Федерации от 21 марта 2005 г. N 20-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер авиационной безопасности на воздушном транспорте», приказом Министерства транспорта РФ от 28 ноября 2005 года утверждены Федеральные авиационные правила «Требования авиационной безопасности к аэропортам», разработан проект Федеральной программы авиационной безопасности.

Реализация требований вышеперечисленных нормативных документов позволяет авиапредприятиям строить свои системы защиты от незаконного вмешательства на уровне современных международных и национальных стандартов.

Рассмотрим практику построения такой системы на примере авиакомпании «Аэрофлот – Российские авиалинии». Руководством авиакомпании было принято решение на реализацию целевых программ безопасности, которые бы отвечали существующим и вновь возникающим угрозам и соответствовали бы требованиям нормативных документов. Формулирование целевых программ позволило наиболее эффективно использовать имеющиеся ресурсы для достижения заданного результата.

При этом была поставлена амбициозная задача, заключающаяся в том, что, миссия или философия корпорации, отличающая Аэрофлот от других авиаперевозчиков страны, сформулирована следующим образом:

Аэрофлот – лидер гражданской авиации России, безопасный перевозчик и надежный партнер.

Стратегия Аэрофлота состоит в построении современной авиакомпании международного класса на базе лучших традиций гражданской авиации России. В области авиационной безопасности стратегия предусматривает достижение и поддержание состояния защищенности авиакомпании от актов незаконного вмешательства и других угроз на уровне ведущих авиакомпаний мира путем:

- постоянного совершенствования мер авиационной безопасности и повышения их эффективности;
- гармонизации механизма обеспечения авиационной безопасности Аэрофлота с партнерами по альянсу;
- предотвращения или минимизации последствий реализации угроз производственной и коммерческой деятельности авиакомпании.

Перечень целевых программ включает в себя разработку и внедрение в службе авиационной безопасности (САБ) следующих направлений деятельности:

1. Система управления качеством САБ ОАО «Аэрофлот»

С учетом политики ОАО «Аэрофлот» в области управления качеством и в целях повышения качества и эффективности мер авиационной и производственной безопасности, в службе авиационной безопасности внедрена и действует с 2002 года сертифицированная по стандартам ISO-9001 система управления качеством. Система позволила упорядочить многие аспекты деятельности службы: наладить документирование производственных процессов и процедур; организовать

мониторинг обстановки и результатов собственной деятельности; производить контроль качества работы сторонних поставщиков услуг в области безопасности; перейти на количественную оценку состояния безопасности и эффективности принимаемых мер. Показателен такой пример – за 5 лет при увеличении объема работ авиакомпании по пассажирским перевозкам на 21% численность сотрудников САБ сократилась на 20%.

2. Система оценки угроз и управления рисками

Реализация системного подхода к вопросам обеспечения безопасности и применение измеряемых показателей позволило нам приступить к разработке методик оценки угроз террористической направленности и созданию матриц ответных мер, что позволяет своевременно выявлять тенденции изменения обстановки и регулировать риски имеющимися ресурсами. Интеграция создаваемой системы в соответствующую государственную, а также ее унификация с системами, действующими у партнеров по глобальному альянсу, позволит значительно повысить уровень защищенности авиакомпании от рисков незаконного вмешательства.

3. Сопровождение рейсов повышенного риска

Группы сопровождения рейсов повышенного риска, обеспечивающие реализацию дополнительных мер безопасности, как в полете, так и при подготовке к вылету из аэропортов назначения, выполняют следующие задачи:

- исключение возможности проникновения посторонних лиц в кабину пилотов;
- контроль и участие в процедурах предполетного досмотра воздушного судна, бортовых припасов, пассажиров и коммерческой загрузки в пунктах вылета;
- контроль и поддержание режима доступа на ВС обслуживающего персонала;
- оказание помощи членам кабинного экипажа при возникновении нештатных ситуаций;
- оказание помощи представителям авиакомпании на местах.

4. Программа "Беспокойные пассажиры"

Подразделения компании активно занимаются решением проблемы, связанной с фактами противоправного поведения пассажиров при пользовании воздушным транспортом. В Аэрофлоте разработаны и действуют Правила поведения пассажиров и Инструкция для авиаперсонала по урегулированию инцидентов. Руководство авиакомпании придерживается политики абсолютной нетерпимости ко всем возможным проявлениям деструктивного поведения пассажиров как при предполетном обслуживании, так и на борту ВС. Так, до 40% потенциальных нарушителей правил пользования воздушным транспортом еще до вылета отстраняются от рейса; практически все лица, деструктивное поведение которых привело к усложнению работы экипажей или создало угрозу безопасности полета, привлекаются к административной ответственности.

5. Программа "Защита доходов компании" (предотвращение нелегальной миграции, контроль перевозочных и проездных документов)

Деятельность авиакомпании в этом направлении позволяет предотвращать финансовый ущерб на сумму около 3 млн. долл. в год. При этом следует иметь в виду, что нелегальная миграция напрямую связана с международным терроризмом и преступностью.

Перспективным направлением в этом направлении мы считаем разработку и внедрение программ использования биометрических средств идентификации личности, что, в сочетании с применением электронных проездных документов, должно обеспечить более надежную систему

защиты при упрощении формальностей и повышение комфорта для пассажиров в процессе предполетного обслуживания.

6. Программа "Комплексная система обеспечения безопасности объектов компании"

Разработка и внедрение на объектах компании интегрированного комплекса безопасности (ИКБ) обеспечивает:

- должный уровень защиты объектов;
- соблюдение установленного объектового режима;
- профилактику, выявление и разрешение нештатных ситуаций и т.п.

ИКБ представляет собой комплекс функциональных систем (охранная, тревожная и пожарная сигнализации, оповещение, пожаротушение, контроль доступа и прохода, теленаблюдение, оперативная связь), имеющий единую систему управления и информационную среду. Комплекс обеспечивает необходимый уровень технической защиты объектов авиакомпании и решает ряд задач по обеспечению безопасности.

7. Программа "Кинологическое подразделение САБ"

В Аэрофлоте создано и действует с 2001 года кинологическое подразделение, которое осуществляет меры дополнительного контроля для исключения применения на объектах взрывоопасных предметов и веществ.

Кинологическое подразделение осуществляет следующие функции:

- досмотр ВС, территорий и объектов компании в целях обнаружения взрывных устройств, взрывчатых веществ, оружия и боеприпасов;
- контроль зарегистрированного багажа пассажиров и грузов перед загрузкой в ВС;
- контроль персонала, имеющего право доступа на борт ВС.

Совершенно новым является подход к кинологическому обеспечению авиабезопасности, внедряемый в Аэрофлоте и позволяющий значительно повысить производительность труда специалистов при поиске взрывоопасных предметов методом дистанционного анализа воздушной среды. Сущность метода заключается в работе со специальными сорбирующими материалами, которые имеют свойство осаждать и удерживать пары взрывчатых веществ в процессе пропускания через них проб воздуха с обследуемого места. После отбора проб воздуха материал фильтра предъявляют служебной собаке, которая определенным образом реагирует на наличие запаха ВВ.

8. Программа «Авиационный персонал»

В любом современном технологическом процессе ключевое место занимает человек, и чем сложнее процесс, чем он более энергоемок и динамичен, тем выше значение специалиста на любом из участков технологической цепочки. Это утверждение более всего подходит к такой отрасли деятельности как Гражданская авиация, ведь не случайно статистика авиапроисшествий показывает, что в 80 случаях из 100 их причинами становится человеческий фактор.

С точки зрения авиационной безопасности любого специалиста из числа авиаперсонала можно рассматривать как:

- объект защиты;
- субъект системы авиационной безопасности;
- источник угрозы безопасности.

Исходя из такого подхода к оценке роли авиаперсонала, можно и нужно строить политику и практику деятельности САБ авиакомпании, направленную на обеспечение безопасных условий труда сотрудников, максимальное привлечение их к участию в обеспечении безопасности авиаперевозок, исключение возможности нанесения ими ущерба предприятию (преднамеренно или нет).

В Аэрофлоте эта работа ведется давно, а в ноябре 2002 года был сформирован институт (механизм) уполномоченных по авиационной безопасности во всех производственных подразделениях компании. В качестве уполномоченных были отобраны и назначены наиболее авторитетные и ответственные руководители и специалисты в каждой службе, цеху, летном отряде и отделении бортпроводников. Все они прошли обучение в НУЦ «Абинтех» по специально разработанным программам. Предусмотрено материальное стимулирование их труда в виде надбавок к должностному окладу.

В качестве заключения хотелось бы отметить, что развитие современной авиатранспортной отрасли проходит в весьма непростых условиях внешней обстановки обусловленной высокой конкуренцией на рынке воздушных перевозок. Отрасль обладает большим разнообразием рисков авиационного бизнеса, среди которых особо выделяются риски незаконного вмешательства террористической направленности. В этих условиях только слаженными усилиями авиационных специалистов, представителей различных государственных структур, при соответствующей международной координации, можно добиться устойчивого, надежного функционирования авиационных предприятий.

Омариев М.А.,
Генеральный директор ФГУП
«Авиалинии Дагестана»

«Особенности антитеррористической защиты объектов воздушного транспорта Республики Дагестан»

Сложная обстановка в Северо-Кавказском регионе в целом и в Республике Дагестан в частности, заставляет руководство авиапредприятия принимать все возможные меры по поддержанию и развитию системы авиационной безопасности аэропорта.

Речь идёт об обновлении досмотровой техники, обеспечении усиления охраны периметра и особо важных объектов аэропорта, обеспечении противопожарной безопасности.

Безусловно, руководство авиапредприятия использует все возможности для обеспечения в аэропорту авиационной безопасности. В частности за счёт внутренних ресурсов введены дополнительные стационарные посты, построено здание (параллельное помещение) отдела военизированной охраны, построены и установлены обзорно-постовые вышки на периметре внешнего ограждения аэропорта, оборудованные средствами связи и электроосвещением дневной и ночной оптикой, что принесло свои положительные результаты ,это:

- усиление контроля за периметром ограждения лётного поля и прилегающей к нему территории;
- оперативное реагирование на изменение обстановки в зоне ответственности постов и доклад начальнику караула;
- создание нормальных условий для несения службы постовыми, независимо от погодных условий.

В настоящее время проводится работа по изготовлению и установке 3-х дополнительных вышек, которые позволяют контролировать ограждение периметра в полном объёме и снизить нагрузку с патрульного наряда , который можно будет частично переключить на другие, не менее важные объекты. Патрульный наряд на оперативной автомашине военизированной охраны контролирует внешний периметр каждые 0,5 часа.

Проведена значительная работа по обеспечению подразделения охраны средствами связи как стационарными так и переносными радиостанциями, обзорно-постовые вышки обеспечены

приводной телефонной связью с начальником караула, КПП и отдельные посты оборудованы прямыми связями. Практически все виды связи дублируются.

Также КПП, перрон, аэровокзал и зоны досмотра оборудованы средствами видеонаблюдения.

В настоящее время руководство авиапредприятия планирует мероприятия по установке видеонаблюдения и сигнализации по всему ограждению периметра аэропорта.

Практически все мероприятия службы авиационной безопасности осуществляются в тесном сотрудничестве с линейным управлением ВД на транспорте и отделом вневедомственной охраны МВД РД в рамках существующего законодательства.

Так согласно существующего договора, периметр ограждения передан под охрану отделу вневедомственной охраны МВД РД.

Временно до стабилизации криминальной обстановки в Республике Дагестан привлечены силы и средства 102-ой бригады внутренних войск, дислоцирующейся на территории Республики.

На территории аэропорта базируется оперативное подразделение 102-ой бригады ВВ в количестве 50 военнослужащих, имеющие на вооружение бронетехнику и другие виды стрелкового оружия.

Подразделение выполняет функции оперативного реагирования на возникновение нестандартных ситуаций и контроля за въезжающим автотранспортом на привокзальную площадь.

Наряду с этим проводится большая работа по подбору и расстановке кадров службы авиационной безопасности.

Практикуется индивидуальный подход к каждому работнику, изучаются его моральные и деловые качества, психологические особенности характера и на этой основе формируются составы караулов, дежурных смен и патрульных нарядов.

При необходимости производим их переформирование с учётом морально-деловых и психологических качеств.

В результате этой работы значительно улучшается качество несения службы, не смотря на то, что приходится освобождаться от работников не соответствующих предъявляемым требованиям. Так в подразделении военизированной охраны за 2006 год было уволено 15 работников и 7 переведено в другие службы.

Создана и, на протяжении ряда лет, успешно функционирует группа перронного контроля, круг обязанностей, которой распространяется от предполётного досмотра ВС до контроля за нахождением и передвижением на перроне спецтехники, авиапассажиров, работников предприятия и т.д..

Имеются финансовые трудности по обновлению досмотровой техники. В настоящее время досмотровая техника обновлена на 50%. Нехватка его составляет 80%.

Мы в полной мере даём себе отчёт в том, что весь комплекс проводимых мероприятий не может гарантировать нам полную безопасность от актов незаконного вмешательства в деятельность предприятия и поэтому все усилия направляем на дальнейшее усиление технической укреплённости аэропорта.

Хотелось бы обратить внимание государственных органов на целесообразность изыскания финансовых средств не только для стандартного технического оснащения аэропортов Южного региона, но и для дополнительных мероприятий, учитывающих особенности антитеррористической защиты с учётом ситуации. Практически ни одно предприятие не в состоянии сделать это за счёт собственных средств.

Волынский-Басманов Ю.М.

директор Научно-учебного центра

"Авиационная безопасность и новая техника"

"О некоторых проблемах законодательного обеспечения авиационной безопасности и путях их решения"

В соответствии с Распоряжением приоритетным направлением законопроектной деятельности является разработка проектов Законов о внесении изменений и дополнений в ФЗ «Об оружии», Воздушный и Уголовный кодексы. Данная задача ПО АМС выполнена, сформирован отчет по задаче с представлением указанных проектов с пояснительными записками и проектами Решений Комитета по безопасности Госдумы РФ. Следующим этапом является разработка изменений и дополнений в ФАП «Требования по обеспечению авиационной безопасности», утвержденные приказом №6 Минтранса РФ от 02.02.2005.

Между тем, согласно плану подготовки законопроектов, разрабатываемых Минтрансом РФ, в Министерстве транспорта в настоящее время готовится проект ФЗ «О защите деятельности гражданской авиации от актов незаконного вмешательства».

На доработке находится принятый в ГД РФ в первом чтении проект ФЗ «О транспортной безопасности».

На разработке в Министерстве транспорта согласно плану законопроектной деятельности также находятся проекты Технических регламентов:

1. «О безопасности при тушении пожаров на воздушных судах».
2. «О безопасности авиационных поисково-спасательных работ».
3. «О безопасности десантирования людей и грузов из воздушных судов».
3. «О поисковом и аварийно-спасательном обеспечении полетов воздушных судов гражданской авиации».
4. *«Требования авиационной безопасности и порядок их выполнения».*
5. *«Требования по проведению предполетного досмотра».*
6. *«Технические требования к инженерно-техническим средствам авиационной и транспортной безопасности».*
7. *«Технические требования по авиационной безопасности к гражданским воздушным судам».*

Проекты готовятся в соответствии с положениями ФЗ «О техническом регулировании».

Необходимо иметь в виду, что в настоящее время Воздушный кодекс противоречит ФЗ «О техническом регулировании», согласно которому все требования должны приниматься в виде Технических регламентов. **В соответствии с требованиями указанного закона разработчиком Технических регламентов может быть любое лицо, обязанное только соблюсти процедуру разработки.**

Именно в этой связи Минтранс России и разрабатывает Требования авиационной безопасности, а также другие Регламенты.

С учетом изложенного, полагаю необходимым согласовать и утвердить перечень приоритетных нормативных правовых актов, разработку, внесение изменений или дополнений в которые необходимо осуществлять либо в наиболее короткие сроки, либо на перспективу.

В качестве информации сообщаю, что ПО АМС в настоящее время разработан ряд проектов, которые в той, или иной мере затрагивают интересы Группы, а также подготовлены заключения по проектам, представленным членами рабочей группы.

Обобщенное заключение на проекты законодательных и подзаконных актов по вопросам защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

На рассмотрение Группы разработки проектов нормативных актов был представлен ряд проектов законов и подзаконных актов (с пояснительной запиской), касающихся вопросов обеспечения авиационной безопасности, а именно:

- проект изменений и дополнений в Воздушный кодекс РФ;

- проект Федерального закона «О защите гражданской авиации от актов незаконного вмешательства»;
- проект Федерального закона «О транспортной безопасности»;
- проект Постановления Правительства РФ «Порядок охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры»;
- проект федеральных авиационных правил «Требования авиационной безопасности к аэропортам»;
- предложения по внесению изменений и дополнений в Уголовный кодекс РФ;
- предложения по внесению изменений и дополнений в Кодекс об административных правонарушениях РФ;
- проект федеральных авиационных правил «Требования по авиационной безопасности и порядок их выполнения»;
- проект федеральных авиационных правил «Проведение досмотра».

1. Проект изменений и дополнений в Воздушный кодекс РФ.

Группой был исследован в первую очередь данный вопрос ввиду того, что ряд представленных проектов, в частности, проект федеральных авиационных правил «Требования по авиационной безопасности» и правил «Проведение досмотра», представляют собой проекты нормативных правовых актов, которые должны быть приняты в силу прямого указания Воздушного кодекса РФ, и, следовательно, носящие производный от него характер. В настоящее время в силу ряда обстоятельств вопрос должен быть сформулирован так: насколько реально и целесообразно изменить (дополнить) действующий ВК РФ (а именно главу XII «Авиационная безопасность»), чтобы рассматриваемые проекты могли перейти в категорию действующих нормативных актов?

Следует иметь в виду, что прошло всего немногим более полугода с момента последнего внесения изменений и дополнений в ВК РФ, причем затронули они в наибольшей степени как раз упомянутую главу. Хороши или плохи принятые поправки – вопрос отдельный. Представляется, что содержащиеся в них нормы действительно не идеальным образом регламентируют основы механизма обеспечения авиационной безопасности. Однако вряд ли стоит вносить на рассмотрение Государственной Думы того же созыва совсем недавно переработанный закон. Тем самым придется убедить Депутатов изменить только что измененное. Времени на принятие закона требуется не менее года, потом еще порядка полугода уйдет на утверждение правил. Затраты средств и времени предвидятся немалые, а надежды на положительный результат крайне невысоки. Поэтому исходить стоит из реального положения вещей, а именно из тех противоречивых и непродуманных, но, как бы то ни было, действующих законодательных норм.

Полагаем, что в настоящее время внесение изменений и дополнений в главу XII Воздушного кодекса невозможно по причинам политического характера.

2. Проект Федерального закона «О защите гражданской авиации от актов незаконного вмешательства»

По мнению группы, очень важный и нужный проект. Вместе с тем он нуждается в серьезной и внимательной доработке в силу имеющихся противоречий с действующим законодательством, необходимости приведения в соответствие текста с техникой юридического письма и установления четкой внутренней логики документа.

Назовем лишь некоторые недостатки проекта.

Если службы авиационной безопасности определить таким образом, как это было предложено в документе, то из числа их будет исключено предприятие DS, т.к. службы авиационной безопасности рассматриваются здесь только как внутренние структурные подразделения предприятий, без образования юридического лица.

В документе перегружен понятийный аппарат (статья 2). Подлежит исключению, например, понятие государственного инспектора по контролю за авиационной безопасностью в связи с тем, что в ст. 9 проекта уже имеется подробное определение данного должностного лица. Определение досмотра содержится в ст. 27.7 Кодекса об административных правонарушениях, поэтому не имеет смысл его дублировать.

Статья 10 проекта устанавливает, что "федеральные органы исполнительной власти, участвующие в пределах своей компетенции в проведении мероприятий в области защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства, входят в перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации». Указанное положение противоречит п. 2 ст. 83 Воздушного кодекса РФ, а именно: «Авиационная безопасность обеспечивается службами авиационной безопасности аэродромов или аэропортов, подразделениями ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта, а также органами внутренних дел, службами авиационной безопасности эксплуатантов (авиационных предприятий), а также уполномоченными органами, наделенными этим правом федеральными законами». Таким образом, перечень органов, ответственных за авиационную безопасность, устанавливается законами РФ и находится вне сферы компетенции Правительства РФ, как это предлагается узаконить в проекте.

Та же статья проекта предусматривает, что «в случае реорганизации или переименования указанных в настоящей статье федеральных органов исполнительной власти их функции в области защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства переходят правопреемникам». Вопрос о правопреемстве государственных органов в случае их реорганизации вообще не имеет практического смысла, т.к. о правопреемстве можно говорить только в смысле гражданских правоотношений, т.е. касательно имущества и сделок конкретного органа. Что же касается полномочий государственных органов, то, как правило, вновь созданные органы обладают отличной от своих предшественников (предшественника) сферой компетенции, которую определяет в каждом случае отдельно вышестоящий орган. В связи с изложенным второй абзац настоящей статьи противоречит основам и принципам действующего законодательства.

При переименовании государственного органа таких проблем вообще не возникает, т.к. простое переименование не приводит к появлению нового государственного органа, компетенция его в любом случае из-за простого переименования не меняется.

Представленный проект устанавливает нормы, которые являются предметом регулирования других законов (например, Федерального закона «О борьбе с терроризмом»).

Таким образом, в проекте обнаружено большое число ошибок юридического характера, которые предстоит исправить (исправления будут внесены практически во все статьи проекта).

Новый текст законопроекта с соответствующими комментариями будет представлен позднее.

3. Проект Федерального закона «О транспортной безопасности»

В настоящее время в Государственной Думе принят в первом чтении законопроект «О транспортной безопасности», существенно отличающийся от настоящего проекта. В соответствии со смыслом статьи 2 указанного законопроекта, защита гражданской авиации от актов незаконного вмешательства в ее деятельность также является предметом регулирования настоящего Закона. Вместе с тем ст. 14 законопроекта, принятого ГД в первом чтении закрепляет принцип финансирования обеспечения транспортной безопасности осуществляется субъектами транспортной инфраструктуры. То есть все расходы государственных органов по обеспечению авиационной безопасности лягут непосильным бременем на плечи аэропортов – сюда войдет и оплата охраны сотрудниками органов внутренних дел, и ведомственной охраны Минтранса и т.д. Необходимо срочное вмешательство, тем более что данное положение находится в противоречии с действующими Федеральными законами.

При анализе представленного Правительством РФ законопроекта выявлены следующие принципиальные противоречия Конституции и федеральным законам.

1. Дискриминация в сфере труда

Нарушение прав человека усматривается в ст. 11 «Ограничения при приеме граждан на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности» проекта Федерального закона «О транспортной безопасности» (далее по тексту именуется «Проект»).

Ст. 37 Конституции Российской Федерации провозглашает свободу труда: «Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию».

Ч. 1 ст. 11 Проекта устанавливает, что «при приеме граждан на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, и заключении трудового договора могут быть предусмотрены ограничения.

На работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, не принимаются, а в случае принятия подлежат увольнению лица:

- имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение умышленного преступления;
- состоящие на учете в учреждениях органов здравоохранения по поводу психического заболевания, алкоголизма или наркомании;

- досрочно прекратившие полномочия по государственной должности или уволенные с государственной службы, в том числе из правоохранительных органов, из органов прокуратуры, судебных органов по основаниям, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации связаны с совершением дисциплинарного проступка, грубым или систематическим нарушением дисциплины, совершением проступка, порочащего честь государственного служащего, утратой доверия к нему, если после такого увольнения или такого досрочного прекращения полномочий прошло менее чем три года;

- в отношении которых по результатам проверки, проведенной в соответствии с Законом Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. N 1026-1 "О милиции", имеется заключение органов внутренних дел о невозможности допуска этих лиц к осуществлению деятельности, связанной с объектами, представляющими повышенную опасность для жизни или здоровья человека, а также для окружающей среды».

В соответствии со ст. 3 Трудового кодекса РФ каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества независимо от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

Представляется, что ст. 11 Проекта содержит признаки дискриминации в сфере труда. Список приведенных ограничений настолько велик, что превосходит любой аналогичный перечень, содержащийся в законодательстве. Даже к лицам, поступающим на службу в правоохранительные органы, предъявляются куда более скромные требования.

Противоречит здравому смыслу отказ в принятии на работу лиц, уволенных в связи с систематическим нарушением дисциплины. Следует пояснить, что систематическим нарушением дисциплины, которое может повлечь увольнение на законных основаниях, является, например, опоздание на работу, совершенное повторно в течение одного месяца.

Ссылка на Федеральный закон «О милиции» вообще неясна: какая проверка имеется в виду и на основании какой статьи данного закона она проводилась или проводится.

2. Противоречие нормам Конституции РФ: нарушение неприкосновенности частной жизни

Согласно абзацу 2 п. 1 ст. 12 Проекта создается единая государственная информационная система обеспечения транспортной безопасности, которая состоит, в том числе, из автоматизированных централизованных баз данных персональных сведений о пассажирах, формируемых при осуществлении определенных видов перевозок. Представляется, что

предоставление таких данных является вмешательством в частную жизнь граждан. Ведь многие поездки носят исключительно частный характер.

Данное положение Проекта нарушает право гражданина Российской Федерации на неприкосновенность частной жизни, установленное ст. 23 Конституции РФ. Также оно нарушает положения ст. 24 Конституции, согласно которой сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются.

3. Противоречие Налоговому кодексу РФ

Статья 1 Проекта дает определение компетентного органа в области обеспечения транспортной безопасности. Это «федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством Российской Федерации осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности». Таким образом, в системе органов исполнительной власти появляется новый орган, призванный оказывать государственные услуги за плату (в соответствии со ст. 14 Проекта финансирование обеспечения транспортной безопасности осуществляется субъектами транспортной инфраструктуры), если, конечно указанные обязанности не будут возложены на уже существующий государственный орган.

В соответствии с определением, данным ст. 1 Проекта, под субъектами транспортной инфраструктуры понимаются юридические и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств или использующие их на ином законном основании. Потребителями услуг, таким образом, окажется широчайший круг «заказчиков». Это и многочисленные юридические лица, и подавляющее большинство граждан Российской Федерации - собственники и пользователи транспортных средств, в том числе легковых автомобилей, яхт, мотоциклов, и т.д.

Указ Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (подпункт «г» пункта 2) определил, что под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Однако следует обратить внимание на существенную разницу между оказанием государственных услуг согласно действующему законодательству и услугами, предусмотренными Проектом. Если предоставляемые государственные услуги в области здравоохранения, социальной и иных сферах затрагивают ограниченный круг лиц и потребители могут выбирать, обратиться за платной услугой или нет, то в данном случае услуги фактически навязываются подавляющему большинству граждан и юридических лиц на территории Российской Федерации и носят обязательный характер, так как, по смыслу Проекта (в частности, ст. ст. 5 и 6), оценке уязвимости и категорированию подлежат все объекты транспортной инфраструктуры и транспортные средства.

Поскольку положения Проекта касаются всех субъектов транспортной инфраструктуры, то и гражданам, и юридическим лицам будет вменено в обязанность:

1) финансировать оценку уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, поскольку в соответствии с п. 2 ст. 5 Проекта «оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств проводится специализированной организацией в области обеспечения транспортной безопасности с учетом требований по обеспечению транспортной безопасности и осуществляется за счет средств субъектов транспортной инфраструктуры»;

2) самостоятельно создавать планы по обеспечению транспортной безопасности и вносить их на утверждение компетентного органа, т.к. согласно ч. 1 ст. 9 Проекта «на основании результатов проведенной оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств субъекты транспортной инфраструктуры разрабатывают планы обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, которыми предусматривается система мер по обеспечению транспортной безопасности». Планы обеспечения

транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств утверждаются компетентным органом в области обеспечения транспортной безопасности. Скорее всего, также не бесплатно: на экспертизу представленных планов наверняка потребуются средства, а порядок финансирования определен ст. 14 Проекта (см. выше). А затем, за свой счет и своими силами, граждане и юридические лица утвержденные планы будут реализовывать, т.к. п. 4 ст. 9 Проекта устанавливает, что «реализация планов обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств осуществляется субъектами транспортной инфраструктуры»;

3) оплачивать подготовку персонала, работа которого непосредственно связана с обеспечением транспортной безопасности: такая подготовка предусмотрена ст. 10 Проекта; подготовка будет производиться по специальным программам, перечень которых определяется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области транспорта;

4) участвовать за свой счет в создании информационных баз данных в соответствии со ст. 12 Проекта. Более того, уже созданные перевозчиками базы данных подлежат безвозмездной передаче в собственность государства, т.к., согласно ч. 2 п. 1 ст. 12 Проекта «информационная система <единая государственная информационная система обеспечения транспортной безопасности, являющаяся собственностью Российской Федерации> состоит, в том числе, из автоматизированных централизованных баз данных персональных сведений о пассажирах, формируемых при осуществлении следующих видов перевозок:

- внутренние и международные перевозки воздушным транспортом;
- перевозки в дальнем следовании железнодорожным транспортом;
- международные перевозки морским, внутренним водным и автомобильным транспортом;
- перевозки железнодорожным, морским, водным и автомобильным транспортом по отдельным маршрутам».

Исходя из изложенного, в оплате государственных услуг согласно Проекту усматривается признак сбора, причем в том смысле, в каком его понимает Налоговый кодекс Российской Федерации. Согласно п. 2 ст. 8 НК РФ под сбором понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий.

В то же время п. 5 ст. 3 НК РФ прямо указывает, что «ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными настоящим Кодексом признаками налогов или сборов, не предусмотренные настоящим Кодексом либо установленные в ином порядке, чем это определено настоящим Кодексом».

Таким образом, налицо противоречие между Проектом и Налоговым кодексом РФ. Поскольку противоречие касается нормы, устанавливающей фундаментальные принципы налогового регулирования, оно является неустранимым.

4. Противоречие Федеральному закону «Об информации, информатизации и защите информации»

Ст. 12 Проекта предусматривает создание единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности, являющейся собственностью Российской Федерации. Последний абзац п. 1 ст. 12 Проекта объявляет информационные ресурсы указанной информационной системы информацией с ограниченным доступом. В то же время п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации» запрещает относить к информации с ограниченным доступом документы, содержащие информацию, необходимую для обеспечения безопасного функционирования населенных пунктов, производственных объектов, безопасности граждан и населения в целом.

5. Противоречие Федеральному закону «О борьбе с терроризмом»

Ст. 13 проекта, устанавливающая права и обязанности субъекта транспортной инфраструктуры, определяет, что последний обязан «незамедлительно информировать в установленном порядке федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области транспорта, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области внутренних дел, и федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности об угрозах совершения и совершенных актах незаконного вмешательства, в том числе актах терроризма во всех его формах, на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах;

- оказывать содействие представителям уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в выявлении, предупреждении и пресечении актов незаконного вмешательства, в том числе актов терроризма во всех его формах, а также ликвидации их последствий, установлении причин и условий их совершения».

Данные отношения не могут быть предметом регулирования закона, предлагаемого данным Проектом. Они относятся к сфере регулирования иных федеральных законов. Например, ст. 9 ФЗ «О борьбе с терроризмом» уже определила аналогичные обязанности следующим образом «1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации независимо от форм собственности, должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

2. Сообщение граждан правоохранительным органам о ставших известными им сведениях о террористической деятельности и о любых других обстоятельствах, информация о которых может способствовать предупреждению, выявлению и пресечению террористической деятельности, а также минимизации ее последствий, является гражданским долгом каждого».

Поэтому нормы ст. 13 должны содержать отсылочный характер к другим законам РФ, в частности, к ФЗ «О борьбе с терроризмом».

Кроме того, раз уж в статье Проекта имеется словосочетание «в установленном порядке», необходимо обязательно указать, кем такой порядок установлен.

Анализируя возможные последствия принятия указанного проекта для юридических лиц, осуществляющих деятельность по обслуживанию воздушного движения, а также по обслуживанию воздушных судов, пассажиров, багажа, грузов и почты на аэродромах и в аэропортах, выявлено следующее.

Согласно статье 2 Проекта действие закона, в случае его принятия, будет распространяться и на воздушный транспорт и субъекты его инфраструктуры.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Проекта обеспечение транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств возлагается на субъекты транспортной инфраструктуры и осуществляется ими самостоятельно, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Касательно аэродромов и аэропортов законодательство как раз предусматривает изъятие. Пункт 2 статьи 83 Воздушного кодекса РФ определяет перечень субъектов, ответственных за безопасность на воздушном транспорте. Ими являются:

- 1) службы авиационной безопасности аэродромов, аэропортов и авиационных предприятий;
- 2) подразделения ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта;
- 3) органы внутренних дел;
- 4) уполномоченные органы, наделенными этим правом федеральными законами.

Государство (статья 14 Проекта) предлагает возложить финансирование обеспечения транспортной безопасности на плечи субъектов транспортной инфраструктуры. Теперь аэропорты должны нести расходы, указанные в п. 3 Раздела I настоящего заключения, а сверх того платить за охрану и иную деятельность в сфере обеспечения авиационной безопасности государственным органам. Но в соответствии с действующим законодательством, помощь аэропортам со стороны государственных органов в сфере обеспечения авиационной безопасности должна быть бесплатной.

Так, в соответствии с подпунктом 8 части 1 статьи 10 Федерального закона «О милиции» в обязанности органов внутренних дел входит обеспечение правопорядка на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, в аэропортах и других общественных местах. Пункт 2 статьи 83 ВК РФ регламентирует аналогичную обязанность органов внутренних дел в области авиационной безопасности. Часть 3 статьи 10 ФЗ «О милиции» определяет, что «подразделения милиции на железнодорожном, водном и воздушном транспорте финансируются за счет средств федерального бюджета».

«Структура милиции общественной безопасности, финансируемой за счет средств федерального бюджета», утвержденная Постановлением Правительства РФ от 10.08.2005 N 499, прямо устанавливает, что в милицию общественной безопасности, финансируемую за счет средств федерального бюджета, входят подразделения патрульно-постовой службы милиции органов внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что органы внутренних дел все-таки должны финансироваться не за счет субъектов транспортной инфраструктуры (в данном случае аэропортов), а за счет государства.

С подразделениями ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта ситуация несколько иная. Часть 1 статьи 8 Федерального закона «О ведомственной охране» устанавливает, что ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на создание ведомственной охраны. То есть охрана объектов государственной собственности является бесплатной. На основе договоров осуществляется охрана объектов иных форм собственности, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти. К таким объектам относятся и объекты инфраструктуры большинства аэропортов.

Вместе с тем из смысла ранее упоминавшейся ст. 83 Воздушного кодекса РФ, а также Главы XII того же документа следует, что функции подразделений ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта в сфере обеспечения авиационной безопасности, являются обязанностью федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта.

Представляется безнравственной и противоречащей основам правопорядка позиция, в соответствии с которой государственные органы пытаются брать с юридических лиц деньги за исполнение тех обязанностей, для которых, собственно, данные органы и создавались. К тому же из средств государственного бюджета уже осуществляется их финансирование, а субъекты транспортной безопасности уплачивают налоги, в том числе и на эти цели.

В этой связи необходимо обратиться также к положению ст. 8 Федерального закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Статья содержит запрет на заключение в любой форме соглашений или осуществление согласованных действий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных наделенных функциями или правами указанных органов власти органов или организаций между собой либо между ними и хозяйствующим субъектом, в результате которых имеются или могут иметь место недопущение, ограничение, устранение конкуренции и ущемление интересов хозяйствующих субъектов, в том числе соглашения или согласованные действия, которые приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов).

Остается неясным, из каких источников аэропорты будут производить оплату государственных услуг компетентного органа в области обеспечения транспортной безопасности, услуг по охране аэропортов и объектов их инфраструктуры, и каким образом такое положение дел не приведет к увеличению их расходов и позволит сохранить тарифы на прежнем уровне.

Финансово-экономическое обоснование Проекта рисует исключительно положительные перспективы: «На основании прогнозных оценок на пять лет, выполнение мер безопасности на транспорте позволит сократить экономический ущерб на треть (или 6% в среднем в год) и получить величину эффекта от снижения экономического ущерба в 4,5 млрд. руб. в среднем в год».

Представляется, что главный «положительный» эффект очевиден – это рост тарифов, увеличение стоимости перевозок и, соответственно, удорожание услуг авиации и иных видов транспорта.

Пояснительная записка к Проекту приводит в качестве причин его разработки борьбу с терроризмом и «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 упоминаются тот факт, что после событий 11 сентября 2001 года в США «руководители восьми ведущих государств мира в Кананаскисе, Эвиане и Саванне подписали ряд совместных документов, предусматривающих повышенные обязательства сторон по мерам противодействия терроризму, что накладывает на Россию дополнительные обязательства в этой сфере».

Борьба с терроризмом, безусловно, представляет собой важнейшую задачу, которая, однако, представляет собой предмет регулирования Федерального закона «О борьбе с терроризмом». В него, в случае необходимости, и нужно вносить соответствующие изменения.

Что же касается усиления транспортной безопасности, то международная практика показывает: цивилизованные государства покрывают расходы в данной области за счет бюджетных средств, а Россия стремится эти расходы переложить на плечи субъектов транспортной инфраструктуры – юридических лиц и граждан.

ВЫВОД. Проект противоречит основополагающим принципам действующего законодательства, Конституции Российской Федерации и законодательным актам, причем большинство противоречий носит неустранимый характер. Если Проект все-таки будет принят, то это неминуемо повлечет внесение соответствующих изменений, например, в Воздушный кодекс РФ, в Федеральный закон «О милиции», а также в ряд подзаконных актов (помимо указанных в списке, прилагаемом к Проекту).

Экономические последствия рассматриваемого Проекта не могут расцениваться как положительные. Проект вызовет рост тарифов и отрицательно скажется на транспорте и экономике в целом.

4. Проект Постановления Правительства РФ «Порядок охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры»

В настоящее время проект утвержден приказом Минтранса, однако не может получить визы МВД и Минфина РФ.

Проект разработан в соответствии с п. 6 ст. 82 «Обеспечение авиационной безопасности» Воздушного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым охрана аэропортов и объектов их инфраструктуры осуществляется подразделениями ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта, и органами внутренних дел в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В настоящее время органом исполнительной власти, уполномоченным в области транспорта, является Министерство транспорта РФ (Положение о министерстве транспорта Российской Федерации, утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395).

В соответствии с п. 5 Положения о ведомственной охране Министерства транспорта Российской Федерации (утверждено Постановлением Правительства РФ от 11 октября 2001 года № 743) органом управления ведомственной охраны является государственное унитарное предприятие "Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации", основанное на праве хозяйственного ведения. Орган управления ведомственной охраны по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации создает территориальные подразделения

ведомственной охраны, которые также являются государственными унитарными предприятиями, основанными на праве хозяйственного ведения (далее по тексту именуются «Подразделения ведомственной охраны»).

Согласно абзацу 2 п. 2 указанного Положения охрана объектов, не являющихся государственной собственностью, осуществляется ведомственной охраной на договорной основе.

Для анализа Проекта особое значение имеет то обстоятельство, что Подразделения ведомственной охраны являются юридическими лицами и осуществляют охрану объектов инфраструктуры аэропортов на основе договоров (т.е. за плату), за исключением случаев, когда данные объекты находятся в государственной собственности).

При рассмотрении вопроса об охране аэропортов, осуществляемой органами внутренних дел, следует руководствоваться подпунктом 8 части 1 статьи 10 Федерального закона «О милиции», который устанавливает, что в обязанности органов внутренних дел входит обеспечение правопорядка на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, в аэропортах и других общественных местах. Пункт 2 статьи 83 ВК РФ и подпункт 31 части 1 статьи 10 ФЗ «О милиции» определяют, что в обязанности органов внутренних дел входит также обеспечение авиационной безопасности.

Структура милиции общественной безопасности, финансируемой за счет средств федерального бюджета, утвержденная Постановлением Правительства РФ от 10.08.2005 N 499, прямо устанавливает, что в милицию общественной безопасности, финансируемую за счет средств федерального бюджета, входят подразделения патрульно-постовой службы милиции органов внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах.

Одновременно часть 3 статьи 10 ФЗ «О милиции» определяет, что «подразделения милиции на железнодорожном, водном и воздушном транспорте финансируются за счет средств федерального бюджета».

П. 3 рассматриваемого Проекта содержит перечень основных задач охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры, в том числе:

- своевременное обнаружение и пресечение попыток несанкционированного проникновения (доступа) физических лиц и транспортных средств на охраняемые объекты;
- предотвращение провоза (проноса) запрещенных предметов и веществ в контролируемую зону аэропорта;
- выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на объектах аэропорта и прилегающих к аэропорту территории;
- поддержание сил и средств охраны в готовности к действиям при осложнении обстановки.

Как следует из смысла рассматриваемого пункта, перечисленные задачи равно относятся как к Подразделениям ведомственной охраны, так и к органам внутренних дел.

Вместе с тем, в соответствии со ст. 11 ФЗ «О Ведомственной охране» ее сотрудники не наделены правом осуществлять личный досмотр граждан. Они вправе лишь производить досмотр транспортных средств. Таким образом, предотвращение проноса запрещенных предметов и веществ на территорию аэропорта не может быть задачей Подразделений ведомственной охраны. Представляется целесообразным в перечне задач, приведенный в п. 11 Проекта, четко определить, какие из них относятся к компетенции Подразделений ведомственной охраны, а какие к компетенции органов внутренних дел.

В п. 5 Проекта содержится ссылка на Программу обеспечения авиационной безопасности. Между тем, как обоснованно отмечается Министерством финансов и МВД, указание, когда и кем был утвержден документ, в проекте отсутствует. Кроме того, в соответствии с п. 4 ст. 3 Гражданского кодекса Российской Федерации Правительство РФ вправе принимать постановления, содержащие нормы гражданского права, только на основании и во исполнение ГК РФ и иных законов, Указов Президента РФ.

Согласно п. 6 Проекта объекты инфраструктуры аэропорта, подлежащие охране, определяется по представлению администрации аэропорта Министерством транспорта Российской Федерации и

согласовываются с территориальным управлением государственного авиационного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, территориальным органом Федеральной службой безопасности Российской Федерации, и утверждается территориальным органом внутренних дел.

Вместе с тем ч. 3 ст. 8 ФЗ «О Ведомственной охране» содержит норму, согласно которой перечень охраняемых объектов определяется федеральными органами исполнительной власти, имеющими право на создание ведомственной охраны, и утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Такой порядок является предметом регулирования Положения о ведомственной охране Министерства транспорта (абзац 3 п. 2), согласно которому перечень охраняемых объектов, а также вносимые в него изменения утверждаются Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Таким образом, никаких дополнительных согласований с территориальным управлением государственного авиационного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, а равно с территориальным органом Федеральной службой безопасности Российской Федерации не требуется. Необходимо лишь согласование с Министерством внутренних дел.

Тот же пункт Проекта, абзац 2, устанавливает, что объекты инфраструктуры аэродромов совместного базирования и аэродромов совместного использования, подлежащие охране, дополнительно согласовываются с Министерством обороны Российской Федерации. Настоящий пункт требует уточнения. Исходя из положений Главы XII ВК РФ, охране подлежат все аэропорты, независимо от того, какой именно аэродром является частью аэропорта – гражданской, государственной авиации либо экспериментальной (в соответствии с классификацией аэродромов, предусмотренной п. 2 ст. 40 ВК РФ).

На аэродромах совместного базирования (совместно базируются воздушные суда гражданской авиации, воздушные суда государственной авиации и (или) воздушные суда экспериментальной авиации) для обеспечения деятельности оборудуются гражданский сектор (комплекс сооружений, включающий в себя аэродром, аэровокзал, другие сооружения, предназначенный для приема и отправки гражданских воздушных судов, обслуживания воздушных перевозок и имеющий для этих целей необходимые оборудование, авиационный персонал и других работников). В связи с тем, что аэродромы совместного базирования гражданских воздушных судов и государственных воздушных судов и аэродромы совместного использования должны отвечать требованиям, предъявляемым к гражданским аэродромам, то на аэродромах совместного использования также оборудуются гражданский сектор. Поскольку аэродром совместного использования – это всегда аэродром государственной авиации (см. определение, данное п. 2 ст. 46 ВК РФ), то, как часть аэропорта, он подлежит охране в порядке, предусмотренном п. 6 ст. 84 ВК РФ. Аэродромы государственной авиации могут находиться в ведении различных федеральных исполнительных органов государственной власти - МЧС, МВД и т.д.

Указом Президента РФ от 8 августа 1998 г. N 938 "О повышении безопасности полетов в Российской Федерации и мерах по совершенствованию деятельности в области авиации" функции по государственному регулированию деятельности в области государственной авиации возложены на Министерство обороны РФ.

Государственное регулирование предполагает издание актов, содержащих нормы общего характера. Согласование по каждому аэродрому перечня объектов инфраструктуры, подлежащих охране, не входит в компетенцию Министерства обороны. Основываясь на положениях п. 6 ст. 83 ВК РФ, ч. 3 ст. 8 ФЗ «О ведомственной охране» и абзаца 3 п. 2 Положения о ведомственной охране Министерства транспорта, можно сделать вывод о том, что список объектов инфраструктуры аэропорта, подлежащих охране, вообще не должен утверждаться какими-либо органами помимо Министерства транспорта РФ (по согласованию с МВД).

Вместе с тем согласно части 1 статьи 31 ФЗ «О государственной тайне» межведомственный контроль за обеспечением защиты государственной тайны в органах государственной власти, на

предприятиях, в учреждениях и организациях осуществляют федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обеспечения безопасности, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обороны, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области внешней разведки, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации, и их территориальные органы, на которые эта функция возложена законодательством Российской Федерации.

Пункты 7 и 8 Проекта целесообразно изложить в следующей редакции: *«Охрана объектов инфраструктуры аэропорта, не находящихся в государственной собственности, осуществляется на основе типового договора, заключенного между подразделением ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта, и собственником объектов»*. Проект типового договора, разработанного группой по подготовке проектов нормативных актов ПО АДД АМС, прилагается.

Пункт 10 содержит нечеткую формулировку «определение уровня защиты от противоправных посягательств», которую целесообразно заменить на «оценка степени защищенности объектов» и далее в соответствующем падеже. Пункт предлагается изложить в следующей редакции: *«Для решения вопроса об организации охраны объектов, оценки степени их защищенности от противоправных посягательств, а также с целью определения качества оснащения и состояния инженерно-технических средств охраны, комиссией в составе специалистов по авиационной безопасности аэропорта с участием представителей подразделений ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта, органов внутренних дел проводится обследование объектов с периодичностью не реже двух раз в год»*.

В п. 11 после слова «осуществляется» пропущено «охрана», а также не дано определение понятия «контролируемая зона аэропорта». Поскольку термин «контролируемая зона аэропорта» содержится в п. 3 Проекта, предлагается определение включить в данный пункт и сформулировать его следующим образом: «контролируемая зона аэропорта, т.е. территория, предусматривающая санкционированный доступ».

Из п. 12 следует исключить упоминание о Программе обеспечения авиационной безопасности. Слова «оперативное руководство подразделениями» заменить на «координация деятельности сотрудников подразделений» в связи с тем, что юридическое лицо, занимающееся коммерческой деятельностью, не вправе руководить органами внутренних дел.

Представляется, что обязанности по организации специальных тренировок и тактико-специальных учений, предусмотренные пунктом 13 Проекта, не могут быть возложены на администрацию аэропорта по двум причинам. Во-первых, администрация аэропорта вправе ожидать от государственных органов и лиц, осуществляющих профессиональную охрану на платной основе, высокого уровня подготовки к осуществлению возложенных на них функций. Во-вторых, организация учений повлечет дополнительные расходы.

В п. 14 Проекта указано, что органы внутренних дел подлежат обязательной сертификации, что противоречит действующему законодательству. В соответствии с п. 1 ст. 8 ВК РФ, обязательной сертификации подлежат только юридические лица, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности. Таким образом, государственные органы сертификации не подлежат.

В п. 15 проекта предусмотрено осуществление государственного надзора за организацией и обеспечением охраны аэропортов. Вместе с тем п. 5 ст. 84 ВК РФ, устанавливая государственный контроль за обеспечением авиационной безопасности, не предусматривает осуществления государственного надзора в этой сфере. Не предусматривает осуществления государственного надзора и Глава IV «Государственный контроль за деятельностью в области гражданской авиации» ВК РФ. Поэтому слово «надзор» следует исключить из текста рассматриваемого пункта.

Отдельно хотелось бы отметить, что в случае охраны объектов инфраструктуры аэропорта органами внутренних дел оплата бы ни взималась. Если осуществить расстановку сил охраны таким образом, чтобы охрана объектов, находящихся в собственности юридических лиц, осуществлялась органами внутренних дел, а государственной собственности (территория аэропорта как участок земли) силами подразделениями ведомственной охраны, то платить никому не потребовалось бы.

5. Проект федеральных авиационных правил «Требования авиационной безопасности к аэропортам»

Как следует из приказа Минтранса об утверждении Федеральных авиационных правил «Требования авиационной безопасности к аэропортам» (далее - Правила), данные Правила разработаны в соответствии с п.2 статьи 48 и пунктом 4 статьи 84 ВК РФ.

Однако указанными нормами Воздушного кодекса РФ предусмотрена разработка двух различных документов. В частности п. 2 статьи 48 ВК РФ федеральными авиационными правилами устанавливаются требования, предъявляемые к гражданским аэродромам и аэропортам, пунктом 4 статьи 84 ВК РФ – требования авиационной безопасности и порядок их выполнения.

В этой связи объединение требований к гражданским аэродромам и аэропортам и требований авиационной безопасности в одних федеральных авиационных правилах не согласуется с нормами ВК РФ.

Следует также учитывать, что в соответствии с положениями ФЗ «О техническом регулировании» требования авиационной безопасности должны содержаться в техническом регламенте, принятом федеральным законом.

Кроме того, согласно п. 7 проекта плана законопроектной деятельности Министерства транспорта Российской Федерации разработаны концепция и техническое задание на Федеральный закон «Требования авиационной безопасности». Представление указанного законопроекта в Правительство РФ намечено на январь 2006 года.

На основании изложенного полагаем целесообразным разработать проекты федеральных законов, содержащих технические регламенты по рассматриваемым вопросам.

6. Предложения по внесению изменений и дополнений в Уголовный кодекс РФ

Настоящее заключение касается как предложений, выдвинутых предприятиями группы «Ист Лайн», так и решения Комитета по безопасности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации о внесении изменений в Уголовный кодекс РФ, а именно: установить уголовную ответственность сотрудника службы авиационной безопасности за допущенную халатность при выполнении служебных обязанностей.

1. Уголовная ответственность за халатность определена ст. 293 УК РФ. Указанная статья входит в Главу 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, государственной службы и службы в органах местного самоуправления».

Примечание 1 к ст. 385, с которой начинается Глава 30 УК РФ содержит определение должностного лица в статьях настоящей главы, а именно: «Должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации».

Таким образом, уголовной ответственности за халатность подлежат исключительно должностные лица именно в данном понимании. Сотрудник службы авиационной безопасности не подпадает под настоящее определение, т.к. не является представителем государственной власти, а его

должностные обязанности не связаны с работой в государственных органах, службой в Вооруженных Силах и т.д.

Кроме того, объектом посягательства преступлений, ответственность за которые предусмотрена Главой 30 УК РФ, являются интересы государственной власти и государственной службы. А в случае халатности сотрудника авиационной безопасности ущерб может быть причинен общественной безопасности и/или общественному порядку. Поэтому неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудником авиационной безопасности своих должностных обязанностей может относиться к Разделу IX УК РФ – Преступления против общественной безопасности и общественного порядка. Данный раздел включает Главу 24 (Преступления против общественной безопасности), Главу 25 (Преступления против здоровья населения и общественной нравственности), Главу 26 (Экологические преступления), Главу 27 (Преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта) и Главу 27 (Преступления в сфере компьютерной информации).

С первого взгляда, ближе всего к рассматриваемой тематике стоит Глава 27 (Преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта), однако внимательный анализ диспозиций статей указанной главы позволяет сделать вывод о том, что речь идет исключительно о нарушении правил движения и эксплуатации различных видов транспорта, разрушении транспортных путей, а также иные умышленные преступления нарушающие нормальную работу транспорта и повлекшие те или иные серьезные последствия.

Представляется, что неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудником авиационной безопасности своих должностных обязанностей способно повлечь более серьезный ущерб, нежели нарушение нормального функционирования транспортных средств и безопасности движения. В результате преступного бездействия может быть совершен террористический акт, угон воздушного судна и другие не менее серьезные последствия, когда под угрозой окажется не только нормальная работа транспорта, но и общественная безопасность в целом. Поэтому рассматриваемое деяние ближе к преступлениям, предусмотренным Главой 24 УК РФ (Преступления против общественной безопасности). Включив состав указанного преступления в Главу 24, мы сможем обеспечить гармоничное введение в УК РФ необходимой нормы.

С целью сохранения единообразного изложения закона предлагаем название статьи отчасти заимствовать в ст. 225 Главы 24 УК РФ – Ненадлежащее исполнение обязанностей по охране оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств.

Особо подчеркиваем, что ответственность следует ввести не только для сотрудников служб авиационной безопасности (под это определение подпадают лишь сотрудники соответствующих служб аэропортов и воздушных перевозчиков), но и других организаций и государственных органов, обеспечивающих авиационную безопасность. В соответствии с пунктом 2 статьи 84 Воздушного кодекса РФ в их число входят подразделения ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта, органы внутренних дел, а также уполномоченные органы, наделенные этим правом федеральными законами.

Поскольку в Главе 24 УК РФ нет статей, диспозиция которых содержит упоминание авиационной безопасности, новеллу можно расположить в конце главы (ст. 227.1), либо после ст. 211 (Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава) – ст. 211.1.

В целом, по нашему мнению, новая статья будет наиболее близка по смыслу к уже упоминавшейся ст. 225 УК РФ, а также к ст. 293, предусматривающей ответственность за халатность должностных лиц, поэтому формулировки и структура новеллы подготовлены по аналогии с указанными статьями. Слово «халатность» в статье не упоминается, однако определение халатности заимствовано из ст. 293 УК РФ.

Статья 221.1. Ненадлежащее исполнение обязанностей по обеспечению авиационной безопасности.

1. Неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязанностей лицом, ответственным за обеспечение авиационной безопасности, если это повлекло крупный ущерб - наказывается штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. То же деяние, повлекшее смерть человека, совершение террористического акта, угон воздушного судна или иные тяжкие последствия - наказывается штрафом в размере до ста двадцати тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Примечания.

1. Под крупным ущербом в настоящей статье признается ущерб, сумма которого превышает один миллион рублей.

2. Отдельно следует остановиться на предложениях о дополнении статей 213 и 317.1 Уголовного кодекса РФ.

Статью 213 «Хулиганство» предлагалось дополнить пунктом 4 следующего содержания: «4. Применение насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо угроза применения насилия в отношении сотрудника службы авиационной безопасности, - наказывается обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет либо лишением свободы на срок до пяти лет».

Представляется, что данная новелла противоречит смыслу как указанной статьи УК РФ, так и общим принципам уголовного законодательства.

Обязательным признаком хулиганства является грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу.

Общественный порядок - это сложившийся в обществе комплекс отношений между людьми, обеспечивающий общественное спокойствие, неприкосновенность личности и целостность собственности, нормальное функционирование государственных и общественных институтов. С точки зрения комментируемой статьи не важно, установлены ли нормы соблюдения общественного порядка государством либо требованиями морали. В случае квалификации деяния по данной статье УК РФ необходимо, чтобы таковое имело место в общественных местах и грубо нарушало общественный порядок. Сам по себе факт совершения насилия, в том числе и в отношении лица, наделенного определенными служебными полномочиями, не является хулиганством. Поэтому если насилие в отношении сотрудника службы авиационной безопасности произойдет, например, на территории аэропорта, но в месте, где потерпевший и преступник окажутся наедине, то состава хулиганства такое деяние не образует.

Применение насилия, не опасного для жизни и здоровья, относится к категории преступлений против жизни и здоровья.

Следует иметь в виду, что законодатель, выделяя как квалифицирующий признак при причинении тяжкого либо средней тяжести вреда здоровью, совершение указанного деяния в отношении лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности, не нашел необходимым устанавливать такой признак в ст. 115 УК РФ «Умышленное причинение легкого вреда здоровью». Но при этом установил квалифицирующий признак – из хулиганских побуждений. Представляется, что нормами уголовного права установлена достаточно серьезная ответственность за рассматриваемое преступление, вне зависимости от того, кто является его жертвой, поэтому предложение о дополнении ст. 213 УК РФ следует отклонить.

Что касается дополнения Уголовного кодекса РФ статьей 317.1 УК РФ «Посягательство на жизнь сотрудника авиационной безопасности», то такое дополнение охватывается диспозицией

пункта 2 статьи 105 «Убийство лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга» и требует только дополнительной квалификации по статье 30 УК РФ «Приготовление к преступлению и покушение на преступление», если посягательство не привело к смерти потерпевшего.

7. Предложения по внесению изменений и дополнений в Кодекс об административных правонарушениях РФ

Из представленных на рассмотрение предложений по внесению изменений и дополнений в области авиационной безопасности в КоАП (далее - Предложения) следует, что необходимо расширить имеющуюся статью 11.3 «Действия, угрожающие безопасности полетов», включив в нее положения, касающиеся авиационной безопасности и изменив наименование статьи, дополнив его словами «и авиационной безопасности».

Положения Предложений направлены на установление административной ответственности за действия, угрожающие авиационной безопасности. Проанализировав их, полагаем возможным высказать следующие суждения.

Поскольку понятие «безопасность полетов» поглощается понятием «авиационная безопасность», считаем правильное наименование статьи 11.3 КоАП, изложить в редакции: «Действия, угрожающие авиационной безопасности».

При этом в положения статьи 11.3 КоАП включить отдельные положения из Предложений.

Таким образом, предлагаемая редакция данной нормы следующая:

«Статья 11.3. Действия, угрожающие авиационной безопасности

1. Размещение в районе аэродрома знаков и устройств, сходных с маркировочными знаками и устройствами, принятыми для опознавания аэродромов, либо применение пиротехнических изделий без разрешения администрации аэропорта, аэродрома, либо устройство в районе аэропорта, аэродрома объектов, способствующих массовому скоплению птиц, -влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех до пяти минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда.

2. Невыполнение правил размещения ночных и дневных маркировочных знаков или устройств на зданиях и сооружениях -влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех до пяти минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда.

3. Повреждение аэродромного оборудования, аэродромных знаков, воздушных судов и их оборудования -влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда.

4. Проход или проезд без надлежащего разрешения по территориям аэропортов (за исключением аэровокзалов), аэродромов, объектов радио- и светообеспечения полетов -влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от одного до трех минимальных размеров оплаты труда.»

5. Несоблюдение должностным лицом организации гражданской авиации требований по обеспечению пропускного и внутриобъектового режима на территории аэропорта, -влечет наложение штрафа от 10 до 15 минимальных размеров оплаты труда.

6. Незаконное проникновение в контролируемую зону аэропорта и на борт воздушного судна, -влечет наложение штрафа от 10 до 15 минимальных размеров оплаты труда либо административный арест до 15 суток.

7. Ненадлежащее выполнение правил досмотра пассажиров, их ручной клади и багажа, членов экипажа ВС, грузов, почты, бортовых припасов и воздушных судов, -влечет наложение штрафа от 5 до 10 минимальных размеров оплаты труда.

8. Содействие в доставке на борт воздушного судна пассажиров, их ручной клади и багажа, членов экипажа ВС, груза, почты, бортовых припасов не прошедших процедуру досмотра, -

влечет наложение штрафа от 10 до 15 минимальных размеров оплаты труда либо административный арест до 15 суток.

9. Использование при производстве досмотра пассажиров, их ручной клади и багажа, членов экипажей ВС, грузов, почты, бортовых припасов и воздушных судов технических средств досмотра, не принятых в эксплуатацию в гражданской авиации или не имеющих сертификатов соответствия, влечет наложение штрафа от 5 до 10 минимальных размеров оплаты труда.

Относительно остальных положений Предложений сообщаем следующее:

Подпунктом 22 пункта 3 Предложений предусмотрено, что нарушение установленных правил парковки, влияющих на обеспечение авиационной безопасности, на территории, прилегающей к аэропорту (аэровокзалу, аэродрому) или объекту инфраструктуры аэропорта, – влечет эвакуацию транспортного средства и (или) наложение административного штрафа в размере от 10 до 20 минимальных размеров оплаты труда.

Однако данное положение вступает в полное противоречие со статьями 3.2 и 12.19 КоАП. Так, в п.1. ст.3.2 КоАП приведен исчерпывающий перечень административных наказаний, которые могут устанавливаться и применяться за совершение административных правонарушений. В этом перечне такого административного наказания, как эвакуация транспортного средства не имеется.

Кроме того, следует учитывать, что нормы, регламентирующие административные правонарушения в области дорожного движения являются предметом главы 12 КоАП.

Также в примечании статьи 12.19 КоАП «Нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств» четко указано, что в случае нарушения правил стоянки или остановки транспортных средств, порядка пользования муниципальными, коммерческими или иными парковками запрещаются применение блокирующих устройств, эвакуация транспортных средств, удержание их на стоянках, снятие номерных знаков, применение иных принудительных мер, не предусмотренных федеральным законом.

В целях наиболее правильного облачения рассматриваемого положения в правовую норму и с точки зрения основополагающих принципов законопроектной деятельности, полагаем возможным решение данной проблемы следующим образом.

Примечание статьи 12.19 КоАП дополнить абзацем вторым следующего содержания:

Применение блокирующих устройств, эвакуация транспортных средств, удержание их на стоянках, возможно в целях обеспечения авиационной безопасности, своевременного предотвращения террористических актов, в случае нарушения правил стоянки или остановки транспортных средств на территориях аэропортов и подъездных путях к ним..

Подпункты 6, 7, 8 пункта 3 Предложений не несут в себе никакой смысловой нагрузки, поскольку повторяют требования п. 5.

Многие положения Предложений направлены на установление административной ответственности за невыполнение сотрудниками организаций гражданской авиации непосредственно своих служебных обязанностей (подпункты 7, 10, 15, 16, 17, 19, 20, 21 пункта 3). Между тем за подобные нарушения предусмотрена дисциплинарная ответственность в соответствии с требованиями Трудового кодекса РФ.

Пунктами 4 и 5 Предложений предлагается из нормы пункта 5 статьи 11.17 КоАП, касающейся невыполнения лицами, находящимися на воздушном судне, судне морского или внутреннего водного транспорта, законных распоряжений командира (капитана) судна исключить слова «на воздушном судне» и дополнить статью 11.17 КоАП пунктом 6, предусматривающим наложение штрафа от 20 до 30 минимальных размеров оплаты труда либо административный арест до 15 суток.

В этой связи необходимо иметь в виду, что в соответствии с пунктом 3 статьи 3.5. КоАП размер административного штрафа, налагаемого на граждан и исчисляемого исходя из минимального размера оплаты труда, не может превышать двадцать пять минимальных размеров оплаты труда, на должностных лиц - пятьдесят минимальных размеров оплаты труда, на юридических лиц - одну тысячу минимальных размеров оплаты труда.

Кроме того, административный арест устанавливается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений, и назначается судьей (п.п. 2 и 3 ст. 3.9. КоАП).

Принимая во внимание степень последствий невыполнения законного распоряжения капитана судна не меньше, чем невыполнение законного распоряжения командира воздушного судна, предлагаем оставить прежнюю редакцию пункта 5 статьи 11.17, усилив административное наказание в виде наложения административного штрафа от 20 до 25 минимальных размеров оплаты труда.

Данная позиция согласуется с ужесточением международных стандартов в области транспортной безопасности.

8. Проект федеральных авиационных правил «Требования по авиационной безопасности и порядок их выполнения» и проект федеральных авиационных правил «Проведение досмотра»

Анализ представленных документов осуществлялся одновременно и в связи с рядом смежных законопроектов и проектами иных нормативных актов, в том числе с предложениями о внесении изменений в главу 12 Воздушного кодекса РФ «Авиационная безопасность». Комплексный подход был применен ввиду того, что федеральные авиационные правила «Требования по авиационной безопасности» (далее именуются «Проект 1») и правила «Проведение досмотра» (далее именуются «Проект 2») представляют собой нормативные акты, которые должны быть приняты в силу прямого указания Воздушного кодекса РФ.

Рассматривая проекты в свете ныне действующего Воздушного кодекса РФ, следует отметить серьезные противоречия между документами. Даже само название Проекта 1 не соответствует требованиям п. 4 ст. 85 ВК РФ, согласно которой правила проведения предполетного и послеполетного досмотра устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченные в области транспорта, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области внутренних дел. Таким образом, Проект 1 неверно озаглавлен как федеральные авиационные правила. Он должен именоваться «Правила предполетного и послеполетного досмотра».

В Проекте 1 практически не получило отражения обязательное участие сотрудников органов внутренних дел при проведении предполетного досмотра, хотя такое участие согласно ВК РФ является обязательным.

В документе также не упоминается послеполетный досмотр, хотя у создателей Проекта 1 должен присутствовать интерес урегулировать участие служб авиационной безопасности в его проведении.

В проектах допущено произвольное совмещение в едином нормативно-правовом документе как технологических, так и правовых норм, чем отчасти объясняется их громоздкость (ныне действующее Руководство по производству досмотра с приложениями составляет всего 7 страниц). Так, в Проекте 1 (п. 57) содержится, например, следующее положение: «Куклы, полые игрушки большого размера рекомендуется проверять по массе и встряхиванием».

Включение технологических норм в правовой документ является грубым нарушением основных принципов правового регулирования. Такие узкоспециальные положения могут быть предметом инструкций, наставлений, правил досмотра и иных нормативных актов локального характера. Указанные акты принимаются предприятиями – юридическими лицами, осуществляющими деятельность по обслуживанию воздушных судов, пассажиров, багажа, грузов и почты на аэродромах и в аэропортах, авиационными предприятиями, а также предприятиями, осуществляющими деятельность в сфере обеспечения авиационной безопасности.

Следует отметить, что Проекты разрабатывались исходя из возможностей крупного аэродрома (аэропорта), обладающего мощной технической базой и достаточными людскими ресурсами. Не всем аэропортам предложенные нормативы окажутся под силу.

Содержащиеся в Проектах технические нормы можно включить в документ рекомендательного характера в области стандартизации (в соответствии со ст. 13 Федерального закона «О техническом регулировании»). На основании рекомендаций юридические лица смогут, в зависимости от своих возможностей и конкретных потребностей, разработать внутренние документы по досмотру.

Можно привести много примеров, когда Проекты наиболее важные вопросы (например, права и обязанности сотрудников САБ) почему-то выносят в приложения, а ряд положений вспомогательного характера (например, перечень подлежащих досмотру зон воздушного судна – кухни, туалеты и т.д.) оказались в составе основного текста.

Представляется также, что чрезмерно подробная регламентация процедуры предполетного досмотра существенно увеличит длительность процедур и приведет к задержке рейсов и сокращению пассажиропотока. Тем более что в Проекте 1 (п. 94) прямо предусмотрена «выдержка грузов до погрузки в воздушное судно в течение срока не менее двух часов сверх расчетного времени выполнения рейса этого ВС до пункта назначения».

Понимая всю важность обеспечения авиационной безопасности, хочется отметить, что существует некий «средневзвешенный» уровень контроля, отходить от которого как в сторону ослабления, так и в сторону излишнего усиления не следует. Даже самые жесткие проверки не гарантируют ошибок, потому что все многочисленные правила в конечном итоге замыкаются на людей, их выполняющих. Причины аварий и других происшествий лежат чаще всего в субъективной, а не в правовой плоскостях.

Если в результате принятия тех или иных нормативных документов пострадают пассажиропотоки, перестанут вовремя доставляться грузы, а сроки пребывания в аэропорте граждан, ожидающих рейса, затянутся на многие часы, развитие воздушного транспорта в РФ может серьезно пострадать. Поэтому обеспечение безопасности полетов должно рассматриваться в связи, а не в отрыве от многих других важных факторов. В идеале на наших авиабилетах должно быть написано, как на билетах многих европейских стран: «Просим являться в аэропорт не позднее, чем за 30 минут до вылета».

Отдельно хочется остановиться на том, что, согласно проектам, слишком большая ответственность за обеспечение авиационной безопасности возложена на администрацию аэродрома (аэропорта). Исходя из смысла ряда пунктов, администрация аэропорта оказывается чуть не единственным органом, который несет ответственность за нарушение правил авиационной безопасности. А как же органы, на которые в силу закона возложена аналогичная обязанность (органы внутренних дел, другие органы, на которые в соответствии с п. 2 ст. 83 ВК РФ возложено обеспечение авиационной безопасности)? А подразделения ведомственной охраны Министерства транспорта? Представляется, что правовое закрепление указанных норм не соответствует интересам группы «Ист Лайн». Оно приведет к безответственности уполномоченных органов и невозможности предъявления к ним каких-либо исков. Таким образом, расплачиваться за возникший ущерб и нести иную предусмотренную законом ответственность будет в первую очередь администрация аэропорта.

Вместе с тем нельзя не отметить, что Проект 2 несет в себе рациональную идею восполнить пробел в регулировании правового статуса служб авиационной безопасности, которые входят в качестве структурных подразделений в состав юридических лиц, осуществляющих деятельность в сфере воздушного транспорта. Правда, согласно Проекту почему-то на втором плане оказались службы авиационной безопасности, организованные в форме самостоятельного юридического лица (п. 42 Проекта 2), которым действующее законодательство предоставляет весомые права, например, касательно ношения и применения оружия. Учитывая, что службы авиационной безопасности аэропорта «Домодедово» организовано именно в форме отдельного предприятия, позиция, выраженная в Проекте 2 по данному вопросу представляется неактуальной.

На наш взгляд, права и обязанности сотрудников служб авиационной безопасности, организованных в форме структурных подразделений юридических лиц, следует четко регламентировать на уровне закона, предметом которого будет обеспечение авиационной безопасности.

ВЫВОД. В нынешнем виде Проекты нуждаются в серьезной переработке, которая затронет до 90 % их содержания. Вместе с тем Проекты представляют собой ценный практический материал, который может рассматриваться как исходный для создания новых, юридически обоснованных проектов нормативных документов.

Предлагаем включить тексты Проектов в электронный архив подгруппы по подготовке законопроектов ПО АДД АМС с целью разработки аналогичных документов в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с п. 1 ст. 6 Федерального закона «О техническом регулировании» вопросы, затронутые в рассматриваемых проектах могут быть предметом технических регламентов, принимаемыми федеральными законами. Поэтому целесообразным будет подготовка не проектов федеральных авиационных правил либо правил досмотра, а законопроектов в соответствии с ФЗ «О техническом регулировании». Возможна также подготовка проектов национальных стандартов и стандартов организаций.

Корнилов В. Н.,

заместитель директора НОУ НУЦ «АБИНТЕХ»

«О новых подходах к концепции безопасности аэропорта»

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Концепция совершенствования системы безопасности аэропорта определяет цель, задачи и основные направления совершенствования процедур оптимизации и информатизации в области безопасности обслуживания пассажиров и воздушных судов, обработки багажа, грузов, почты и бортовых запасов.

Концепция представляет собой совокупность правовых и организационных мер, направленных на предотвращение и пресечение противоправных действий в отношении воздушных перевозок и объектов инфраструктуры аэропорта (авиакомпаний).

Концепция определяет цели и задачи системы авиационной безопасности аэропорта, принципы ее организации и функционирования, виды угроз безопасности и объекты, подлежащие защите, а также основные требования к системе авиационной безопасности.

Основной целью реализации Концепции является обеспечение безопасности жизни и здоровья пассажиров, членов экипажей воздушных судов, авиаперсонала, охраны воздушных судов и объектов инфраструктуры аэропорта (авиакомпаний).

Концепция базируется на основных положениях, изложенных в российских и международных нормативных правовых документах в области авиационной безопасности.

Концепция реализуется на основе следующих основных принципов:

- создание, внедрение и поддержание системы мер авиационной и производственной безопасности, обеспечивающих защиту деятельности аэропорта адекватно уровню угроз в отношении гражданской авиации, изменяющейся криминогенной обстановке в России и состояния авиационной безопасности в мире;
 - соответствие нормативной базы функционирования;
 - безопасности решаемым задачам в зависимости от их сложности;
 - внедрение современных технических средств обеспечения авиационной безопасности;
- учет и внедрение в систему безопасности аэропорта международных норм, правил и процедур в области авиационной безопасности.

Основные направления реализации Концепции:

совершенствование существующих процедур обеспечения безопасности без снижения эффективности деятельности аэропорта и авиакомпаний;

совершенствование программы авиационной безопасности аэропорта;
разработка и внедрение системы контроля за выполнением требований авиационной безопасности;

введение обязательного предполетного досмотра воздушных судов;
введение 100% предполетного досмотра багажа, грузов, почты и бортовых запасов;
совершенствование подготовки сотрудников службы авиационной безопасности.

Совершенствование системы обучения авиаперсонала мерам авиационной безопасности;
оснащение аэропорта современными техническими средствами досмотра пассажиров, членов экипажей ВС, обслуживающего персонала, ручной клади, багажа, грузов, почты и бортовых запасов;
оснащение аэропорта современным оборудованием для обнаружения взрывчатых веществ, в том числе на теле (под одеждой) пассажира;
совершенствование технологий авиационной безопасности.

II. ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ

Целью совершенствования системы безопасности является усиление мер авиационной безопасности, повышение уровня стандартов, модернизация процедур и обмен информацией в целях обнаружения и локализации угроз, обеспечение безопасного и эффективного обслуживания пассажиров и воздушных судов, хранения и транспортировки багажа, грузов, почты, бортовых запасов.

Достижение цели осуществляется решением следующих задач:

- 1) создание единого информационно-аналитического центра аэропорта;
- 2) разработка и использование подсистем поэтапной идентификации (электронной, электронно-графической, биометрической и пр.) пассажиров, багажа, грузов, почты, бортовых запасов;
- 3) разработка и использование подсистем автоматизированного контроля доступа авиаперсонала, идентификации транспортных средств, средств перронной механизации, а также горюче-смазочных материалов и иных материальных средств, применяемых (расходуемых) в ходе обслуживания воздушных судов, обработки багажа, грузов, почты, бортовых запасов;
- 4) непрерывный мониторинг элементов системы безопасности на всех этапах её функционирования.

10. Реализация положений Концепции способствует:

- 1) предотвращению и пресечению противоправных действий в отношении воздушных перевозок и объектов инфраструктуры аэропорта (авиакомпаний);
- 2) прогнозированию, своевременному выявлению, устранению угроз авиационной безопасности, а также причин и условий, способствующих их возникновению;
- 3) созданию механизма и условий оперативного реагирования на угрозы авиационной безопасности на основе нормативных правовых документов, организационных и технических мер;
- 4) минимизации ущерба от актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации;
- 5) повышению качества обслуживания пассажиров и выполнения грузоперевозок;
- 6) росту объемов воздушных перевозок;
- 7) повышению имиджа авиационных перевозок и роста прибыли за счет обеспечения высокого качества предоставляемых услуг и гарантий безопасности пассажиров (клиентов) аэропорта;
- 8) созданию благоприятных условий для привлечения отечественных и иностранных авиаперевозчиков.

III. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Совершенствование процессов информатизации и оптимизации контрольно-проверочных процедур в сфере обслуживания пассажиров и воздушных судов, обработки багажа, грузов, почты и бортовых запасов, обеспечения авиационной безопасности, осуществляется по следующим направлениям: .

1) создание информационно-технической инфраструктуры и соответствующих технологий для сбора информации, обработки, хранения и использования данных, предоставляемых участниками процесса обслуживания авиаперевозок в аэропорту;

2) внедрение схемы «неизвестный пассажир - известный пассажир» на всех этапах обеспечения безопасности и обслуживания от приобретения (бронирования) авиабилета до посадки в воздушное судно (система предварительного информирования по пассажирам).

3) создание рубежей контроля грузов, по принципу «неизвестный клиент/груз - известный клиент/груз», в целях дифференциации объема и характера контрольно-проверочных действий (система предварительного информирования по грузам).

4) разработка требований к предприятиям и организациям, составляющим агентскую сеть продаж и обслуживания авиаперевозок. Создание предпосылок для повышения коммерческой привлекательности и обретения конкурентных преимуществ за счет быстрого прохождения пассажирами, воздушными судами, грузами контрольно-проверочных процедур в сочетании с гарантированно высоким уровнем авиационной безопасности.

5) внедрение единой информационной сети и единой базы данных с возможностью использования для проверки по базам данных правоохранительных органов и силовых структур и мониторинга процессов обслуживания.

6) корректировка технологической полномочных государственных органов правоохранительных органов, предприятий деятельностью аэропорта.

IV. ОПРЕДЕЛЕНИЕ УРОВНЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ УГРОЗЫ

Активизация террористической деятельности в стране и в мире, усиление межрегиональных связей организованных террористических групп, рост их финансовой мощи и технической оснащенности дает основание полагать, что тенденция к осложнению оперативной обстановки вокруг аэропортов и гражданской авиации в целом в ближайшем будущем сохранится.

Субъекты террористических угроз можно разделить на внешние и внутренние.

1) Внешние субъекты угроз:

- террористические организации, действующие на территории Российской Федерации;
- международные террористические организации;
- экстремисты-одиночки или террористические группы, преследующие политические, корыстные, либо иные преступные цели;
- душевнобольные или психически неуравновешенные лица;
- криминальные элементы, действующие на территории объектов гражданской авиации и их ближайшем окружении, которые из корыстных побуждений могут стать пособниками террористов;
- недобросовестные конкуренты.

2) Внутренние субъекты угроз:

- бывшие либо действующие сотрудники аэропорта, незаслуженно (по их мнению) уволенные или наказанные;
- сотрудники аэропорта и сторонних организаций, внедренные с целью последующего использования для подготовки и совершения террористических актов;
- сотрудники аэропорта, чья халатность, недобросовестность в работе, либо потеря бдительности создают условия для совершения террористических актов.

В качестве способов реализации террористических угроз можно выделить следующие:

- захват воздушного судна (на земле или в воздухе) с целью его использования как орудия для поражения других объектов с воздуха;
- захват заложников на борту воздушного судна;
- захват заложников в зданиях и сооружениях аэропорта;
- взрыв воздушного судна;
- взрыв в зданиях и сооружениях аэропорта;
- подрыв или поджог объектов, уязвимых в диверсионном и террористическом отношениях;

- подрыв жизненно важных коммуникаций;
- прямое применение химических или бактериологических средств массового уничтожения в местах скопления людей, либо поражение указанными средствами систем водоснабжения и вентиляции;

- приведение в негодность авиатоплива перед его заправкой в воздушное судно;
- отравление бортового питания, предназначенного для членов экипажа.

Наибольшую потенциальную уязвимость, с точки зрения возможного материального или морального ущерба, представляют:

- воздушные суда;
- аэровокзальный комплекс с командно- диспетчерским пунктом (КДП) управления воздушным движением;
- хранилища горюче-смазочных материалов (склад ГСМ, ЦЗС и резервуары ГСМ котельных аэропортового комплекса), станции перекачки топлива и места временного отстоя железнодорожных цистерн с авиа ГСМ;
- объекты водоснабжения - головные водозаборные сооружения (ГВС) в составе: артезианские скважины, резервуары чистой воды и насосная станция второго подъема;
- авиационно-техническая база;
- грузовой терминал;
- системы электроснабжения, другие объекты инфраструктуры и жизнеобеспечения аэропорта.

V .СИСТЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ И КОНТРОЛЯ БЕЗОПАСНОСТИ

Систему безопасности аэропорта можно разделить на три «рубежа (зоны) контроля»:

1) первый «рубеж контроля» - территория прилегающая к контролируемой зоне аэропорта и объектам инфраструктуры аэропорта (вне контролируемой зоны) территория до входа в аэровокзал (объект инфраструктуры аэропорта).

Подразделения органов внутренних дел, в оперативном обеспечении которых находится территория первого рубежа контроля», на постоянной основе осуществляют комплекс оперативно-розыскных мероприятий по выявлению лиц, причастных к подготовке и совершению актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации. На территории, прилегающей к аэровокзальному комплексу аэропорта, осуществляют контроль над пассажиропотоком и досмотр транспортных средств, прибывающих в аэропорт.

2) второй «рубеж контроля» - периметр территории аэровокзального комплекса до пунктов досмотра пассажиров и их багажа, КПП.

Подразделения органов внутренних дел, в оперативном обеспечении которых находится территория второго «рубежа контроля», на входе в здание аэровокзала осуществляют тщательную проверку посетителей аэропорта, пассажиров и их документов с применением досмотрового оборудования и специальной техники, позволяющей выявить оружие, ВУ и ВВ. На постоянной основе осуществляют комплекс оперативно-розыскных мероприятий по выявлению лиц, объявленных в розыск или причастных к подготовке и совершению актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

3) третий «рубеж контроля» - на границе контролируемой зоны аэропорта и объектов инфраструктуры аэропорта (вне контролируемой зоны).

Обеспечение комплекса мер авиационной безопасности осуществляется сотрудниками службы авиационной безопасности аэропорта с использованием технических средств досмотра и инженерно-технических средств обеспечения безопасности.

В международном секторе аэропорта пассажиропоток контролируется сотрудниками подразделения ГТК России и сотрудниками подразделения пограничной службы ФСБ России, которые осуществляют считывание паспортных данных вылетающих и прилетающих пассажиров.

При организации обеспечения безопасности САБ аэропорта взаимодействует со структурными подразделениями аэропорта и авиакомпаниями, а также с право охранительными и другими федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими свою деятельность в аэропорту.

Концепция совершенствования системы безопасности аэропорта подразумевает создание информационно-аналитической системы безопасности, что предусматривает организацию и поддержание информационно-технической инфраструктуры и технологии сбора, обработки, хранения и использования данных, предоставляемых участниками процессов обслуживания пассажиров и правоохранительных органов на всех этапах обеспечения безопасности и обслуживания.

Информационно-аналитический центр позволяет обеспечить контроль и координацию деятельности всех служб аэропорта, правоохранительных органов и специальных служб, а также использовать автоматизированные системы поиска и базы данных, позволяющие выявлять среди пассажиров лиц, находящихся в розыске, использующих поддельные и утерянные документы, удостоверяющие личность.

Система контроля безопасности аэропорта включает четыре подсистемы: «пассажир», «груз», «авиационный персонал», «обеспечение воздушных перевозок».

Организация и обеспечение мер авиационной безопасности в аэропорту (авиапредприятии) возлагается на его администрацию, которая несет ответственность за их реализацию.

Администрация аэропорта (авиапредприятия) должна иметь программу обеспечения безопасности, содержащую комплекс мер безопасности на его территории применительно к особенностям условий базирования, географии полетов воздушных судов, типов эксплуатируемых воздушных судов, объема пассажирских и грузовых перевозок и других факторов.

Авиационная безопасность обеспечивается посредством организации работ по следующим направлениям:

- предотвращение доступа посторонних лиц и транспортных средств на территорию контролируемой зоны аэропорта;
- информационное сопровождение пассажиров и грузов;
- охрана воздушных судов на стоянках и других объектов инфраструктуры аэропорта, расположенных в контролируемой зоне аэропорта (авиапредприятия) и за ее пределами;
- досмотр воздушных судов;
- предполетный досмотр пассажиров и их ручной клади;
- досмотр принятого к перевозке багажа;
- досмотр персонала, членов экипажей гражданских ВС, в том числе вещей и предметов, находящихся при них;
- досмотр транспортных средств;
- досмотр груза, почты, курьерских и срочных отправок; досмотр бортовых запасов.

Предотвращение доступа посторонних лиц и транспортных средств на территорию контролируемой зоны аэропорта обеспечивается посредством организации охраны и режима доступа.

При реконструкции или планировании пассажирских или грузовых терминалов и других зданий, имеющих непосредственные входы на территорию контролируемой зоны аэропорта, учитываются общие требования, относящиеся к:

- 1) осуществлению контроля безопасности в отношении пассажиров, багажа, грузов, почты и бортовых запасов;
- 2) охране и контролю режима доступа в контролируемую зону и другие объекты инфраструктуры аэропорта.

Периметр контролируемой зоны аэропорта оборудуется инженерно-техническими средствами охраны, обеспечивающими пресечение, своевременное оповещение попыток несанкционированного проникновения в контролируемую зону аэропорта с возможностью позиционирования участка проникновения.

Контролируемая зона аэропорта, технические зоны, зоны обслуживания огорожены, охраняются, находятся под наблюдением патрулей, системы теленаблюдения и других средств мониторинга, вход в эти зоны осуществляется по пропускам, как персонала, так и транспорта.

Такие же меры безопасности применяются на объектах инфраструктуры аэропорта (системы, обеспечивающие управление полетами, топливоснабжение, коммуникации, объекты ГС М, электрические подстанции, аэронавигационные пункты и т.п.).

VI. ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СИСТЕМЫ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Взаимодействие элементов подсистемы «пассажир»:

1) Информационное сопровождение пассажиров подразумевает создание информационно-аналитической системы авиационной безопасности, основанной на данных информационных баз эксплуатантов, аэропортов (авиапредприятий), правоохранительных органов, специальных служб Российской Федерации и поддерживающей принцип «неизвестный / известный пассажир», что предусматривает организацию и поддержание информационно-технической инфраструктуры и технологии сбора, обработки, использования данных, предоставляемых участниками обслуживания пассажиров и право охранительных органов на обеспечения безопасности и обслуживания.

2) Пассажир может считаться «известным» в случае:

- наличия данных документа, удостоверяющего личность пассажира, в единой базе данных;
- применения биометрической идентификации личности пассажира;
- персонализации посадочных талонов с использованием средств идентификации (электронный код, нанесение штрих-кода и т.п.) при регистрации пассажира на рейс.

3) При приобретении (бронировании) авиабилета для вылета сведения о пассажире поступают в единую базу данных, информационно-аналитического центра, что не исключает возможности использования других средств идентификации личности (биометрической и т.п.) и нанесения на документы (авиабилет) пассажира одного из средств идентификации (стикер с полосчатым кодом, электронный чип и т.п.).

4) С момента поступления сведений (биометрической информации средств идентификации) о пассажире в единую базу данных, пассажир рассматривается как «известный».

5) Персональные данные пассажира заблаговременно направляются для проверки полномочным правоохранительным органам.

6) При следовании пассажира через все рубежи контроля (досмотр на входе в терминал - таможенный контроль - досмотр багажа инспекторами САБ - регистрация - пограничный контроль предполетный досмотр пассажира и ручной клади инспекторами САБ при вылете; санитарно-карантинный контроль - пограничный контроль - иммиграционный контроль - таможенный контроль по прилету), его персональные данные вводятся специальными устройствами на рубежах контроля со средств идентификации (стикер с полосчатым кодом, электронный чип и т.п.), либо с использованием средств биометрической идентификации личности.

7) Преимущество пассажира, согласившегося на использование биометрических данных и других средств электронной идентификации личности в интересах системы контроля и безопасности, заключается в быстром прохождении им всех рубежей контроля, при котором все данные не вводятся вручную, а активируются с помощью специальных устройств биометрической и электронной идентификации.

8) Объем и характер производимых в отношении «известного пассажира» контрольно-проверочных действий обеспечивает возможность следования его через отдельные, специально выделенные модули для проверки документов, регистрации, пограничного и таможенного оформления (контроля).

Взаимодействие элементов подсистемы «груз»:

1) Отправитель груза может считаться «известным» в случаях:

выполнения грузоотправителем установленных полномочным органом в области АБ норм правил и процедур безопасности;

наличия следующих гарантий от отправителя:

- груз подготовлен в условиях, отвечающих требованиям безопасности;
- подготовку груза осуществлял надежный проверенный персонал;
- исключен несанкционированный доступ к грузу в период его подготовки, хранения и

транспортировки;

- груз не содержит запрещенных к перевозке предметов.

2) Информация о грузе, бронировании отправки, грузоотправителе/грузополучателе заблаговременно поступает в единую базу данных информационно-аналитического центра и предоставляется в оконечные устройства сотрудников полномочных контрольных органов, осуществляющих в отношении груза контрольно-проверочные действия.

3) С момента поступления сведений о грузе в единую базу данных груз рассматривается как «известный».

4) На всех рубежах контроля информация о грузе считывается специальными устройствами на рабочих местах инспекторов САБ и сотрудников полномочных контрольных органов.

5) Исходя из полученной информации, полномочные должностные лица заблаговременно определяют необходимый и достаточный объем и характер контрольно-проверочных действий в отношении груза, получают необходимые время и информацию для принятия предварительного решения о возможности пропуска груза на борт воздушного судна и через Государственную границу Российской Федерации (для международных воздушных перевозок), особенностях его оформления и обработки (упаковки, перевозки, хранения).

6) Объем и характер проводимых в отношении «известного груза» контрольно-проверочных действий обеспечивает возможность его отправки, выпуска для свободного обращения, помещения под любой иной таможенный режим с минимальными по сравнению с «неизвестным грузом» (грузом неизвестного клиента) временными и материальными затратами.

7) Высокий уровень авиационной безопасности достигается прозрачностью всей информации о происхождении, производителе и характере груза на всех этапах его обработки.

Взаимодействие элементов подсистемы «авиационный персонал»:

1) Персональные данные любого лица (Ф.И.О., должность, режим работы, биометрические и иные идентификационные показатели) из числа авиационного персонала и сотрудников сторонних организаций, принимающих участие в обслуживании (пассажиров, грузов, багажа, почты, воздушных судов и бортовых запасов), хранятся в базе данных информационно-аналитического центра.

2) В целях контроля режима (на КПП, в пункте пропуска через Государственную границу и Т.П.) и допуска наземного персонала к осуществлению операций по обслуживанию пассажиров, воздушных судов, обработке багажа, груза, почты бортовых запасов, осуществляется считывание и сравнение персональной информации программно-аппаратными комплексами информационно-аналитического центра.

Взаимодействие элементов под системы «обеспечение воздушных перевозок» :

1) Данные на все транспортные средства и средства механизации, принимающие участие в обеспечении воздушных хранятся в базе данных информационно-аналитического центра.

2) Автотранспорт и средства перронной механизации, применяемые в ходе обслуживания воздушных судов, обработки багажа, грузов, почты бортовых запасов, маркируются опτικο-электронными средствами идентификации.

3) При осуществлении технологических операций информация обо всех задействованных материально-технических средствах на каждом этапе считывается стационарными и переносными устройствами идентификации, в том числе без участия человека. Полученные данные передаются в базу данных информационно-аналитического центра.

VII. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Основными перспективами совершенствования системы безопасности аэропорта представляются:

- 1) Расширение круга участников интегрированных в систему.
- 2) Совершенствование взаимодействия со структурными подразделениями аэропорта и авиакомпаниями, а также с правоохранительными и другими федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими свою деятельность в аэропорту.
- 3) Развертывание системы до регионального масштаба с последующим выходом на федеральный и международный уровень.

VIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Коммерческая привлекательность и конкурентное преимущество Концепции заключается в детальном поэтапном контроле передвижения персонала, техники, материальных средств, соблюдения заданных временных и технологических параметров качества работ. Указанные решения обеспечивают высокий уровень авиационной и производственной безопасности при минимальном времени, затрачиваемом на контрольно-проверочные действия.

Совершенствование системы безопасности и контроля обеспечивается всеми участниками процесса по поддержанию безопасности в аэропорту.

Смуров М.Ю., Куклев Е.А., Козлов Ю.П., Красько С.Е., Москвин С.В.

«Система авиационной безопасности быстрого реагирования на АНВ и прогноз рисков возможных последствий»

Введение. Дается применение новых математических моделей риска для описания принципов быстрого реагирования аэродромных систем защиты от АНВ на внешние поражающие воздействия. Системы авиационной безопасности (САБ) могут быть отнесены к классу структурно-сложных иерархических упорядоченных подсистем, характеризующихся внезапным (скачкообразным) изменением режимов функционирования на фоне долговременной стабильной работы в штатных режимах.

Понятие "быстрого реагирования" обозначает процессы логического анализа комбинаций наборов не только фактически обнаруживаемых или зарегистрированных факторов среды и системы, но также и потенциально прогнозируемых параметров реальной ситуации.

Главным подходом к повышению эффективности САБ является прогнозирование возможных неблагоприятных последствий типа "*катастроф*" и *предотвращения "катастроф"* и *ущербов* путём управления рисками: принимаются меры по предотвращению проявления рискового случая. Это возможно сделать, если реализованы принципы прогноза рискованных сценариев в форме цепей случайных событий. Подобный подход является общепринятым в ряде известных зарубежных систем и был рекомендован в докладе правительственной комиссии США (публикация GAO).

Данное предложение приводит к необходимости рассматривать анализируемую систему АБ как логико-вероятностную. Однако, известные в этой области схемы решения вопросов защиты практически невозможно применить для совершенствования систем. Это объясняется тем, что отсутствует устойчивая статистика о происшествиях и возможных АНВ, и главное, слишком велика размерность пространства факторов, влияющих в условиях предполагаемого терроризма, на конечный результат. При этом "*веса*" или вклады *факторов опасности трудно оценить* традиционным путём (*по вероятности*).

Основные положения. Возможная схема решения может быть основана на использовании методов анализа комбинаторики событий и нахождения цепей событий (сценариев проникновения террористических элементов на охраняемые объекты) с использованием модели риска как

"случайного события с двумя свойствами: случайности появления события и возникновения нежелательных последствиями в виде вреда или некоторого ущерба".

Известен способ оценивания значимости риска АНВ с помощью «матриц анализа риска», получивших название «*светофорных*». Однако назначение «веса» риска в каждой из клеток матриц носит произвольный характер и основано на мнении экспертов.

Перспективным является применение строгого подхода к поиску оценок значимости рисков в классе показателей из множества Эджворта-Парето с учетом многомерности интегрального показателя. Традиционные широко принятые способы скалярной свертки множества характеристик риска в общем случае некорректны и могут быть оправданы в частных случаях при конкретных допущениях.

2. Схема реализации принципов быстрого реагирования

Систему АБ быстрого реагирования на проявления возможных АНВ предлагается построить на основе следующих положений:

сохранение без изменения существующей функционирующей в штатных режимах системы АБ аэропортового комплекса с тем набором технических средств контроля, наблюдения и регистрации признаков возможных АНВ при установленном числе рубежей защиты (примером могут служить системы обеспечения АБ в отечественных аэропортах) - *принцип 1*;

обработка всех имеющихся массивов данных, циркулирующих в компьютерной сети САБ, для оценки реальной текущей ситуации и опасности на основе методов распознавания образов определенного типа кризисной ситуаций и создания множества возможных вариантов моделей окружающей среды и вариантов поведения системы (отклика на внешние воздействия) в форме синтезированных сценариев развития событий на основе метода построения цепей случайных событий - *принцип 2*;

Данная схема позволяет принимать решения на использование средств противодействия в соответствии с наиболее правдоподобным сценарием действий, адекватных объявленной кризисной ситуации и регламентированному плану действий.

Новизна предлагаемого подхода состоит в реализации *принципа 2*, относящегося к обработке информации и распознаванию опасных ситуаций, что необходимо для принятия решений в САБ в кризисных ситуациях.

В действующих САБ, кроме экспертного категорирования уровней опасности на основе "*Цветовой диаграммы*" трудно реализовать известные программы типа "Risk Manager". Поэтому при традиционном подходе автоматизированный оперативный прогноз множества альтернативных сценариев развития событий в форме некоторых цепей причинно-следственных элементарных событий не удастся произвести из-за отсутствия соответствующих моделей оценки уровней опасности и отсутствия аппаратно-программных средств.

Для прогнозирования цепей событий, характеризующих рисковые ситуации, необходимо осуществлять комбинаторный анализ взаимосвязанных между собой входных и выходных параметров с нечёткими мерами взаимосвязи из-за невозможности установления в сложных системах явных соотношений между анализируемыми переменными. В компьютерном модуле САБ, реализующего принцип распознавания ситуаций необходимо создавать некоторый информационно-факторный базис (ИФБ). Далее, на основе последовательной реализации ряда процедур итерационного процесса оценивать интегральные риски и сравнивать их с приемлемыми.

При этом следует иметь в виду, что в САБ быстрого реагирования не «работает» схема определения интегрального риска R_{ij} в форме Махутова Н.А.:

$$R_{ij} = \sum \sum P_{ij} (\sum U_{hij}),$$

где P_{ij} , U_{hij} - вероятность и ущерб от происшествия вида (ij) . Дело в том, что определение подобных вероятностей априорно затруднительно. Целесообразным в связи с этим является использование новых моделей риска, включающих понятия 2-х мер для 2-х свойств риска как

события, а также разработать алгоритм автоматизированного составления цепей события для поиска путей к катастрофе в конкретной ситуации в реальном масштабе времени.

Теоретические положения рассмотренной схемы следующие:

1. Причиной возникновения потенциальных *рисков* как возможных событий в системе является взаимодействие двух подсистем (минимальный состав):

- внешней среды (источника террористических угроз);
- защищаемой (или защищающейся) системы (аэропорта).

В системах заложена "катастрофа", обусловленная несовершенством структуры защиты от воздействия опасных факторов внешней среды, являющейся источником угрозы для защищаемой системы. Из этого вытекает необходимость того, что должна быть разработана самостоятельная теория "Безопасности систем", дополняющая теорию надёжности.

Оценки рисков зависят от способа скалярной свертки пары показателей:

μ - меры случайности события нанесения ущерба (поражения) в виде свойств риска, вероятности, частоты или других показателей; H - величины ущерба, которая так же может быть случайной;

Ошибки 1-го и 2-го рода технических устройств в САБ влияют на оценку и точность прогноза рисков АНВ и порождают новые проблемы такие, как "*ложные срабатывания*", *пропуск* (необнаружение) *сигнала* от "целей". В качестве примера этого можно отметить существование проблем необнаружения взрывчатки, пронесенной на борт ВС в конкретном аэропорту: АНВ произойдёт в другом аэропорту, на другом ВС, причём установление места возникновения риска и подобного АНВ затруднительно.

Резнев А.А., Максимов Е.М., Передерий А.А

«Аппаратурный комплекс обнаружения взрывчатых веществ в ручной клади авиапассажиров»

В настоящее время в предполетном досмотре ручной клади авиапассажиров применяют рентгено-телевизионные установки. Их использование основывается на том, что оператор РТИ, наблюдая теневое изображение единицы ручной клади и опираясь на предшествующий опыт, выносит решение о принадлежности досматриваемой единицы к категории опасных предметов. Субъективность такого решения может являться источником ошибочных решений. Известно, что вероятность пропуска импровизированного взрывного устройства заранее неизвестной конструкции, достаточно высока [1].

Ранее нами сообщалось [2], что эффективным путем повышения надежности контроля ручной клади авиапассажиров является комплексное использование следующих методов и аппаратурных средств:

- ЯКР- спектроскопия;
- рентгеновская интроскопия;
- нейтронно-радиационный анализ.

В 2005-2006 годах в комплексной ОКР "Разработка комплексной технологии обнаружения взрывчатых веществ на основе различных физических принципов для противодействия терроризму на пассажирском транспорте", выполненной по приоритетному направлению "Безопасность и противодействие терроризму" ФЦНТП "Приоритетные направления развития научно-технологической базы России 2002-2006г", разработан аппаратурный комплекс, реализующий указанные физические методы и объединяющий соответствующие технические средства.

Структура комплекса показана на **рис.1**

Сначала ручная кладь поступает на ЯКР-установку, где в автоматическом режиме происходит обнаружение пластических взрывчатых веществ. Далее ручная кладь поступает на рентгено-

телевизионную установку (РТУ), одновременно оператору рентгеновской установки сообщается информация о результатах ЯКР-обследования, включая значение превышения или не превышения порога обнаружения. Оператор РТУ с учетом этих результатов принимает решение о наличии или отсутствии опасных предметов, либо принимает решение о дальнейшей проверке на установке нейтронно-радиационного анализа (НРА). После проверки на установке НРА оператор принимает окончательное решение о наличии или отсутствии взрывчатого вещества в ручной клади.

В предыдущих исследованиях был представлен алгоритм совместной обработки информации при многоэтапной процедуре контроля. [2]. При этом предполагалось, что обнаружение осуществляется в автоматическом режиме, и возможно регулировать значения вероятностей пропуска и ложного обнаружения для достижения максимальной надежности контроля.

В созданном комплексе пока не реализована функция автоматического распознавания опасного предмета по результатам рентгеновской интроскопии, и поэтому порог обнаружения устанавливается оператором неявно и субъективно. В результате проведенных исследований в этих условиях была принята стратегия принятия решения, которая не является оптимальной, но приводит к существенному снижению вероятности пропуска.

Эта стратегия представлена следующей матрицей решений (таблица 1).

Экспериментально исследовали надежность выявления взрывчатого вещества в багаже авиапассажиров при использовании данной стратегии обнаружения.

Эксперименты проводили на полигоне в/ч 35533.

В экспериментах использовали пластиковую взрывчатку в различных упаковках, в том числе в виде раскатанного листа.

Для выполнения экспериментов формировали типовое содержание ручной клади. Для этого в различные виды ручной клади (портфели, чемоданы, дорожные и спортивные сумки) помещали бытовые предметы из металлов и пластмасс, различную верхнюю одежду, продукты питания в натуральном виде и в консервных банках, радиоэлектронную аппаратуру. Наборы из 20 предметов формировали случайным образом. Также случайным образом (с помощью подбрасывания монеты) вкладывали тот или иной вид взрывчатого вещества, либо не вкладывали вовсе. Результаты формирования единицы ручной клади заносили в протокол. Эти результаты заранее были не известны персоналу, выполняющему эксперименты.

С целью достижения заданной производительности время обработки багажа на этапе ЯКР-контроля задавали равным 20 с, время исследования на РТУ также регламентировали, заставляя оператора принимать решение по истечении данного времени.

Результаты экспериментальных исследований, выполненных в соответствии с данной методикой, приведены в таблице 2.

Представленные результаты показывают, что при производительности 180 единиц ручной клади в час комплекс обеспечивает надежность контроля, в несколько раз превышающую значения, достигаемые при существующей технологии.

Предполагается в течение 2007 года провести доработку комплекса (включая автоматизацию обработки информации на рентгено-телевизионной установке), обеспечив переход к его серийному производству с последующим оснащением им крупных российских аэропортов.

Черемных А.,
генеральный Управляющий компанией SITA Россия/СНГ

«Создание единой базы данных авиапассажиров в Российской Федерации»

Гражданская авиация является важной частью экономики любой страны и значительно способствует развитию бизнеса и туризма. Вместе с тем, гражданская авиация является удобным

инструментом для терроризма, нелегальной иммиграции и организованной преступности, которые представляют серьезную угрозу для безопасности всех стран. В результате реальной угрозы проведения террористических актов на воздушных судах во всем мире были усилены меры досмотра и контроля пассажиров в аэропорту. В реальности, только несколько пассажиров из многих миллионов вызывают интерес у правительственных органов, поэтому все время приходится балансировать между внедрением более строгих средств физического досмотра, что ведет к увеличению проблем у обычных пассажиров и упрощением формальностей, вместе с сохранением высокого уровня безопасности.

Практически все международные организации поддерживают концепцию сбора данных о пассажирах для обеспечения безопасности полетов. Подобные рекомендации выработаны Международной ассоциацией воздушного транспорта (IATA), Международной организацией гражданской авиации (ICAO) и рядом других международных (межгосударственных) комитетов и ассоциаций. Многие государства принимают соответствующие поправки к национальному законодательству, определяющие требования к авиакомпаниям по предоставлению данных о пассажирах. Примером подобных постановлений может служить «Испанская» резолюция ЕС, по которой рекомендуется ввести систему предварительного предоставления данных о пассажирах для всех стран-членов ЕС. Предполагается, что в достаточно короткое время практически все ведущие страны перейдут к подобной практике. Помимо специального законодательства создание подобных баз регулируется законами о конфиденциальности данных частных лиц. Во многом именно данное законодательство определяет то, какие данные могут быть переданы в правительственные органы (и в какие именно) и как они могут использоваться.

Авиакомпании с пониманием относятся к внедрению подобных систем, при условии, что они не очень сильно затрагивают производственную деятельность, т.е. сами процедуры обслуживания пассажиров не меняются коренным образом, добавляется только необходимость ввода дополнительных данных в систему бронирования и/или регистрации. Многие государства для обеспечения определенной дисциплины вводят достаточно серьезные штрафы, если авиакомпания вводит некорректные данные или не предоставляет необходимые данные по пассажирам. В среднем, данный штраф составляет 5000 долларов за каждую позицию не корректно предоставленной информации. Это обеспечивает достаточно высокое качество работы.

Российская Федерация также обладает практически полным пакетом необходимых законов, которые могут обеспечить (и даже предписывают) создание общей базы данных пассажиров

Эффективным инструментом для работы правительственных органов, к которым можно отнести специальные службы, службы пограничного контроля и таможенные органы, можно считать единую базу данных по пассажирам и экипажам, выполняющим полеты в Российской Федерации. При этом необходимо отметить, что данные по пассажирам должны собираться как на внутренних, так и на международных рейсах, применительно к российским и иностранным авиакомпаниям.

Сбор и обработку данных по пассажирам можно условно разделить на несколько этапов:

1. Сбор данных из систем бронирования авиакомпаний. Позволяет получить предварительные данные о пассажирах на рейсах. Необходимо учитывать то, что все авиакомпании используют различные системы бронирования, расположенные по всему миру. Всего таких основных систем в мире более 30. Авиакомпании, выполняющие полеты как внутри РФ, так и на международных линиях, включая иностранные авиакомпании, также используют различные системы бронирования. Какой-либо единой системы бронирования, которая удовлетворяла бы все авиакомпании, не существует. Особенностью является то, что данные системы используют различные протоколы передачи данных. В мире всего несколько государств внедрили подобные системы и к ним относятся Канада, Австралия, Новая Зеландия, Кувейт и Бахрейн. Планируется внедрение в ряде европейских стран и стран Южной Америки.

Проблемы данного этапа – достоверность информации. Бронирования часто производятся по телефону, интернету и доверенными лицами и достаточно часто данные, которые вносятся в систему бронирования могут отличаться от реальных данных и, в основном, это не специальные ошибки.

Вторая проблема – приобретение билета в самый последний момент (например, в аэропорту). При всем при этом подобные данные все равно представляют интерес для правительственных органов.

2. Сбор и интерактивная обработка данных в системах регистрации авиакомпаний в аэропорту. Агент на регистрации проверяет соответствие паспортных данных пассажира с информацией из системы бронирования и вводит корректную/упущенную информацию. Система регистрации отправляет в режиме реального времени эти данные в общую базу данных по пассажирам, где проводится соответствующая проверка, и в случае отсутствия каких-либо проблем, поступает команда на выписку посадочного талона. Хотелось бы подчеркнуть, что обмен данными идет в реальном времени и поэтому это никак не влияет на скорость обслуживания пассажиров. Как и в случае с системами бронирования все авиакомпании и хэндлинговые агенты используют различные системы регистрации, и задача заключается в организации взаимодействия между центральной базой данных и всеми системами регистрации, осуществляющих обслуживание пассажиров.

На основе такого подхода работают правительственные органы Австралии, Новой Зеландии, Кувейта и Бахрейна

3. Сбор данных после отправки рейса. После отправки рейса система регистрации формирует список пассажиров и членов экипажа с необходимой информацией (паспортные данные, дата рождения и так далее) и отправляет ее в правительственные органы страны назначения. Недостатком такого подхода является то, что это имеет смысл только в случае международных перевозок и основная задача – предоставление предварительной информации для служб пограничного контроля для выявления «нежелательных лиц» и пассажиров без необходимых виз. Данная технология наиболее распространена на сегодня и используется в таких странах как США, Китай, Индия, Южная Корея и так далее.

Для применения в условиях Российской Федерации наиболее эффективно было бы использование сочетания технологий по сбору информации из систем бронирования и регистрации и интерактивной обработки данных в момент регистрации пассажиров. При этом это может быть технически реализовано во всех аэропортах (включая иностранные), где установлены различные системы регистрации.

Обеспечение сбора информации из систем бронирования и организации связи между системами регистрации и центральной базой может обеспечить только компания, у которой есть защищенные каналы связи с каждой из систем и опыт организации подобной работы. В настоящее время практически все системы используют возможности компании SITA для обмена данными между собой. Это позволяет SITA быть на сегодняшний день единственной компанией, которая способна обеспечить подобную работу и взаимодействие в области передачи данных из систем в правительственные органы. SITA на сегодняшний день полностью реализовала подобные проекты в ряде стран и участвует в ряде новых проектов, которые проводятся в США, Великобритании, Испании, Италии, Бразилии и ряде других стран. Авиакомпании и поставщики систем доверяют данные SITA, что может обеспечить достаточно быстрое внедрение полноценного проекта.

Помимо обеспечения сбора информации из систем бронирования и организации связи между системами регистрации и центральной базой данных, важным моментом является создание и управление данной базой. Система должна предусматривать функции профайлинга, оценки рисков, взаимодействия с другими базами данных правительственных органов, защиту информации и так далее. Учитывая мировую практику, данные работы поручаются локальным компаниям-интеграторам, которые имеют опыт взаимодействия с правительственными структурами и соответствующие навыки и технологии. Примером такой компании в РФ может служить компания ВАС, которая проводила аналогичные работы по предварительному сбору данных о перевозимом грузе для таможенных органов. Реализация данного проекта позволила значительно увеличить пропускную способность пунктов. Собираемая база используется различными правительственными

органами в своих целях, при этом обеспечивается высокий уровень конфиденциальности и защиты данных.

Международная компания SITA и российская компания ВАС готовы предложить решение по созданию единой базы данных по пассажирам, учитывая мировую и российскую практику, самые последние технологии и инновации с учетом всех требований правительственных органов.

Секция №3

«Состояние проблемы безопасности на автомобильном транспорте»

Руководитель секции:

Руководитель секции: начальник отдела автомобильного транспорта и безопасности дорожного движения Управления эксплуатации и сохранности автомобильных дорог Росавтодора
Гордиенко Александр Николаевич

Тезисы докладов

Гордиенко А. Н.

«Мероприятия, проводимые Росавтодором по обеспечению безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах общего пользования федерального значения и безопасности функционирования транспортного комплекса»

В 2006 году на улично-дорожной сети Российской Федерации произошло 229140 дорожно-транспортных происшествий (рост за АППГ составил 2,6%), в которых погибли 32724 человек (– 3,6%), получили ранения 285362 человек (+3,8%).

Анализ аварийности на федеральных дорогах за данный период зарегистрировано 24872 ДТП, в которых погибло 7717 и ранено 34297 человек. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года количество ДТП увеличилось на 3,6 % (+870 ДТП), число раненых возросло на 4,2 % (+1373 человека), а число погибших сократилось на 0,3 % (-25 человек). Тяжесть последствий ДТП снизилась на 3,5 %.

Сопутствующие дорожные условия зарегистрированы в 2776 происшествиях. В сравнении с прошлым 2005 годом количество ДТП-ДУ сократилось на 15,5% (- 509 ДТП-ДУ), а число раненых и погибших при ДТП-ДУ снизилось соответственно на 21,2% (-1004 человека) и 22,7% (- 285 человек).

По итогам года произошло снижение показателей:

- общего количества ДТП – ДУ - на 15,5 %;
- тяжести последствий ДТП – на 3,5 %;
- снижения количества ДТП-ДУ на 1000 автомобилей, в сравнении с 2002 годом – на 9 %.

Согласно проведенного анализа ДТП за 2005 год, на федеральных автомобильных дорогах выявлено 3520 участков концентрации дорожно-транспортных происшествий, из них 279 очень опасных, 1056 опасных и 2185 малоопасных. В сравнении с аналогичным периодом прошлого (2004) года общее количество участков концентрации увеличилось на 6,1 %, где число очень опасных участков снизилось на 11,7 % (- 37 участков), опасных на 2,2 % (- 24), а количество малоопасных участков увеличилось на 13,7 % (+ 263). Рост общего количества ДТП на федеральных автомобильных дорогах в 2005 году по сравнению с 2004 г. составил 1,8 % (2005 г. – 23996 (+ 414 ДТП), 2004 г. – 23582), а количество участков за отчетный период 2005 г. увеличилось на 202 шт. (Справочно – в целом по России (в 2005 году) рост количества транспортных средств (в сравнении с 2004 годом) составил 5,1 % (+1,5 млн.шт.), а рост аварийности 7,1 %).

В целях сокращения аварийности на участках концентрации ДТП Росавтодором предусмотрена реализация следующих мероприятий:

- реконструкция;
- ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог;
- устройство освещения; установка и замена морально устаревшего барьерного ограждения и дорожных знаков;
- нанесение разметки; устройство пешеходных переходов в разных уровнях;
- строительство обходов населенных пунктов и т.д.

Проводимые мероприятия способствуют снижению аварийности в местах концентрации и естественно оказывают влияние на степень опасности участков концентрации и последующую их ликвидацию.

За прошедшие 2004-2006 годы в населенных пунктах построено 38 пешеходных переходов в разных уровнях (2004 г. – 15 шт., 2005 – 8 шт., 2006 г -15 переходов).

В ходе реализации программы «Обустройства федеральных автомобильных дорог искусственным освещением на период 2002 – 2010», за 2004 -2005 годы установлено 111,3 тыс. пог.м линий электроосвещения (2004 – 54,8 тыс. пог.м, 2005 – 56,5 тыс. пог.м).

В 2006 году установлено 162,2 тыс. пог.м линий электроосвещения, а в 2007 планируется установить около 151,7 тыс. пог.м.

В 2004 – 2005 году установлено и заменено (морально устаревших) 380 км дорожного ограждения (2004 г. – 125 км, 2005 г. – 255 км), в 2006 году 138 км. В 2007 году планируется установить 128,9 км.

Учитывая данные обстоятельства, Росавтодор за период 2007 – 2012 гг. планирует привести установленные на федеральных автомобильных дорогах дорожные знаки и барьерное ограждение в соответствие с требованиями нового национального стандарта. Только за 2007 – 2009 годы планируется установить 790,9 км барьерного ограждения (2007 г. – 128,9 км с финансированием 350 млн.руб., 2008 г. – 331 км – 1122 млн.руб., 2009 г. - 331 км – 1211,7 млн.руб.).

В 2005 году было установлено 26144 дорожных знака (затраты 63000 тыс.руб.), в 2006 году 23678 знаков (затраты 90000 тыс.руб.) и в 2007 планируется установить 19050 знаков (затраты 100000 тыс.руб.).

Программой дорожных работ на 2006 год выполнены работы по разметке в полном объеме на всей сети федеральных автодорог с усовершенствованным покрытием (38868 км с затратами 1406802 тыс.руб.).

В целях обеспечения безопасности дорожного движения и в соответствии с требованиями к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения (ГОСТ Р 50597-93) Росавтодор проводит политику круглогодичного наличия дорожной разметки на федеральной сети дорог.

При этом автомобильные дороги I категории с 4-мя и более полосами движения и магистральных автомобильных дорог II категории, имеющих две и три полосы движения размечаются долговечными материалами. Все остальные автомобильные дороги размечаются краской (эмалью).

Федеральной целевой программой «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 – 2012 годах» предусмотрена установка 620 км электроосвещения. Общая потребность в установке нового и замене морально устаревшего барьерного ограждения (в соответствии с действующими нормативными документами) составляет 2869 км.

За период с 2004 по 2005 год введено в эксплуатацию 379 искусственных сооружений после выполнения ремонтных работ действующей сети федеральных автомобильных дорог общей длиной 27429,0 пог.м. (2004 год – 198 объектов, 2005 год – 181 объект).

В 2006 году завершено ремонтом 194 искусственных сооружения, общей длиной 14270,0 пог.м. Программой предварительных проектировок работ за 2007-2009 годы предусматривается отремонтировать 556 искусственных сооружений действующей сети федеральных автомобильных дорог. Ежегодный уровень объема финансирования, составляющий в среднем 4,5 млрд. руб в ценах 2006 года позволит к 2010 году увеличить пропускную способность, грузоподъемность искусственных сооружений действующей сети автомобильных дорог до требований действующих норм.

Подпрограммой «Автомобильные дороги» в составе Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002 – 2010 годы)» в качестве важнейшей первоочередной задачи определено обеспечение сохранности и приведение транспортно-эксплуатационного состояния сети федеральных автомобильных дорог в соответствие с нормативными требованиями, что может быть обеспечено за счет приоритетного финансирования работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Несмотря на некоторое снижение объемов финансирования работ по ремонту и содержанию федеральных дорог в 2005 году, благодаря дополнительным объемам финансирования, удалось не допустить ухудшения основных целевых показателей состояния федеральных дорог.

В связи с этим была также определена оптимальная стратегия в части работ по ремонту и содержанию федеральных дорог, исходя из параметров финансирования подпрограммы «Автомобильные дороги». С учетом оценки эффективности ремонтных работ на отдельных участках, наличия ПИР на участки дорог, имеющих наибольшую эффективность и обеспечения маршрутизации ремонтных работ, были определены участки для приоритетного выполнения ремонтных работ и работ по капитальному ремонту в 2007-2008 годы (и прогнозно на 2009 год).

Проектные объемы работ на ремонт и содержание федеральных автомобильных дорог на 2007 – 2009 гг. соответственно составляют:

- на капитальный ремонт 1173,7 км (17265 млн рублей), 1230 км (19358 млн рублей), 1236 км (20850 млн рублей);

- на ремонт 2779 км (7508 млн рублей), 2757 км (8245 млн рублей), 2757 км (8841 млн рублей);

- на содержание 13226 млн рублей, 14792 млн рублей, 16441 млн рублей.

Из-за недофинансирования средств федерального бюджета на ремонт и содержание автомобильных дорог состояние сети за последние годы (2002 – 2005) не улучшилось. За счет эффективного планирования выделяемых средств на ремонт и содержание дорог удается сохранить на одном и том же уровне показатели по ровности и прочности дорожной одежды дорог.

В результате проведенных мероприятий, произошло улучшение транспортно-эксплуатационного состояния автодорог и повысилась безопасность дорожного движения на 62 очень опасных участках концентрации ДТП, 262 опасных и 518 малоопасных.

В 2007 году планируется повысить уровень безопасности на 70 очень опасных участках концентрации ДТП, 282 опасных и 614 малоопасных.

Затраты на безопасность в 2006 году составили 4437,7 млн. руб., в 2007 году планируется затратить 4800 млн.рублей.

По состоянию на 01 января 2007 года подразделениями ФГУП «УВО Минтранса России» охраняется **90 искусственных сооружения (78 объектов** охраны с учетом совмещенных искусственных сооружений), выставлено **212 круглосуточных постов.**

Стоимость услуг по охране на 2007 г. составляет **323 326,825 тыс. рублей.**

В 2006 году за счет средств федерального бюджета произведено дооснащение **35 охраняемых объектов** постовыми и караульными помещениями.

Проводимые мероприятия крайне недостаточны для обеспечения сохранности объектов дорожного комплекса.

Низов М.А.,
вице-президент АСМАП

«Безопасность на международном автомобильном транспорте России (Сл.№1)»

В одном из своих выступлений Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин отметил: «Международный терроризм - это прямая угроза конституционным правам и свободам граждан, а противостоять ему может только сильное государство». **(Сл.№2 «Цитата В.В. Путина»)**

В современном мире, развивающемся под флагом глобализации, система международных отношений переживает коренные изменения. Растет экономический потенциал негосударственных структур и потребность в его независимой реализации в международной среде. Постепенно негосударственные структуры вытесняют отдельные государства с позиций главных элементов системы международных отношений. Сужаются границы между внутренней и внешней политикой государств. Происходит «экономизация политики», когда транснациональные корпорации начинают оказывать значительное влияние на политическую власть.

Все это приводит к одностороннему обогащению государств, транснациональных корпораций и других игроков, представляющих, как правило, благополучные регионы Европы и Северной Америки, в то время как страны бывшего Третьего мира все более отстают от их уровня развития. Именно в этом, по мнению большинства экспертов, и заключается одна из основных причин международного терроризма.

После теракта в США 11 сентября 2001 г., совершенного с использованием гражданских воздушных судов, стало ясно, что транспорт потенциально может превратиться в один из самых мощных объектов и средств терроризма.

Например, движущийся по дороге автопоезд, перевозящий даже в соответствии с установленными требованиями топливо или сжиженный газ, или инфекционные вещества, сам по себе представляет повышенную опасность. Однако, опасность увеличивается на порядок, возникает вероятность масштабной катастрофы, если такое транспортное средство станет объектом террористического воздействия в условиях интенсивного движения или банальной автомобильной пробки.

Поэтому повышение безопасности на транспорте является одним из ключевых элементов национальной безопасности в целом, обеспечить которую, как уже было отмечено, может только экономически и политически развитое государство.

Настоящее время Российская Федерация, оправившись после экономических потрясений переходного периода, является одним из мировых лидеров в борьбе с террористической угрозой.

Ведется целенаправленная и эффективная работа компетентных органов по искоренению этого зла не только внутри нашей страны, но и за рубежом. Однако, достаточно ли в решении данного архиважного вопроса положиться исключительно на властные структуры? Учитывая то, что терроризм представляет собой следствие болезни всего общества, лечить эту болезнь следует также с привлечением всех его слоев, конкретно каждого.

В этой связи хочу отметить, что в рамках АСМАП, которая сегодня объединяет весь международный транспорт России и во многом обеспечивает бесперебойную работу на территории нашей страны зарубежных автомобильных перевозчиков, вопросам обеспечения безопасности отводится одна из самых основных ролей.

В настоящее время в нашей стране на международных перевозках задействовано более 3000 транспортных компаний, эксплуатирующих порядка 24 тыс. единиц подвижного состава и обеспечивающих более 150 тыс. рабочих мест. *(Сл. №3 «Российский международный автомобильный транспорт сегодня»)*

Одно из центральных мест в работе ассоциации уделяется профессиональной **подготовке кадров**. В рамках АСМАП осуществляется подготовка менеджеров и водителей, способных организовать и выполнить процесс перевозки таким образом, чтобы, с одной стороны, свести к минимуму вероятность внешнего террористического воздействия, а с другой – обеспечить высокий уровень безопасности дорожного движения. *(Сл. №4, №5, №6, №7 «УКЦ АСМАП (карта)», «Динамика численности слушателей УКЦ АСМАП», «Всероссийский конкурс АСМАП-Профи это:», «Всероссийский конкурс АСМАП-Профи 2006»)* Во всех федеральных округах Российской Федерации функционирует 12 учебных центров АСМАП, в которых только с 1993 по 2006 г. прошло обучение свыше 66 тысяч водителей и менеджеров. Начиная с 2003 г. АСМАП проводит Всероссийский конкурс мастерства водителей магистральных автопоездов «АСМАП-Профи». Одной из основных задач данного конкурса является снижение аварийности на транспорте и повышение безопасности дорожного движения на основе совершенствования водительского мастерства.

Следует отметить, что на международном автомобильном транспорте в целом уровень организации труда водителей существенно выше, чем на внутреннем автомобильном транспорте России. Обеспечивается это, в том числе и за счет обязательного оборудования транспортных средств, используемых на международных автомобильных перевозках, **тахографами**.

(Сл. №8 «Тахограф это:»)

Согласно данным официальных исследований, проведенных в Европе, основной причиной дорожно-транспортных происшествий (ДТП) является «человеческий фактор». В России по вине водителей (в частности, из-за несоблюдения скоростного режима и режимов труда и отдыха) происходит порядка 75% всех ДТП.

Применение тахографа, обеспечивающего контроль деятельности водителя, существенно снижает вероятность ДТП по его вине. По информации ряда изданий ЕС количество ДТП с участием автотранспорта, оснащенного тахографами, снизилось в среднем на 22% в год, количество ДТП со смертельным исходом на 54,5%, а межаварийный пробег возрос в 2,5 раза.

С 16 июня 2006 года вступила в силу 5-я поправка к Европейскому соглашению, касающемуся работы экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки (ЕСТР). В соответствии с указанной поправкой в странах ЕС обязательным является применение цифровых тахографов. Таким образом, тахографы-самописцы будут заменены на более современные и надежные – цифровые. Для России, равно как и в других странах участницах ЕСТР, не являющихся странами Европейского Сообщества (ЕС), установлен четырехлетний переходный период, и обязательство по оснащению всех вновь выпускаемых транспортных средств, попадающих под требования ЕСТР, цифровыми тахографами вступит в силу 16 июня 2010 года.

(Сл. №9 «Цифровые тахографы в России»)

В этой связи необходимо утвердить регламент выполнения функций компетентного органа по ЕСТР в России. Проект регламента, в котором сформулированы обязанности и полномочия сторон, уже разработан АСМАП совместно со службой автомобильного департамента Минтранса. Также следует подготовить соответствующие инструкции для инспекторов Ространснадзора, обеспечить службу Ространснадзора необходимым оборудованием, принять участие в создании системы выдачи и учета пластиковых карточек тахографа и выполнить целый ряд прочих условий для бесперебойного и эффективного обеспечения применения цифровых тахографов на территории страны.

Следующий весьма важный аспект обеспечения безопасности дорожного движения – **состояние автомобильных дорог**. По данным Департамента обеспечения безопасности дорожного движения МВД России более 33% автомобильных аварий в стране происходит из-за неудовлетворительного состояния дорог. **(Сл. №10 «Основные направления Евро-Азиатских транспортных связей»)**

По территории России проходят основные международные транспортные коридоры (МТК) - №2 «Запад-Восток» и №9 «Север-Юг», что, безусловно, оказывает огромное влияние на распределение общемировых товарных потоков. Однако, мы далеко не в полной мере используем преимущества своего географического положения именно по причине отставания в развитии дорожной инфраструктуры. Напротив, продолжает нарастать диспропорция между увеличением количества автомобилей и протяженностью улично-дорожной сети, не рассчитанной на современные транспортные потоки (современный уровень обеспечения автомобилями в городах России уже превысил 200 штук на 1 тыс. жителей, тогда как дорожно-транспортная инфраструктура соответствует уровню 60 - 100 штук на 1 тыс. жителей), что, в свою очередь, приводит к увеличению сроков доставки грузов и снижению надежности всей логистической цепочки в целом. **(Сл. №11 «Проблемы развития дорожной отрасли России»)**

Выступая перед депутатами Государственной Думы, министр транспорта Игорь Левитин отметил, что в настоящее время объем строительства дорог в России в 4 раза ниже, а объем ремонтных работ в 2 раза ниже, чем требуется. К 2010 году процент автодорог, соответствующих нормативам может сократиться с сегодняшних 38 до 20.

Ежегодно необходимо вводить 17 тысяч километров новых дорог, а по России в целом этот показатель в 10 раз меньше. Реальный объем финансирования дорожной отрасли в нашей стране в настоящее время составляет 1,3% ВВП, в то время как в странах Западной Европы - 3-4% ВВП.

На долю федеральных автодорог приходится всего 5% от общей протяженности дорог России. Но именно на эти трассы ложится основная транспортная нагрузка - около половины всех грузовых автоперевозок.

Следствием сложившейся ситуации помимо прямых экономических потерь, является ухудшение условий дорожного движения, нарушение экологической обстановки, увеличение количества заторов, расхода топлива, а также рост количества дорожно-транспортных происшествий.

АСМАП уже неоднократно заявляла о необходимости развития дорожной инфраструктуры, что требуется не только в целях обеспечения безопасности дорожного движения, но и развития экономики страны. **(Сл. №12 «Количество АТС, используемых на МАП, по странам на 1000 жителей»)** Сегодня мы вынуждены констатировать, что провозных мощностей российских

перевозчиков не хватает, Россия существенно отстает по показателю «Количество авторанспортных средств, используемых на международных перевозках, на 1000 жителей» от европейских стран и ряда стран СНГ: Эстонии – в 30 раз; Литвы – 25; Польши – 11; Финляндии – 9.

Однако, для чего покупать новые автомобили, если они все равно не смогут работать, а будут только простаивать в автомобильных пробках?

Аналогичная ситуация складывается и с **автомобильными пунктами пропуска (АПП)**. *Сл. №13 «Среднее время ожидания автотранспортных средств на погранпереходах при въезде в Россию»*

В 2006 г. среднее время ожидания на АПП «Торфяновка» (Россия-Финляндия) при въезде на территорию России составило 14 часов. В отдельные пиковые периоды время ожидания составляло 22 часа при общей очереди в 300 автопоездов. В декабре 2006 г. время ожидания «на въезд» на АПП «Шумилкино» (Россия-Эстония) и «Бурачки» (Россия-Латвия) составляло 44 часа. По экспертным оценкам, один час простоя автопоезда оборачивается потерями перевозчика в 20 долл. США.. Таким образом, суммарные потери российских перевозчиков в 2006 г. только в результате простоев на АПП «Торфяновка» составили порядка 27 млн. долл. США. Если рассчитать потери зарубежных перевозчиков, а также потери экономики страны в целом, то общая сумма ущерба будет выше приведенной в 3-5 раз.

Совместно с Минтрансом России АСМАП проводит большую работу по улучшению ситуации на АПП как внутри страны, так и за рубежом.

Так, в конце января 2007 года в ФТС России, с участием Заместителя Министра транспорта России Москвичева Е.С. состоялось совещание по улучшению работы АПП на Государственной границе. В совещании приняли участие представители Ространснадзора и Федерального дорожного агентства. В частности обсуждались вопросы улучшения взаимодействия Минтранса России и ФТС России, повышения пропускной способности основных АПП. Были рассмотрены предложения по созданию специальной рабочей группы по вопросам, связанным с осуществлением международных автомобильных перевозок. Учитывая то, что на ряде АПП, например, «Бурачки» более 70% АТС, пересекающих границу РФ, приходится на страны ЕС, АСМАП способствует развитию сотрудничества России и ЕС в сфере совместной реконструкции АПП, с привлечением средств ЕС, выделяемых в рамках программ технической помощи.

Деятельность автотранспортников-международников по определению связана с пересечением границ Российской Федерации и деятельностью на территории зарубежных государств. В этой связи не только российский, но и весь международный автомобильный транспорт некоторые государственные чиновники, прежде всего европейских стран, пытаются сделать объектом пристального внимания с позиций профилактики **нелегальной эмиграции**. Подобное пристальное внимание выражается подчас в неоправданном усилении визового режима почему-то именно для российских водителей со стороны ряда стран ЕС, что, в отдельных случаях становится близким к дискриминации.

Перечислю основные виды визовых ограничений: *(Сл. №14 «Ограничения при оформлении и использовании виз российскими водителями-международниками»)*

Ограничения при оформлении виз:

Большой пакет документов, необходимых для оформления виз, отказ всеми консульствами оформлять специальные визы при представлении разрешений ЕКМТ

Длительные сроки оформления виз.

Высокая стоимость виз (до 120 долл. США)

Ограничения по использованию виз:

Выдача виз на короткие сроки

Ограничения в использовании виз на территории государств Шенгенского соглашения.

Например, при оформлении виз в Германию, вторую страну после Финляндии по объему перевозок в (из) России автомобильным транспортом, к водителям предъявляется требование предоставить около 20 различных документов, включая оригинал трудовой книжки, тахограммы по

рейсам, совершенным по прошлой визе, перечень погранпереходов с приложением ЦМР по использованным прошлым шенгенским визам. При этом виза выдается сроком всего лишь на 3 или 6 месяцев. Возможен отказ в оформлении визы в случае использования немецкой визы при поездках в другие шенгенские страны.

Схожая ситуация сложилась и при оформлении виз и в ряд других стран ЕС.

В результате российские водители вместо того, чтобы заниматься своим профессиональным делом, вынуждены обивать пороги консульств, отстаивать очереди и ждать выдачи визы только для того, чтобы выполнить 2-3 перевозки и через 3 месяца пройти «процедуру» вновь.

В ответ на создавшееся давление на международный автомобильный транспорт России, АСМАП усиливает свою работу по снятию ограничительных мер, далеких от принципов равноправной конкуренции.

В этой связи особое значение придается совместной работе с Международным союзом автомобильного транспорта (МСАТ) на международном уровне и отраслевым профсоюзом транспортников на национальном уровне под эгидой Международной организации труда (МОТ).

Безусловно, нелегальная эмиграция наносит колоссальный ущерб экономике и зачастую связана с еще более опасным явлением - международным терроризмом. Однако, здесь необходима взвешенная политика, основой которой должен стать принцип «не навреди».

Ведь случаи грубых нарушений водителями визовых режимов крайне редки, а перевезти в кузове автопоезда нелегальных эмигрантов, в случае даже если водитель вступит в сговор с криминальными структурами, в условиях, когда каждое транспортное средство проверяется и пломбируется в таможене отправления, а на большинстве таможенных постов установлена досмотровая рентгеновская техника, практически невозможно.

Еще один аспект безопасности на транспорте – **экологический**.

По данным думского комитета по экологии, в среднем по России доля выбросов автомобильным транспортом в общем объеме загрязнения атмосферного воздуха составляет 43%. Для отдельных городов данная цифра может быть существенно выше, например, для Москвы она составляет почти 90%.

Известно, что отечественный автопром до настоящего времени не смог предложить перевозчикам грузов в международном сообщении конкурентоспособную модель магистральной техники. Таким образом, российские компании вынуждены закупать зарубежную технику, как правило, европейского производства. Но, нет худа без добра! В условиях, когда в Европе с октября 2005г. начали действовать экологические стандарты Евро 4, а в России – только Евро 2, следует сделать вывод, что международный автомобильный транспорт наиболее экологически чистый на рынке грузоперевозок России. В настоящее время более 30% подвижного состава российских международных перевозчиков удовлетворяет требованиям Евро 3 и Евро 4. **(Сл. №15 «Соответствие парка подвижного состава действительных членов АСМАП экологическим требованиям стандартов «Евро»)**

Учитывая то, что импорт зарубежной техники становится, по сути, одним из основных условий допуска российских перевозчиков к профессии, особую актуальность приобретает совершенствование политики в сфере таможенного тарифного регулирования. В этой связи, в том числе и с целью улучшения экологической обстановки за счет поставщиков и потребителей грузовых автомобилей экологического класса Евро 4, АСМАП предлагает для данных транспортных средств снизить действующие в настоящее время ставки таможенных пошлин на 50%, так как экологические параметры транспортных средств, отвечающих стандарту Евро 4 значительно жёстче действующих в Российской Федерации нормативов Евро 2 и их эксплуатация существенно снизит риск возникновения вреда здоровью населения. С позиций соответствия тому или иному экологическому классу следует также пересмотреть и действующие ставки таможенных пошлин на ввозимый подержанный подвижной состав. **(Сл. №16 «Предложения АСМАП по оптимизации таможенной тарифной политики»)**

В дополнение ко всему вышесказанному, нельзя не отметить важность применения современных **информационных технологий** с позиций повышения эффективности борьбы с терроризмом и укрепления безопасности на транспорте в целом.

Ведь получение оперативной информации о возможной террористической угрозе, террористическом воздействии, ДТП и прочих чрезвычайных ситуациях, является одним из ключевых условий успеха в борьбе с последствиями этих явлений и даже их предотвращения.

Имеется не мало примеров, когда транспортные средства простаивали на дорогах в связи с поломками или ДТП, когда гибли люди из-за невозможности оказания своевременной медицинской помощи в силу отсутствия элементарной связи. Одним из путей решения данной проблемы является применение спутниковой навигации и мониторинга транспортных средств с помощью систем мобильной связи и современных информационных технологий. Конкретным примером, иллюстрирующим возможности функционирования подобных систем, являлось сопровождение международного пробега «Лиссабон-Москва-Владивосток», организованного при непосредственном участии АСМАП в 2004 г. **(Сл. №17,18 «Автопробег Лиссабон-Москва-Владивосток»)** В ходе осуществления данного пробега на Интернет сайте Ассоциации ежедневно демонстрировалось прохождение текущих участков маршрута с привязкой их к электронным картам местности. На всем протяжении маршрута поддерживалась постоянная мобильная связь с водителями транспортных средств, участвующих в пробеге.

Следует отметить, что на государственном уровне развитию информационных технологий на транспорте посвящены такие программы как: **(Сл. №19 «Развитие информационных технологий на транспорте России»)** ФЦП «Глобальная навигационная система», подпрограмма «Система навигации и телетематики для городского управления и населения», реализуемая в рамках ГЦП «Электронная Москва», программы диспетчеризации муниципального и служебного транспорта во многих областных центрах России, а также Постановление Правительства Российской Федерации №365 от 9 июня 2005 года «Об оснащении космических, транспортных средств, а также средств предназначенных для выполнения геодезических и кадастровых работ, аппаратурой спутниковой навигации «ГЛОНАСС» или «ГЛОНАСС/GPS». Согласно Постановлению данная аппаратура должна устанавливаться на железнодорожный и автомобильный транспортные средства, используемые для перевозки пассажиров и специальных и опасных грузов.

Помимо технологий географической привязки транспортного средства через спутник, в настоящее время ведутся активные разработки по применению технологий используемых в сотовых сетях связи. Данное направление позволяет использовать мобильные телефоны, которые уже получили широкое распространение, не только в качестве средств связи, но и в качестве средств позиционирования.

Получение инструмента к позиционированию и связи предоставляет широкие возможности по обеспечению водителя информацией о наличии и готовности к обслуживанию структур придорожного комплекса путем введения информационных диспетчерских служб. Данные средства позволяют не только вести информационную поддержку водителей о состоянии дорожной обстановки и состоянии служб придорожного сервиса, но и своевременно оповещать специализированные службы, такие как службы МЧС и службы силовых структур о нештатных ситуациях на дорогах для своевременного оказания помощи. **(Сл. №20 «Схема функционирования системы контроля подвижных объектов»)**

АСМАП постоянно отслеживает состояние новейших технологических разработок, участвуя в различного рода проектах по их испытаниям и внедрению в сфере международных автомобильных перевозок. Так, например, в настоящий момент ведется тестирование двух систем мониторинга автотранспортных средств построенных на базе спутниковой навигации и сотовых систем связи, одна из которых является продуктом отечественных разработчиков – «АвтоТрекер», а вторая литовских разработчиков - «TELTONIKA». Кроме того, разрабатывается проект построения диспетчерской службы на базе взаимодействия служб МТС, силовых структур и придорожного сервиса.

В завершении хочу отметить, что проблема обеспечения безопасности в целом и на транспорте в частности носит **комплексный характер**. В поисках ее решения не следует ограничиваться каким-либо фиксированным перечнем мер. Речь должна идти о поэтапном развитии общественных отношений, повышении уровня благосостояния страны в целом и отдельно каждого ее жителя. Основные акценты уже расставлены Президентом РФ и оформлены в виде национальных проектов. То, насколько эффективными станут принимаемые меры, зависит буквально от каждой отрасли экономики.

Международный автомобильный транспорт, обеспечивающий более четверти внешнеторгового оборота нашей страны и даже в текущих сложных условиях, демонстрирующий ежегодный прирост выполняемых объемов перевозок в среднем в размере 15%, был и остается одной из наиболее мощных опор экономики, а значит и безопасности нашего государства! *(Сл. №21 «Динамика объемов и стоимости грузов, перевезенных автомобильным транспортом между Россией и зарубежными странами»)*

Спасибо за внимание!

Шмелев А.,

главный эксперт по таможенным вопросам Представительства МСАТ в СНГ

«О позиции и деятельности Международного союза автомобильного транспорта по вопросам безопасности на автомобильном транспорте и безопасности дорожного движения»

Уважаемые дамы и господа,

Позвольте мне от имени Генерального секретаря Международного союза автомобильного транспорта г-на Марми и главы его Представительства в странах СНГ г-на Рунова выразить благодарность организаторам VI Международной научно – практической конференции за проделанную ими большую работу по подготовке и проведению этого мероприятия.

Международный союз автомобильного транспорта, который я здесь представляю, является единственной международной неправительственной организацией, созданной в Женеве в 1948 году, представляет интересы автомобильного транспорта 68 стран мира и обладает консультативным статусом в Организации объединенных наций. МСАТ выступает в качестве основного партнера по вопросам автомобильного транспорта по отношению ко многим важнейшим международным организациям, таким, как например Европейский союз (ЕС), Содружество Независимых Государств (СНГ), целый ряд правительственных и неправительственных организаций, связанных с вопросами транспорта, а также – через посредство своих организаций – членов, как, например, Ассоциации международных автомобильных перевозчиков в Российской Федерации, - в отношениях с национальными правительствами. МСАТ имеет свои постоянные представительства в Евросоюзе в Брюсселе, в СНГ в Москве и на ближнем востоке в Стамбуле.

Одним из основных направлений деятельности МСАТ является администрирование системы TIR (или в русской версии МДП - международные дорожные перевозки) в соответствии с полученным от ООН мандата на реализацию Конвенции TIR..

В 2006 году в мире было произведено 3млн.600тыс. международных автомобильных перевозок грузов по процедуре TIR.

Следует отметить, что в минувшем году лишь в Россию из других стран было совершено около миллиона перевозок по процедуре TIR, а в 2005г. 800 тыс.

Следует отметить, что в 2006г. число использованных российскими международными автоперевозчиками карнетов TIR составило почти пол овину миллиона, а если быть более точным

499 900 карнетов. Это 16% увеличение перевозок, осуществленных российскими автоперевозчиками по сравнению с 2005 годом.

Ежедневно в 2006 году МСАТ выдавал финансовые гарантии таможенным органам на сумму около 800 миллионов долларов США.

Вторым основным направлением в деятельности МСАТ является обеспечение безопасности на автотранспорте в самом широком смысле этого слова и вот почему с учетом вышеприведенной статистики вопросы безопасности на автомобильном транспорте в Российской Федерации являются предметом самого пристального внимания МСАТ.

Так по инициативе МСАТ был разработан проект Декларации по вопросам обеспечения безопасности на транспорте в странах – участниц СНГ, которая была принята Советом глав правительств СНГ 18 октября 2003 года в Ялте.

Необходимо отметить, что в октябре 2006 года главами государств ряда стран – участниц СНГ, включая Российскую Федерацию, было одобрено «Соглашение о взаимном признании в рамках СНГ Сертификата профессиональной компетенции операторов автотранспорта».

Кроме того, в структуре МСАТ имеется Академия МСАТ, которая занимается повышением квалификации транспортных операторов, занимающихся международными автоперевозками.

Целью моего выступления является ознакомить участников конференции с видением МСАТ существующих проблем в области безопасности на автомобильном транспорте и безопасности дорожного движения и возможных решений этих проблем.

В своей деятельности МСАТ проводит четкое разграничение между понятиями **безопасность на автомобильном транспорте** и **безопасность дорожного движения**. Во многих языках для обозначения обеих категорий используется одно и то же слово: **безопасность**.

Под безопасностью на автомобильном транспорте МСАТ понимает уровень защиты и комплекс мер по предотвращению преступной деятельности (таких как мошенничество, нападение на водителей и транспортные средства, кражи грузов и транспортных средств), а также террористических актов.

Под безопасностью дорожного движения МСАТ подразумевает уровень защиты и комплекс мер по предотвращению аварий на дорогах общего пользования, которые приводят или не приводят к материальному ущербу, травмам или летальным случаям.

Оба эти условия имеют огромное политическое значение, а для населения положение в этой области представляет собой острейшую проблему.

О позиции МСАТ о безопасности на автомобильном транспорте.

После событий 11 сентября 2001г. в мире стали уделять больше внимания вопросам повышения безопасности на транспорте. Первоначально основное внимание уделялось воздушному транспорту, а теперь же все большее внимание сосредоточено на всей логистической цепи, а это охватывает все виды транспорта, включая и автомобильный транспорт.

Позиция МСАТ соответствует политике, сформулированной Комитетом по экономическим и социальным вопросам Европейского союза, которую можно сформулировать следующим образом:

- Если меры по обеспечению безопасности будут чрезмерно ужесточены, то весь бизнес по перевозке товаров может оказаться на грани остановки, что и обеспечит террористам тот успех к которому они стремятся.
- Новые меры по безопасности должны быть сбалансированы в отношении целей, которые они преследуют, их стоимости и воздействия на перевозки.

- Односторонне принимаемые меры, особенно, если они принимаются асимметрично и в ущерб интересам третьих стран.

- Учитывая международный характер автотранспортной отрасли, требования по безопасности должны быть основаны на взаимных договоренностях, должны применяться единообразно и без какой-либо дискриминации и не должны препятствовать эффективному товарообмену.

Все отлично понимают, что нулевого риска не существует и полную безопасность гарантировать невозможно. Автотранспортная отрасль не может принимать на себя функции государства. Но она должна в полной мере должна выполнять свои обязанности, такие, как например обеспечение безопасности при перевозках опасных грузов. Полагаю, что в этой аудитории нет необходимости говорить о последствиях аварии на дорогах при перевозках опасных грузов. Последствия могут быть самые тяжелые и могут нанести ущерб даже экологии региона, где авария может произойти.

Власти должны бороться с мошенничеством при таможенном транзите и нелегальной иммиграцией, решительно выявляя лиц, непосредственно ответственных за эти преступления.

Наряду с мерами законодательными, контролирующими и правоприменительными со стороны государства необходимо всемерно поощрять индустрии перевозок внедрение, применение и распространение мероприятий «собственной безопасности».

С этой целью МСАТ разработал комплекс рекомендаций по обеспечению собственной безопасности, именуемой в обиходе «средства безопасности».

Весь этот комплекс средств безопасности МСАТ можно найти на нашем женеvском сайте. (www.iru.org)

Для вашего сведения скажу, что он включает в себя рекомендации для таких участников международных перевозок грузов как: менеджеров, водителей, отправителей грузов, операторов по перевозке опасных грузов и операторов, чья деятельность, связана с таможенными органами.

О позиции МСАТ в области безопасного дорожного движения.

Полагаю, что все здесь присутствующие знают статистику Всемирного банка, свидетельствующую о том, что аварии на автодорогах во всем мире становятся причиной гибели 700 000 человек и более 19 миллионов случаев травматизма ежегодно, а также и то, что как заявил недавно министр внутренних дел России г-н Нургалиев в 2006 году на дорогах Российской Федерации погибло свыше 33 тысяч человек и около 285 тысяч оказались искалеченными.

Улучшение состояния безопасности дорожного движения крайне важно в деле обеспечения устойчивого развития автотранспортной отрасли.

В этой области МСАТ придерживается стратегии «Три I» (innovation, infrastructure, incentives – инновации, инфраструктура, стимулирование), которая открывает путь к обеспечению устойчивого развития и к повышению уровня безопасности на дорогах. А именно:

- инновации путем разработки и применения новых технологий и методов управления;
- инфраструктура как важнейшее средство обеспечения движения;
- стимулирование – различные виды поощрения за стремление к устойчивому развитию отрасли.

МСАТ поддерживает комплексный подход, основанный на взаимосвязи между человеческим фактором, транспортным средством и инфраструктурой.

1 Человеческий фактор.

Что касается человеческого фактора, то МСАТ полагает, что следует всемерно способствовать согласованному применению положений Венской конвенции по дорожному движению и связанных с

ней соглашений. Необходимо проводить кампании по борьбе с потреблением спиртного за рулем, а также внедрять методы выявления водителей, находящихся под воздействием наркотиков, и применять против них соответствующие санкции.

В отношении первоначального обучения и переподготовки профессиональных водителей как средства повышения безопасности на дорогах Академия МСАТ запустила свою стандартную программу водительских курсов по перевозке опасных грузов.

Что касается режима работы за рулем и отдыха, то учитывая, что несоблюдение социального законодательства является основной причиной утомляемости и связанного с ней риска на дорогах, транспортная отрасль выступает за внедрение цифрового тахографа, который может стать средством решения этой проблемы, обеспечивая более частое и быстрое проведение тестов в рамках гармонизированной правоприменительной системы.

Кроме того, хотелось бы упомянуть и такую деятельность МСАТ в области усиления безопасности на дорогах как разработка и опубликование в двух версиях «Памятки по безопасности для водителя» (Driver Safety Cards), представляющую собой памятку – соответственно для водителей грузовиков и автобусов – с перечнем важнейших правил, которые необходимо соблюдать для обеспечения максимальной безопасности на дорогах. Версии этих памяток распространяются национальными ассоциациями МСАТ среди международных автомобильных перевозчиков.

2 Транспортное средство.

В отношении улучшения характеристик транспортных средств с точки зрения безопасности на дорогах необходимо усовершенствовать процесс утверждения типов транспортных средств, который должен охватывать как грузовые транспортные средства, так и автобусы обычные и туристические. Нужно постоянно проводить исследовательские работы с тем, чтобы повысить безопасность пользователя дороги путем совершенствования конструкции транспортного средства. На всех тяжелых грузовиках следует устанавливать защитные устройства сзади, спереди и по бокам.

Периодические испытания на надежность всех коммерческих транспортных средств, с заполнением соответствующей документации, призваны обеспечить постоянный высокий уровень технического состояния автомобильного парка.

3 Инфраструктура.

В целях повышения безопасности на дорогах, как всем известно, и МСАТ полностью поддерживает эту позицию, необходимо развивать дорожную инфраструктуру в соответствии с текущими и будущими потребностями. Всем понятно, что простое расширение инфраструктуры уже само по себе обеспечивает дополнительную безопасность на дорогах.

В этом смысле МСАТ приветствует сближение технических характеристик дорожной инфраструктуры и согласование дорожных знаков.

Автотранспортная отрасль с нетерпением ожидает появления улучшений в области безопасности дорожного движения, а также контроля надежности автоперевозок.

Ожидаются также определенные улучшения в области безопасности дорожного движения в результате гармонизации систем платы за дороги.

Заканчивая выступление хотелось бы напомнить, что свое время МСАТ разработал «Отраслевую хартию безопасности на дорогах» для использования ее положений во всем мире, и которая возлагает на его национальные ассоциации, являющиеся членами МСАТ, обязанность распространять практику безопасного поведения на дорогах среди своих членов, а в России это все автопредприятия, осуществляющие международные автоперевозки, и требовать от операторов автотранспорта, чтобы они следовали этой практике. Эта «Хартия» согласуется с «Европейской

хартии безопасности на дорогах», утвержденной Евросоюзом, и все члены МСАТ поставили под ней свои подписи на Всемирном конгрессе МСАТ в Йокогаме в апреле 2004 года.

Официальный текст Хартии размещен на сайте Постоянного представительства МСАТ в странах – участниц СНГ.

Заключение.

Выступая под девизом сбалансированного подхода к обеспечению безопасности на транспорте и поддержанию эффективности и согласованности условий работы автомобильного транспорта, с одной стороны, и, в то же время, к повышению безопасности дорожного движения путем стимулирования, внедрения инноваций и развития инфраструктуры в рамках программы устойчивого развития, с другой, Международный союз автомобильного транспорта открыт для сотрудничества со своими ассоциациями членами, правительствами и властями на национальном и международном уровнях, с автомобилестроительной отраслью, с компаниями по строительству и обслуживанию дорог.

МСАТ не может действовать в одиночку. Он рассчитывает на конструктивное сотрудничество и добрую волю всех партнеров, которые также не могут действовать в одиночку.

Мероприятия по повышению безопасности на автотранспорте и безопасности дорожного движения не должны осуществляться параллельно и изолированно друг от друга. Программы по улучшению положения в этих двух сферах необходимо осуществлять совместно, с тем чтобы получать обоюдную пользу, учитывая очевидную взаимосвязь между ними.

Только совместные действия могут помочь достигнуть положительного результата, что полностью отвечает девизу МСАТ «Работать вместе ради лучшего будущего».

Спасибо за внимание.

Демьянов А.А.,

к.э.н.

Заместитель начальника Управления государственного
автомобильного и дорожного надзора ФСНСТ

«Надзор за профилактикой терроризма на пассажирском автомобильном транспорте, как элемент обеспечения экономической безопасности государства»

Обеспечение собственной экономической безопасности является важнейшей задачей каждого государства на любом этапе развития и историческом отрезке времени.

Экономическая безопасность государства является основой национальной безопасности, суверенитета, гарантом развития и стабильности общественно-политических процессов.

Именно состояние развития экономики обуславливает все остальные составляющие обеспечения национальной безопасности страны. В их числе обороноспособность, продовольственная безопасность, технологическая безопасность и т.д.

Согласно основным положениям Государственной стратегии экономической безопасности РФ – экономическая безопасность – такое состояние развития экономики, при котором создались бы приемлемые условия для жизни и развития личности, социально-экономической и военно-политической стабильности общества и сохранения целостности государства успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз.

Особая роль в обеспечении экономической безопасности государства принадлежит хозяйствующим субъектам (предприятиям). От состояния каждого предприятия в отдельности и

народно-хозяйственного комплекса в целом, напрямую зависит уровень национальной экономики и как следствие экономическая безопасность страны.

В настоящее время, предприятия реального сектора экономики, включая автотранспортные осуществляющие перевозку пассажиров, сталкиваются с рядом негативных факторов и рисков, в том числе террористической направленности, проявление которых приводит к причинению материального ущерба, человеческим жертвам, морально-психологическому надлому внутри коллектива, и иным последствиям, результатом которых является подрыв основ экономической безопасности данного хозяйствующего субъекта в частности и отрасли в целом.

К сожалению можно констатировать, что угрозы экономической безопасности предприятия, нарастают гораздо быстрее, чем разрабатываются и внедряются в практику работы мероприятия направленные на противодействие этим угрозам, в том числе со стороны контрольно-надзорных органов.

Анализ ситуации, складывающейся в сфере антитеррористической деятельности, позволяет сделать выводы о тенденциях ее развития в ближайшие годы. Следует отметить, что актуальность проблемы повышения защищенности транспортного комплекса страны от возможных актов террористической направленности не снизится, а угрозы террористов следует считать вполне реальными.

Транспортные средства и объекты транспортной инфраструктуры от пассажирских автобусов до автовокзалов, являются постоянными мишенями для совершения террористических актов, захвата заложников, диверсий. Учитывая данное обстоятельство, можно с уверенностью предположить, что пассажирский автомобильный транспорт, в обозримом будущем будет.

Постоянно подвергаться террористическим угрозам, поскольку характеристики данных транспортных средств делают их особенно уязвимыми, а следовательно и привлекательными для террористов. Транспортные средства для перевозки пассажиров, а также вокзалы часто накапливают большое количество людей в замкнутом ограниченном пространстве. При этом, автобусы легко уязвимы и быстро разрушаются. Достаточно тяжелые последствия могут быть получены с применением не очень серьезных, но точно направленных усилий.

Многие пассажирские транспортные предприятия стратегически важны, поскольку являются ключевыми узлами в различных транспортных сетях и коридорах, обслуживающих перемещение большого количества людей, включая военнослужащих. Более того, пассажирские транспортные системы значительны по масштабу и тесно переплетаются с экономической и общественной активностью. Перевозки пассажиров автобусами представляют собой постоянно циркулирующие городские потоки, критически важные для функционирования любого большого города в любой стране.

В настоящее время, пассажирские транспортные предприятия столицы (без учета метрополитена и наземных электропоездов), обеспечивают в сутки более 100 тысяч рейсов, с выходом более 5,5 тысяч единиц транспорта. Ежедневно пассажирским наземным транспортом перевозится более 11 млн. пассажиров. Большая часть приходится на автобусы.

Средний интервал движения на маршрутах автобусов в час «пик» составляет около 10 минут. Количество маршрутов – более 400. Плотность заполнения транспортных средств в утренние и вечерние часы достигает 5,5 человек на кв. метр.

Общее количество автотранспортных предприятий осуществляющих перевозку пассажиров во внутрироссийском и международном сообщениях в 2006 году составляло 15318 единиц. Общее количество автобусов 792000 штук, из них лицензируемых - 393659.

Решение проблемы обеспечения безопасности на общественном транспорте является остро актуальной задачей. Пути решения видятся в системном подходе на основе организационно-экономических методов воздействия, в том числе при непосредственном участии контрольно-надзорных органов.

Обязательными условиями являются последовательность, логичность, непротиворечивость и непрерывность проводимых мероприятий. Так же необходимо тесное взаимодействие, с выработкой

единого алгоритма действий, со всеми субъектами участвующими в антитеррористической деятельности. При этом необходимо максимально использовать нормативно-правовой, организационный, научный, ресурсный и финансовый потенциал.

Территориальными управлениями государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта проводится планомерная и систематическая работа по контролю за выполнением мероприятий по антитеррористической защищенности на объектах автомобильного транспорта и дорожного хозяйства.

При проведении проверок субъектов транспортного комплекса (в т.ч. лицензиатов) особое внимание управления госавтодорнадзора уделяют контролю за выполнением пассажирскими автотранспортными предприятиями и автовокзалами «Рекомендаций по профилактическим мерам и действиям работников предприятий пассажирского автомобильного транспорта в ситуациях обнаружения признаков террористических актов» (утверждена решением Федеральной антитеррористической комиссии от 22.12.1999г.) При необходимости им выдаются рекомендации по активизации и совершенствованию работы направленной на исполнение требований инструкции.

Профилактические меры антитеррористической направленности заключаются в следующем:

1. По предприятию издается приказ «О предупреждении актов терроризма и ликвидации их последствий». В данном приказе назначаются ответственные должностные лица на каждом технологическом участке - подготовке транспортных средств к выезду, выезда, работы на линии, возвращения, уборки, стоянки и т.д.;

2. К приказу прилагается план организационных и технических мероприятий по антитеррористической защите объектов и пассажиров. Общее руководство остается за руководителем предприятия;

3. Вносятся дополнения в должностные инструкции всех без исключения работников, задействованных в транспортном процессе (обслуживание, эксплуатация, контроль за работой на линии и т.д.). В обязательном порядке дополнения вносятся в должностные инструкции водителей, кондукторов, диспетчеров, механиков контрольно-пропускных пунктов.

Дополнения к должностным инструкциям должны содержать:

- профилактические меры антитеррористической направленности;
- действия при обнаружении признаков, указывающих на возможность совершения террористических актов;
- действия по предотвращению террористических актов;
- действия при совершении террористических актов.

4. На предприятии организуется круглосуточная охрана и пропускной режим с целью исключения несанкционированного и неконтролируемого проникновения посторонних лиц. При необходимости к данным мероприятиям привлекается инженерно-технический состав предприятия согласно графику.

5. Обеспечивается освещение мест стоянок автобусов, мест хранения и заправки горюче-смазочными материалами в темное время суток.

6. На предприятии организовывается пожарная дружина. За боевыми расчетами закрепляются конкретные цеха, помещения, здания, участки территории. Приказом назначаются ответственные за их пожарную безопасность. При необходимости доукомплектовываются пожарные щиты, обеспечивается наличие и исправность гидрантов, огнетушителей, ящиков с песком и т.д.

7. Для оперативной подачи информации обеспечивается наличие и исправность внутренней и городской телефонной связи. Уточняются номера телефонов органов МВД, ФСБ, МЧС, пожарной части, медицинских учреждений. Обговаривается содержание и форма сообщения о ставших известными фактах готовящихся актов терроризма, подозрительных действиях тех или иных лиц.

8. Проводится инструктаж персонала о порядке действий при приеме телефонных сообщений с угрозами террористического характера.

Осуществляется оснащение телефонов, указанных в официальных справочниках, автоматическими определителями номеров (АОНами) и звукозаписывающей аппаратурой.

9. Обеспечивается контроль за прохождением автобусов, работающих на городских, пригородных, междугородних и международных маршрутах с помощью технических средств, через диспетчерские пункты, иными доступными средствами. Производится оперативное уточнение местонахождения автобуса в случае его неприбытия по расписанию.

10. По согласованию с областными, городскими, районными компетентными органами, либо с их участием, дополняются учебные программы, организуются и проводятся занятия с водительским составом, кондукторами, инженерно-техническими работниками с использованием имеющихся или специально подготовленных кино (видео) материалов о необходимых действиях по предотвращению актов терроризма и снижению тяжести их последствий.

11. Проводятся занятия по вопросам правильной (по отработанной схеме) эвакуации пассажиров, в зависимости от количества дверей в автобусе и местонахождения автобуса, методах и способах организации первой помощи пострадавшим, применения имеющихся средств пожаротушения и т.д. По результатам занятий проводятся зачеты.

12. Проводятся систематические, не менее раза в квартал по согласованию либо совместно с органами ФСБ, МВД, службы безопасности, здравоохранения и другими заинтересованными структурами учебные тревоги с целью отработки действий по предотвращению террористических актов на различных объектах (на предприятиях, в транспортных средствах) и снижению тяжести их последствий.

13. В соответствующих органах власти местного самоуправления, органах внутренних дел и госбезопасности определяется необходимость занесения предприятия в перечень объектов, которые потенциально могут быть подвергнуты террористическим атакам и за которыми закрепляются подразделения соответствующих силовых структур для усиления внимания и включения в зону патрулирования.

14. Рассматриваются результаты проводимой работы по предупреждению террористических актов на предприятии, в районе (в городе). Вносятся предложения по участию в общерайонных (общегородских) мероприятиях и проверках, направленных на улучшение и расширение профилактических мер.

15. Выполняются распоряжения и указания органов ФСБ, МВД, органов власти местного самоуправления, направленные на предотвращение террористических актов и ликвидации их последствий. Обеспечивается содействие органам ФСБ, МВД (и другим компетентным органам) в случае возникновения вероятности террористического акта или его совершения.

Руководители пассажирских автотранспортных предприятий, руководители служб и подразделений, работники связанные с обслуживанием, эксплуатацией автотранспортных средств и контролем за их работой на линии должны строго придерживаться требований инструкций антитеррористической направленности и последовательности действий в них прописанных.

Инструкции относительно поведения при обнаружении признаков указывающих на возможность совершения террористических актов, должны включать в себя порядок действий при обнаружении признаков установки взрывного устройства. Помимо прочего, в них должны быть отражены такие аспекты, как порядок эвакуации на безопасное расстояние людей, постановки в известность о сложившейся ситуации органов ФСБ и МВД, ограничения в поведении находящихся поблизости лиц и обращения с подозрительными предметами и т. д.. Так же в вышеуказанных инструкциях должны быть отражены настораживающие признаки возможных или планируемых террористических актов и демаскирующие признаки установки взрывных устройств.

В инструкции о порядке действий по предотвращению терактов должны быть включены следующие разделы:

- контроль террористической угрозы при работе на линии и перед выездом;
- действия при захвате заложников;
- действия при поступлении угрозы по телефону;

- действия при поступлении угрозы в письменной форме.

Инструкции о порядке действий в условиях совершения террористического акта, в основном рассчитаны на водительский и кондукторский состав. В данных инструкциях должна быть отражена информация относительно оказания первой медицинской помощи, эвакуации пострадавших, тушения пожара, порядка постановки в известность о случившемся органов ФСБ и МВД, пожарной части, медицинских учреждений. Вышеуказанные инструкции также должны содержать перечень значимых аспектов в событиях, предшествовавших совершению террористического акта.

Основными нарушениями выявленными в ходе проверок, являются:

- отсутствие дополнений в должностные инструкции работников, связанных с обслуживанием транспортных средств и контролем за их работой на линии, определяющих действия должностных лиц при обнаружении признаков, указывающих на возможность совершения террористических актов, их предотвращении и ликвидации возможных последствий;
- отсутствие организации охраны предприятия и пропускного режима с целью исключения неконтролируемого проникновения на территорию посторонних лиц;
- не проводятся занятия с водительским составом, кондукторами, инженерно-техническими работниками с целью отработки необходимых действий по предотвращению актов терроризма и снижению тяжести их последствий;
- не обеспечивается необходимое освещение мест стоянки автобусов, мест хранения и заправки горюче-смазочными материалами в темное время суток;
- не организуются учебные тревоги с целью отработки действий по предотвращению актов терроризма и снижению тяжести их последствий.

Управлениями госавтодорнадзора разработаны Памятки по предотвращению актов террористической направленности при осуществлении транспортного процесса. На стадии лицензирования практикуется подача сведений проверки подготовленности субъектов к предотвращению террористических актов на автомобильном транспорте.

При проверках на линии обращается внимание на наличие памяток для водителей, кондукторов и пассажиров о действиях в случае обнаружения подозрительных и бесхозных вещей в салонах и багажных отсеках автобусов.

На автомобильных пунктах пропуска проводится дополнительный инструктаж с инспекторским составом по усилению контроля за осуществлением международных автомобильных перевозок, в т.ч. перевозок пассажиров, через государственную границу Российской Федерации. При проведении визуального осмотра автомобилей и автобусов обращается особое внимание на внесение конструктивных изменений не согласованных с заводом изготовителем, самовольное дооборудование транспортных средств, которое может быть использовано для перевозки взрывчатых веществ, оружия, боеприпасов и т.д.

В планы учебы управлений госавтодорнадзора со всеми специалистами осуществляющими транспортный контроль на государственной границе Российской Федерации включены вопросы обеспечения безопасности, включая террористическую, на автомобильном пассажирском транспорте. Занятия проводятся с привлечением сотрудников ФСБ России, курирующих управления государственного автодорожного надзора на территориях Российской Федерации.

Также совместно с силовыми структурами, на системной основе осуществляются совместные мероприятия, направленные на выявление и пресечение случаев подготовки и совершения террористических актов с применением автотранспортных средств

Данные мероприятия проводятся путем контроля автотранспортных средств на линии, на федеральных дорогах.

В 2006 году территориальными управлениями госавтодорнадзора проверено, на предмет организации профилактики терроризма 9736 автопредприятий, в том числе 1499 автопредприятий с участием территориальных органов ФСБ, МВД, МЧС России.

В ходе проведенных проверок выявлено 5710 нарушений. По фактам нарушений, на основании представлений управлений госавтодорнадзора проведено 49 заседаний Антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации, которыми помимо прочих мер, предписано активизировать работу по противодействию терроризму 21 автопредприятию. Непосредственно самими управлениями госавтодорнадзора рекомендовано усилить работу антитеррористической направленности 2281 автопредприятию.

В заключении хотелось бы сказать, что обеспечивая контроль за профилактикой терроризма на автомобильном пассажирском транспорте, всегда необходимо помнить о человеческом факторе, который в условиях высокой вероятности совершения террористических актов, должен играть ведущую роль в комплексе превентивных мероприятий по защите объектов транспорта. Поэтому, подготовка специалистов по безопасности на транспорте, повышение уровня внимания вопросам антитеррористической защищенности от рядовых работников до руководства предприятия, разработка и практическая реализация системного подхода направленного на противодействие терроризму - весьма актуальны, особенно в свете трагических событий последнего времени.

Подход, направленный на укрепление позиции каждого предприятия участвующего в едином экономическом пространстве государства, в том числе и в вопросе антитеррористической защищенности, позволит добиться стабильности функционирования национальной экономики, роста внутреннего валового продукта (ВВП), решения ряда социальных программ и т.д., и в конечном итоге будет способствовать укреплению экономической составляющей безопасности страны.

Досенко В. А.

Международная академия транспорта
Первый вице-президент

«Проблемы безопасности на транспорте в странах СНГ»

Высокие темпы автомобилизации современного общества остро обозначили проблему обеспечения безопасности автомобильного транспорта и дорожного движения, вплоть до обсуждения этой проблемы на уровне ООН. На 58-й сессии ООН осенью 2003 года ситуация в автомобильном транспорте названа глобальным кризисом в области безопасности дорожного движения. На пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН в апреле 2004 года ситуация с уровнем безопасности автомобильного транспорта была названа кризисной.

По данным Комиссии глобальной дорожной безопасности, созданной под эгидой Международной автомобильной федерации (Federation Internationale de l'Automobile), за 2004 год в автомобильных авариях погибло 1 миллион 200 тысяч человек. В ежедневном исчислении это 3 тысячи человек, 500 из которых – дети. Еще около 50 миллионов человек ежегодно выходит из ДТП живыми, но покалеченными. Всего за прошедший XX век в автомобильных авариях в мире погибло более 30 миллионов человек. По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) за 2005 год, количество смертей в ДТП составило 25% от всех смертей, вызванных травмами. Если не будет предпринято никаких мер, то к 2020 году эта цифра возрастет до 65%. Свыше 50% жертв дорожных происшествий составляют молодые люди в возрасте 15-44 лет. Для них травмы, полученные в ДТП, являются второй причиной преждевременной смерти или проблем со здоровьем после СПИДа. По прогнозам ВОЗ, к 2020 году смертность на дорогах в развивающихся странах и странах третьего мира возрастет в среднем более чем на 80%. В целом же, к 2020 году ДТП будут уносить ежегодно свыше 2 миллионов жизней и будут занимать уже не десятое, а третье место среди причин преждевременной смерти и инвалидности.

Недооценивается экономический ущерб от ДТП, считают в Комиссии по глобальной дорожной безопасности. Так, например, в России ДТП наносят ущерб экономике, составляющий в последние 4 года от 2,2 до 2,6 % ВВП ежегодно. В развивающихся странах экономический ущерб от ДТП колеблется в пределах \$65–100 миллиардов в год. Это вполне сравнимо с международной помощью, оказываемой этим странам, которая в прошлом году составила, к примеру, \$106 миллиардов. При этом смерть кормильца в ДТП для семей в странах с низким уровнем социальной защиты довольно часто означает нищету.

Объективно оценивая сложившуюся ситуацию, большинство стран мира отнеслись с должным пониманием и ответственностью к призыву ООН проявить сильную политическую волю решения этой проблемы. Правительства и общественные организации к проблемам безопасности на дорогах проявляют самое пристальное внимание: принимаются решительные, порой непопулярные, меры воздействия к участникам дорожного движения, тем или иным образом нарушающим ПДД.

ЕС обозначило свою позицию в Белой Книге - Европейская транспортная политика до 2010 года в виде конкретной задачи сокращения ДТП со смертельным исходом в два раза.

Особые меры предусматриваются и для решения проблем безопасности на других видах транспорта, в частности, морского.

Успешный опыт развитых стран, развернувших борьбу со смертностью на дорогах до масштабов национальных программ, показывает, что при должном внимании к проблеме показатели аварийности, смертности и ущерба могут быть существенно уменьшены. Особое внимание уделяется этой проблематике в странах Европейского экономического сотрудничества.

К примеру, Франции с 1972 по 2005 год удалось снизить количество смертей на дорогах с 17 тысяч в год до менее чем 5 тысяч. При этом число транспортных средств на дорогах возросло за это время более чем втрое, то есть риск попасть в ДТП во время поездки в среднем уменьшился в десять раз. Аналогичная ситуация характерна и для других стран Европейского экономического сотрудничества.

Подобная положительная динамика стала возможной в результате проведения в течение десятилетий целенаправленной национальной политике, включающей, в том числе, и применение серьезных мер и ограничений. Еще с начала 70-х годов во многих европейских странах ввели строгое ограничение скорости на автострадах и обязательное использование ремней безопасности, власти упростили процедуру проверки на содержание алкоголя в крови. Еще одно мощное средство – назначение харизматичной (и эффективно действующей) фигуры на пост ответственного за безопасность дорожного движения, выделение под это отдельной должности в правительстве. В течение 90-х годов многие правительства реализовали и продолжают реализовывать комплексы мер, направленных на снижение смертности на дорогах: ужесточение наказания за нарушение правил дорожного движения, повышение квалификации водителей, а также снижение риска ДТП путем проведения образовательных программ и поиска новых путей взаимодействия с водителями. Кроме того, по всей Европе с каждым годом расширяется система автоматизированного наблюдения за участниками дорожного движения, штраф за нарушение правил приходит водителю по почте вместе с фотографией, сделанной камерой наблюдения.

Важным фактором повышения дисциплины на дорогах является степень ответственности каждого участника транспортного процесса за нарушение правил и нанесенный ущерб. В общепринятой системе ценностей жизнь человека бесценна. Но в системе штрафов она, жизнь, имеет четко обозначенную государством цифру. Штраф за непристегивание ремнем безопасности это как раз и есть опосредованная цена жизни, установленная законом той или иной страны. По мировой статистике, из 100 погибших непристегнутых 85 остались бы в ДТП живы, если бы были пристегнуты. В этой системе координат цена жизни, на пример, россиянина оценена государством от 0 руб. (предупреждение) до 50 руб. Правительство Швеции ценит жизнь своего гражданина в 20 раз больше, израильтянина в 47, француза в 86, англичанина в 440 раз.

А цена езды на «красный» сигнал светофора? В России это всего три с небольшим доллара (100 руб.). У англичан такое нарушение «стоит» в 500 раз дороже, у французов в 270 раз, у японцев в 140 раз, у норвежцев в 130 раз, у швейцарцев в 60 раз и шведов в 30 раз. За проезд на знаки «СТОП» и «кирпич» англичане платят до 920 долларов, норвежцы - 310 долларов, японцы до 420, а вот израильтяне за проезд на «СТОП» без остановки лишаются прав пожизненно. В Российской Федерации - замечание или 50 рублей.

Однако, в XXI веке ситуация на дорогах по-прежнему драматична. По данным Европейской конференции министров транспорта (ЕКМТ), приведенным в Партнерском обзоре ЕКМТ «Состояние безопасности дорожного движения», смертность в дорожно-транспортных происшествиях (ДТП) во всех странах продолжает оставаться высокой (Диаграмма 1, стр. 7). Поэтому в 2002 году, в Бухаресте, ЕКМТ, в состав которой входят и представители стран СНГ, единодушно приняла совместную количественную цель (а в последующем и порядок мониторинга ее выполнения) для всех 43 стран-членов, включая страны СНГ, - снизить к 2012 году число погибших в ДТП на 50% по сравнению с 2000 годом.

В течение 2003 года Исполкомом КТС СНГ совместно с НИИ Генпрокуратуры России и Антитеррористическим Центром государств-участников СНГ была разработана «Декларация по вопросам обеспечения безопасности на транспорте в государствах-участниках Содружества Независимых Государств».

Декларация была рассмотрена Советом Глав Правительств СНГ (СГП СНГ) 18 сентября 2003 года в г. Ялте.

КТС СНГ был разработан перечень мероприятий по комплексному обеспечению безопасности на транспорте в государствах-участниках СНГ и утвержден на XXIV заседании КТС СНГ 17 июня 2004 года в Астане.

К сожалению, практических, конкретных шагов по реализации Мероприятий от транспортных министерств и ведомств в Исполком КТС СНГ, по имеющейся информации, не осуществлялось. Не существует информации о безопасности на транспорте и в Комитете по статистике СНГ, которая позволяла бы осуществить анализ состояния и выработки комплекса мер по обеспечению безопасности на транспорте в СНГ.

Вместе с тем, по отдельным данным можно сделать вывод о том, что проблема безопасности на транспорте далека от благополучной, а показатели аварийности и числе пострадавших имеют устойчивые тенденции к росту. Только по показателям аварийности и признакам уровня безопасности дорожного движения качественная оценка на дорогах Содружества характеризуется как низкая, что допускает высокий риск в дорожном движении;

Необходимо отметить, что в странах СНГ, кроме общепринятых мировых факторов, влияющих на безопасность дорожного движения, проблема безопасности на автомобильном транспорте усугубляется еще одним важным фактором.

В странах СНГ количество автомобилей достигает в среднем 150-200, а в крупнейших городах 300 на 1000 жителей. В то же время, только в России около 8 тысяч км автомобильных дорог работают в режиме перегрузки. Основные выходы из крупных городов полностью исчерпали свою пропускную способность. Такая ситуация характерна для всех стран СНГ.

Для стран СНГ дорожная составляющая оказывает достаточно существенное влияние на уровень аварийности автомобильного транспорта. Об этом свидетельствуют и данные статистики, предоставленные Межправительственным советом дорожников СНГ (Таблица 1, стр. 6).

На основе проведенного специалистами Межправительственного совета дорожников СНГ и Международной академии транспорта анализа можно сделать следующие выводы:

По показателям аварийности и признакам уровня безопасности дорожного движения качественная оценка на дорогах Содружества характеризуется как низкая, которая допускает высокий риск в дорожном движении.

Транспортно-эксплуатационное состояние автомобильных дорог СНГ и их техническое оснащение средствами организации движения не отвечает требуемым условиям безопасности дорожного движения.

Нынешнее состояние дорожной сети СНГ и, как следствие, обострение проблемы безопасности дорожного движения, во многом, объясняется не только недостатками в финансировании дорожной отрасли СНГ, но и недостаточным вниманием к этой проблеме общества в целом.

Дорожная аварийность наносит значительный социально-экономический ущерб странам СНГ.

В качестве примера безопасности на автомобильном транспорте приведем данные Минтранса Беларуси.

За последние десять лет в Республике Беларусь в дорожно-транспортных происшествиях (далее- ДТП) погибло около 17 тыс. человек. Около трети погибших в ДТП составили люди наиболее активного трудоспособного возраста (25-45 лет).

По сравнению со странами Европы уровень аварийности в Республике Беларусь характеризуется высокой тяжестью последствий. Из 100 пострадавших в ДТП около 17 человек погибает, что превышает аналогичный показатель стран с развитой автомобилизацией от 3 до 8 раз.

Ущерб от гибели и ранения людей в ДТП по Республике Беларусь составляет около 2 процентов от внутреннего валового продукта республики, а суммарные социально-экономические потери составляют около 2 млрд. долларов США в год.

Потери, связанные с аварийностью на дорогах республики, в несколько раз превышают ущерб от железнодорожных катастроф, пожаров и других видов несчастных случаев.

Автомобильные дороги являются важнейшей составляющей транспортной инфраструктуры.

По состоянию на начало 2006 г. в Республике Беларусь сформирована сеть автомобильных дорог общего пользования протяженностью 82,8 тыс. км, из которых 72,0 тыс. км имеют твердое покрытие. Протяженность улично-дорожной сети Заселенных пунктов составляет 12,2 тыс. км, из них 8,0 тыс. км имеют усовершенствованное покрытие.

Доля ДТП на автомобильных дорогах общего пользования от всего количества ДТП по республике в 2005 году составила 47 процентов. Более половины числа ДТП совершаются на улицах и дорогах населенных пунктов.

Вопрос состояния безопасности на автомобильном транспорте был рассмотрен на XXVI заседании КТС СНГ 26 октября 2006г.

В принятом решении отмечено, что состояние безопасности на транспорте остается неудовлетворительным и требует принятия неотложных мер по кардинальному изменению ситуации.

Для разработки комплексных мер, предложений и рекомендаций по улучшению положения с безопасностью на транспорте необходимо создать базу данных о состоянии аварийности в странах Содружества. Она должна быть создана с учетом данных Министерств транспорта и других ведомств Содружества, отвечающих за весь комплекс проблем, обеспечивающих состояние безопасности на транспорте, включая технические и экологические аспекты.

Если в ближайшие три-пять лет правительства стран Содружества не обеспечат строительство современных транспортных коммуникаций, оснащение транспортного комплекса высокоэффективными и безопасными транспортными средствами, то состояние безопасности на транспорте может достичь критической отметки.

Только один комментарий, прозвучавший в выступлении Президента России В.В. Путина по поводу ДТП в 2005 году: «Погибли почти 35 тыс. и ранены 250 тыс. человек - это не цифры сводок с войны, а результат дорожно-транспортных происшествий за прошлый год» заставляет срочно предпринимать все возможные меры к исправлению ситуации.

Проблемы безопасности на транспорте должны стать приоритетными для государств-участников СНГ в осуществлении экономических и социальных преобразований.

Учитывая положительный европейский опыт и особенности проблем безопасности автомобильного транспорта стран СНГ, среди основных мер по снижению аварийности на дорогах в странах СНГ следует рассматривать необходимость разработки и реализации долгосрочной национальной программы повышения безопасности дорожного движения. Проведение единой национальной политики по обеспечению безопасности дорожного движения должно стать приоритетной проблемой стран СНГ.

Еремин С. В.,

к.т.н.,

начальник отдела эксплуатации автомобильных дорог и безопасности дорожного движения краевого государственного учреждения «Управление автомобильных дорог по Красноярскому краю»

«Проблемы совершенствования системы «Водитель, автомобиль, дорога, среда» в условиях Российской Федерации»

В последние годы проблема безопасности дорожного движения все чаще и чаще обсуждается на разных уровнях власти, а также в средствах массовой информации. Своего апогея она достигла после жесткого обращения Президента России на заседании президиума Госсовета в 2005 году. Обращение первого лица к отдельным вопросам государства является своего рода индикатором их глобальности и значимости и отрадно, что вопросы безопасности движения не остались без его внимания.

Если проанализировать цифры аварийности, то складывается довольно удручающая ситуация. Характерной чертой рассматриваемой проблемы является не «безопасность дорожного движения», а его «опасность». Статистические данные со всей суровостью подчеркивают масштабность угрозы, в том числе и демографической. При той «стабильной» динамике роста уровня дорожных происшествий с уверенностью можно прогнозировать, что в текущем году население России сократится еще примерно на 35 тысяч человек. Кроме этого, 275 тысяч человек окажутся на больничных кроватях, многие из которых останутся инвалидами на всю жизнь. Только в Красноярском крае ежегодно гибнет порядка 750 человек. Какая катастрофа в настоящее время несет большее количество человеческих жертв?

Отягчающими обстоятельствами создавшейся ситуации на улицах и дорогах являются эффект непредсказуемости, вследствие которого возникает справедливый вопрос – «А кто же следующий?», а также тот факт, что в происшествия, как правило, попадает активная часть населения - родители, кормильцы семей, добросовестные служащие, рабочие и просто граждане России.

Как известно, проблема повышения уровня защищенности участников дорожного движения носит комплексный характер, на которую в равной степени оказывают влияние человек с его уровнем подготовки и социальной ответственности, автомобиль с его техническим состоянием, дорога с ее транспортно-эксплуатационными показателями, природа с ее особенностями и капризами и многое другое. Поэтому, решая только одну задачу в данной системе уравнений, мы не сможем получить того социально направленного положительного результата, даже если приложим максимальные усилия. В данной ситуации необходимо, как на войне максимально и слаженно объединить общие ресурсы для достижения одной **цели - сохранения жизни нашим согражданам и себе лично.**

Для этого еще раз поэлементно рассмотрим систему «Водитель-автомобиль, дорога, среда» и попытаемся выявить неэффективные механизмы ее реализации и определить основные направления повышения уровня безопасности на дорогах.

Одним из определяющих критериев эффективности работы системы является социальная значимость и состояние автомобильных дорог Российской Федерации. Значимость автомобильных дорог и их состояние рассмотрим на примере Красноярского края.

Ежедневно около 750 тысяч жителей края являются участниками дорожного движения. Проанализировав суммарное время нахождения в пути каждого жителя края, получается, что непрерывное пребывание каждого человека на дороге в течение жизни составляет 1 год. Следовательно, на это время автодорога фактически становится «средой обитания человека».

По типу покрытия сеть краевых дорог представлена следующим образом: автодороги, имеющие усовершенствованное, асфальтобетонное и цементобетонное покрытие – 42% от общей сети (5 тыс. км), дороги с переходным типом покрытия – 55% (6,5 тыс. км), дороги, не имеющие покрытия вовсе, т.е. грунтовые – 3% (500 км).

Кроме этого из 12 тысяч километров краевых автомобильных дорог 82% (9,8 тыс. км) составляют низкокатегорийные дороги IV-V технических категорий и только лишь 18% (2,2 тыс. км) дороги I-III категории. Что значит дорога IV-V категории для участника дорожного движения? Это совокупность условий движения с минимальными радиусами поворотов, ограниченной видимостью, сложными подъемами и спусками и т.п. Имея низкую интенсивность движения, как это было в 70-80 годы, они удовлетворяли социальным потребностям населения, в современных же условиях, интенсивность движения ежегодно увеличивается порядка 10%, что существенно повышает риск возникновения происшествий.

Кроме того, необходимо учитывать объем накопившегося недоремонта (участки дорог, не обеспеченные ремонтными работами), который на 2006 год составляет 9 тысяч километров. Следствиями недоремонта в свою очередь являются интенсивные деформации и разрушения, требующие в дальнейшем увеличения капитальных расходов на восстановление конструктивных элементов дорожной сети и увеличения затрат на содержание дорог.

Следует подчеркнуть, что сегодня практически повсеместно текущее содержание дорог осуществляется по самому низкому уровню, т.е. **допустимому**. Но и при этом минимальном пределе объемы финансирования составляют 70% от норматива.

Аналогичная картина складывается и с мостовыми сооружениями. Из 772 мостов и путепроводов в неудовлетворительном состоянии находятся 154 (20%) моста и путепровода, из них 66 капитальных и 88 деревянных.

Другими словами государству следует признать просчеты в подходе к управлению дорожным комплексом, которые привели к ситуации, когда отмечается **значительное отставание государственных услуг в сфере дорожного хозяйства от темпов развития государства**.

Наряду с проблемой недостаточного финансирования дорожной отрасли, усугубил положение принятый федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», определяющий дробление существующей сети автомобильных дорог общего пользования на региональные и муниципальные. Этот процесс сопровождается появлением более мелких собственников в виде муниципальных образований, что приводит к крушению четко структурированного и системно работающего дорожного комплекса.

Безопасность на дорогах также во многом зависит от нормативов, действующих в дорожной отрасли. Современное нормотворчество характеризуется высоким уровнем консерватизма, что на наш взгляд не допустимо в условиях динамично развивающегося государства. Так система национальных стандартов не отражает мировой опыт по обеспечению безопасности дорожных сооружений. Например, последняя редакция стандарта «Технические средства организации движения» так и не содержит требований к искусственным препятствиям типа «лежачий полицейский», шумовым полосам, разным вариантам окраски барьерных ограждений и разметки и другим элементам, тогда как во многих странах мира они используются достаточно эффективно. Другой пример: для того чтобы в ГОСТе были официально закреплены сегменты направления опасных поворотов «серпанты» потребовалось порядка 10 лет. В Красноярском крае Управление дорог их начало применять еще в 1998 году.

Также насущным вопросом для дорожной отрасли России является отсутствие фундаментального закона «Об автомобильных дорогах в Российской Федерации», регулирующего основные вопросы развития сети автомобильных дорог. Есть надежда, что в 2007 году он будет принят и решит многие проблемы. Хотя, представленный в настоящее время на согласование проект закона, по многим параметрам еще далек от совершенства. Анализируя его содержание можно сделать вывод, что Российская Федерация в очередной раз замыкается на федеральном уровне, а субъекты и муниципальные образования будут развиваться по остаточному принципу. При этом необходимо учитывать, что сеть федеральных дорог включает 47 тысяч километров, а региональная 533 тысячи километров. Поэтому пока не будет разрушен этот стереотип, качественных государственных результатов мы не достигнем.

Вторым элементом системы является автомобиль и его техническое состояние.

Обращаясь к вопросу состояния транспортного парка, также следует отметить отставание национальных стандартов от мировых в области автомобилестроения. Так до сих пор у нас жестко не закреплено требование по комплектованию легковых автомобилей подушками безопасности. Вывод отработавших газов на грузовых автомобилях и автобусах, как правило осуществляется в левую сторону по ходу движения, что в зимний период времени ограничивает видимость встречной полосы движения при обгоне. То же самое можно сказать и про обязательное применение в зимний период ошипованных шин или шин, рекомендованных для зимних условий эксплуатации.

Кроме этого сегодняшняя ситуация в России характеризуется значительным опережением роста количества транспортных средств над темпами развития улично-дорожной сети. В целом по России за последние 10 лет автомобильный парк вырос почти в два раза и составляет 28 миллионов единиц. Общий рост численности автомобилей сопровождается и увеличением грузоподъемности, при этом в составе парка численность автомобилей с массой свыше 15 тонн увеличилась в 2,3 раза. По прогнозам специалистов к 2010 году численность последнего возрастет еще в 2 раза. Только в Красноярском крае за последний год отмечается рост количества грузовых транспортных средств на 10% (с 76 тыс.ед. до 84 тыс.ед.), а массой свыше 15 тонн на 14% (с 25 тыс.ед. до 29 тыс.ед.). В связи с этим прочностные характеристики существующих дорог и мостовых сооружений не позволяют осуществлять движение современных тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств без причинения им значительного ущерба.

Также не следует оставлять без внимания вопрос ограничения ввоза в страну транспортных средств с правым расположением руля. Сегодня государство очень сильно зависит от поставок таких автомобилей, но рано или поздно ситуацию необходимо будет исправлять, тем более, что в мире активно происходят процессы интеграции и любое уважающее себя государство должно иметь единые стандарты, в том числе и в области безопасности дорожного движения.

Третьим элементом системы является человеческий фактор, т.е. водитель и гражданин.

Управление транспортными средствами в состоянии опьянения, без прав управления, нарушение правил маневрирования, превышение скоростного режима и это далеко не полный перечень водительских «пороков», которые как правило порождаются безнаказанностью и массовым пропагандированием социальной безответственности.

В настоящее время в структуре аварийности количество ДТП связанных с превышением скоростного режима составляет 50%, в нетрезвом состоянии и без водительских прав по 20%. В частности, говоря о преобладающем нарушении скоростного режима водителями, необходимо учитывать тот факт, что в момент столкновения автомобиля на скорости 60 км/ч масса человека, находящегося в нем, увеличивается примерно в 40-50 раз, что снижает шансы выживания практически до нуля. Если бы участники движения пользовались ремнями безопасности, то можно было бы избежать 57 из 100 случаев летального исхода.

С другой стороны нельзя игнорировать влияние граждан на уровень безопасности, которые усугубляют ситуацию, прежде всего варварским отношением к объектам обустройства автомобильной дороги – ломают, похищают, расстреливают дорожные знаки, что в конечном итоге ставит водителей и дорожников в заложники. С другой стороны, стоимость одного знака на

сегодняшний день составляет порядка 2000-3000 рублей, а на всей сети дорог только Красноярского края ежемесячно восстанавливаются около 300 знаков. Можно посчитать материальный ущерб.

Абсолютно прав был Президент, когда говорил о превалирующем хамстве и бескультуре на дорогах России. В этой ситуации не помогут ни высококатегорийные дороги с идеальными технико-эксплуатационными показателями, ни автомобили с совершенными элементами активной и пассивной безопасности, пока у каждого водителя и пешехода не возрастет степень персональной ответственности за участие в дорожном движении.

«Российскому человеку», с присущим ему харизматическим мышлением, свойственна вера в сверхъестественные силы, которая, по убеждению большинства, является своего рода «оберегом» от несчастных случаев. Для наших соотечественников свойственно типичное мышление: «Это касается кого угодно, только не меня». Но как только мы допускаем в нашем сознании подобное убеждение, автоматически становимся заложниками своей собственной неосторожности. Поэтому вопросам воспитания чувства ответственности необходимо уделять самое пристальное государственное внимание, определяя уровень наказания, адекватный характеру правонарушения.

Последним элементом системы является окружающая среда.

Снег, дождь, туман, перепады температур, сходы снежных лавин это каждодневные природные факторы с которыми приходится сталкиваться дорожникам и водителям.

Задача дорожников в сложной ситуации максимально улучшить условия движения и проинформировать водителя о предстоящих опасностях. В этом направлении нами предпринимается ряд мероприятий, таких как повышение уровня светоотражения разметки в ночное время, установка катафотов и вех в зимний период, применение современных светоотражающих материалов, установка сигнальных столбиков, дорожных знаков и т.п.

В подтверждение эффективности этих мероприятий можно привести один пример с применением разметки. Ежегодное, планомерное увеличение в крае количества размечаемых километров высококачественными разметочными материалами позволяет сократить удельный вес ДТП в ночное время на 4,5% при общем росте количества ДТП на 65%.

Кроме этого, при рассмотрении данного элемента системы нельзя не отметить правовые проблемы. Российская Федерация территориально располагает так, что захватывает практически все существующие климатические условия, а нормативы и требования по эксплуатационным характеристикам дорог и дорожных сооружений одинаковы для любой точки страны. Сегодня понятно, что содержание дорог в западных территориях государства значительно отличается от сибирских условий, а требования к дорожникам в частности по ликвидации зимней скользкости абсолютно одинаковы.

Рассматривая эффективность работы системы, нельзя не остановиться на вопросе оказания экстренной медицинской помощи участникам дорожного движения, попавшим в дорожно-транспортные происшествия. Не секрет, что значительная часть пострадавших в автокатастрофах погибают из-за несвоевременно оказанной медицинской помощи. Несмотря на то, что проблема спасения пострадавших была обозначена на уровне Правительства РФ еще в 2004 году, до настоящего времени никаких принципиальных сдвигов не произошло. Более того, не определены даже органы, которые будут выполнять эти функции.

На основании вышеизложенного, с целью повышения уровня защищенности участников дорожного движения в Российской Федерации на современном этапе необходимо максимально ужесточить требования к безопасности дорожного движения и учесть на федеральном уровне ряд принципиальных положений по:

- обязательному комплектованию выпускаемых транспортных средств подушками безопасности (поэтапно: 1 этап – для водителя, 2 этап – для водителя и переднего пассажира);
- оборудованию грузовых транспортных средств системой вывода отработавших газов вверх;
- эксплуатации транспортных средств в зимний период с ошипованными шинами или с шинами, рекомендованными для зимних условий эксплуатации (в зависимости от природно-климатических условий);

- изменению комплектности автомобильных аптечек в части доукомплектования их противошоковыми и обезболивающими средствами, а также антисептическими травматическими салфетками;
- ужесточению санкций за нарушение требований статьи 11.21 «Нарушение правил охраны полосы отвода автомобильной дороги» и 12.21 «Нарушение правил перевозки грузов, правил буксировки», предусмотренных кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;
- установлению повышающих коэффициентов при ОСАГО для водителей, эксплуатирующих автомобильный транспорт без подушек безопасности, а также за совокупность аварийноопасных нарушений правил дорожного движения;
- включению в нормативные правовые акты федерального уровня прогрессивных технологий, применяемых в мировой практике;
- переводу системы финансирования дорожного комплекса из реанимационного в созидательное состояние путем возрождения целевого финансирования посредством дорожных фондов;
- включению в тематические программы обучения и сдачи экзаменов на право управления транспортными средствами часов практического обучения вождению в экстремальных условиях;
- внедрению системы ступенчатого закрепления права на управление транспортным средством за лицами, получающими водительское удостоверение впервые;
- пересмотру системы учета дорожно-транспортных происшествий с включением в государственную статистическую отчетность происшествий с материальным ущербом;
- проработке вопроса организации на дорогах Российской Федерации специальных служб по оказанию экстренной медицинской помощи и ликвидации последствий дорожно-транспортных происшествий.

Егоров С.Н.,

вице-губернатор Пензенской области.

Нозиков В.Н.,

начальник отдела по обеспечению деятельности Антитеррористической комиссии Пензенской области

Печерский А.В.,

научный консультант Антитеррористической комиссии Пензенской области, кандидат технических наук, доцент

«Системный подход к обеспечению безопасности на автомобильном транспорте в антитеррористической комиссии пензенской области»

Системный подход к созданию надежной антитеррористической защиты инфраструктуры и населения реализуется в Пензенской области. Антитеррористическая комиссия под председательством Губернатора является основной структурой, координирующей деятельность территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих борьбу с терроризмом, исполнительных органов власти региона, органов местного самоуправления, других заинтересованных ведомств и организаций, общественных объединений и т.д. по противодействию терроризму [1].

Основными задачами Антитеррористической комиссии являются:

- выработка основ политики областного Правительства по борьбе с терроризмом и рекомендаций, направленных на повышение эффективности работы по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению терроризма и осуществлению террористической деятельности;

- сбор и анализ информации о состоянии и тенденциях терроризма на территории области;
- профилактика терроризма в области и выработка предложений по совершенствованию мер, направленных на борьбу с ним.

В своей деятельности Антитеррористическая комиссия Пензенской области руководствуется принципами, юридически согласованными с требованиями Конституции и законодательства Российской Федерации в сфере противодействия терроризму. К ним относятся:

- законность;
- приоритет мер предупреждения терроризма;
- неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
- сочетание гласных и негласных методов борьбы с терроризмом;
- приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате террористической акции;
- минимальная огласка технических приемов и тактики проведения контртеррористических операций, а также состава их участников;
- комплексное использование профилактических, правовых, политических, социально-экономических и пропагандистских мер;
- использование системных методов анализа элементов сложной инфраструктуры региона.

Функциональная инфраструктура Пензенского региона может быть представлена следующими компонентами (**рис. 1**).

В свою очередь, проблемы обеспечения безопасности на транспорте в Пензенской области, по нашему мнению, относятся к вопросам эффективного и безопасного экономического развития области.

Обеспечение безопасности на автомобильном транспорте является важной функцией деятельности областной Антитеррористической комиссии. При этом следует иметь в виду следующее. Обеспечение безопасности не может быть одноразовой проводимой акцией сотрудников областной Госавтоинспекции или специальных служб. Это непрерывный процесс, заключающийся в тщательном обосновании и реализации оптимальных методов, способов, путей совершенствования и развития системы безопасности, непрерывном контроле, выявлении слабых мест, потенциальных опасностей и угроз. Это деятельность организованной совокупности определенных Законом РФ от 06.03.2006 № 35 "О противодействии терроризму" ведомств, служб и организаций, обеспечивающих соответствующими средствами и методами защиту жизненно важных государственных, общественных, личных интересов граждан от внутренних и внешних угроз, которые могут возникнуть при использовании автомобильного транспорта.

Рис. 1 Укрупненная функциональная инфраструктура системы антитеррористической безопасности Пензенской области.

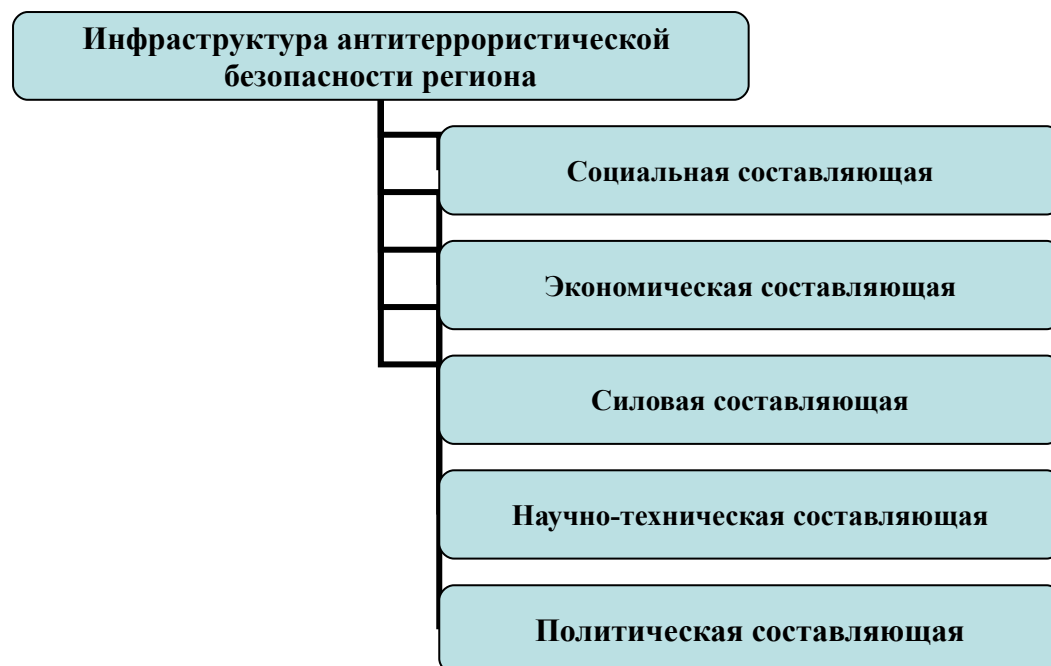


Таблица. Экономическая составляющая инфраструктуры системы безопасности Пензенской области.

Экономическая составляющая	Промышленные предприятия региона, в том числе критически важные и потенциально опасные производственные объекты.
	Объекты природных ресурсов региона (гидротехнические сооружения, и т.п.)
	Предприятия транспортной отрасли.
	Предприятия энергетики.
	Объекты финансово-кредитной системы.

Управление системной безопасностью региона, с нашей точки зрения, предполагает осуществление постоянного мониторинга за безопасностью отдельных его составляющих, в том числе и на автомобильном транспорте.

Функционирование системы антитеррористической безопасности в Пензенской области по всем аспектам деятельности компонентов инфраструктуры (рис.1), в том числе на автомобильном транспорте, реализуется, как нам представляется, в трех режимах (рис. 3).

Таблица 1. Режимы функционирования Пензенской областной системы антитеррористической безопасности.

ПЕНЗЕН		1	Прогнозирование, выявление, предотвращение, оценка и нейтрализация всех видов угроз.	ИНФРАСТРУКТУРА
---------------	--	---	--	-----------------------

СКАЯ ОБЛАСТНАЯ СИСТЕМА АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ТРАНСПОРТЕ	ПОВСЕДНЕВНЫЙ, НОРМАЛЬНЫЙ РЕЖИМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ	2	Разработка, корректировка планов и программ обеспечения антитеррористической безопасности на транспорте.	УСТРУКТУРА ПЕНЗЕНСКОГО РЕГИОНА
		3	Подбор, обучение и совершенствование кадров системы антитеррористической безопасности.	
	РЕЖИМ ПОВЫШЕННОЙ ГОТОВНОСТИ Функционирование при наличии угроз, требующих нейтрализации	1	Уточнение и совершенствование планов Отражение угроз	
		2	Повышение готовности сил реагирования оперативного штаба по проведению контртеррористических операций.	
		3	Начало работы штаба по проведению контртеррористических операций под руководством УФСБ.	
	РЕЖИМ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ при наличии угроз, предполагающих силовое отражение или уничтожение нарушителя	1	Реализация соответствующего оперативного плана.	
		2	Полная готовность сотрудников областного Оперативного штаба по проведению контртеррористических операций и сил усиления к непосредственному отражению угроз.	

Проблемы обеспечения безопасности на автомобильном транспорте - одно из важнейших направлений в деятельности основных антитеррористических структур Пензенской области: Антитеррористической комиссии Пензенской области и Оперативного штаба по проведению контртеррористических операций на территории области при территориальном Управлении ФСБ. По их оценкам, уровень антитеррористической защищенности объектов пассажирского автомобильного

транспорта Пензенской области, к сожалению, пока не соответствует современным требованиям противодействия террористической угрозе.

И, хотя система пассажирских автоперевозок является единственным сектором транспортного комплекса страны, не подвергшимся до настоящего времени террористическим атакам, однако имеющиеся здесь недостатки в системе антитеррористической защищенности позволяют рассматривать сектор пассажирских автоперевозок как вероятную цель террористических устремлений.

Кроме того, можно предположить, что пассажирский автотранспорт может быть использован как средство транспортировки и доставки исполнителей терактов и взрывчатых веществ к месту совершения диверсионно-террористических акций.

В этой связи вопрос о состоянии антитеррористической защищенности объектов автомобильного транспорта был вынесен в 2005 году на заседание Антитеррористической комиссии под председательством Губернатора региона.

В ходе ее подготовки был проведен тщательный анализ осуществляемых охранными структурами автотранспортных предприятий мер безопасности, состояния антитеррористической защищенности основных объектов отрасли, деятельности правоохранительных органов по обеспечению безопасности на автомобильном транспорте.

Подготовлены аналитические материалы для доклада Председателю Антитеррористической комиссии, а также проведенные специальной рабочей группой ОАТК проверки позволили сделать вывод о том, что на канале пассажирских автотранспортных сообщений Пензенской области имеются определенные негативные тенденции, способствующие формированию угроз безопасности населению в данном секторе.

На территории области функционируют 19 автовокзалов и автостанций, в том числе 3 крупных, с которых выполняется 235 рейсов по 217 внутриобластным и 18 междугородним маршрутам. Кроме того, транзитом через территорию области проходит порядка 80 междугородних и международных автобусных маршрутов. В среднем, пассажиропоток составляет 205 тысяч человек в месяц.

Несмотря на то, что автовокзалы являются местами массового скопления людей (среднесуточное количество обслуживаемых пассажиров только на Пензенском автовокзале составляет порядка 4,5 тыс. человек), антитеррористическая защищенность этих объектов находится на неудовлетворительном уровне.

Так, охрана автовокзалов в дневное время практически отсутствует, по той причине, что в обязанности дежурящих там сотрудников районных отделов милиции вменено, помимо прочего, обеспечение общественного порядка на довольно обширной прилегающей территории, где они в основном и находятся. А в ночное время дежурство на автовокзалах осуществляется невооруженными сторожами, в основном пенсионерами, не имеющими специальной подготовки и халатно относящимися к выполнению своих служебных обязанностей, в связи с чем, органами милиции регулярно фиксируются случаи краж из расположенных в зданиях автовокзалов торговых точек. Кроме того, как правило отсутствует охрана находящихся на территории автовокзалов стоянок автобусов.

В помещениях большинства автовокзалов и автостанций оборудованы камеры хранения, однако контроль за содержимым сдаваемого на хранение багажа, не соответствует современным требованиям безопасности. У работников, принимающих вещи на временное хранение, отсутствуют элементарные технические средства (портативные металлоискатели), позволяющие выявлять в сдаваемых вещах взрывчатые вещества и оружие, которые могут быть использованы потенциальными террористами. Кроме того, соответствующими службами не в полной мере организован учет граждан, воспользовавшихся услугами камер хранения, не фиксируются их паспортные данные.

В целях получения дополнительной прибыли часть площадей автовокзалов и автостанций сдается в аренду частным фирмам и предпринимателям, занимающимся реализацией товаров народного потребления и продуктов питания. По данным областного объединения автовокзалов,

всего заключено 60 договоров аренды (в том числе 41 в г. Пензе). В то же время, отсутствует контроль со стороны администраций арендодателей за товаром и иными грузами, ввозимыми и хранящимися в торговых точках в зданиях автовокзалов и автостанций Пензенской области, что создает благоприятные условия потенциальным террористам для беспрепятственного размещения в них средств совершения террористических акций.

Еще одной насущной проблемой в сфере пассажирского автотранспорта являются междугородные перевозки. В настоящее время государственными и муниципальными автотранспортными предприятиями Пензенской области выполняются регулярные автобусные рейсы в города: Балаково, Волгоград, Липецк, Москва, Рузаевка, Саратов, Тамбов, Тольятти, Ульяновск, Казань, Чебоксары, Воронеж, Саранск, Н. Новгород. Объем пассажиропотока в междугороднем (внутри- и межобластном) сообщении составляет более 1 млн. человек в год. Кроме этого, около 65 субъектов, зарегистрированных как частные предприниматели и имеющие в собственности более 80 автобусов большой вместимости, выполняют заказные перевозки пассажиров в Москву и обратно. Пунктом назначения данных рейсов в Москве являются оптовые рынки. Основную массу пассажиров здесь составляют мелкие предприниматели, производящие в столице закупку товаров. Ежедневно из области отправляется от 10 до 30 таких автобусов с загрузкой около 30 пассажиров в каждом. В результате, суммарная величина пассажиропотока следующего в междугороднем межобластном сообщении, превышает 10 тысяч человек в месяц.

Тем не менее, несмотря на столь высокую социально-экономическую значимость данной отрасли народного хозяйства, существующая нормативная база в стране, регулирующая отношения в сфере междугородних автоперевозок, в целом не отвечает современным требованиям безопасности, предъявляемым сегодня в связи с возросшей террористической опасностью и развитием негативных миграционных процессов.

Так, на сегодняшний день система междугородного автотранспортного сообщения является единственной, где отсутствуют именные билеты, вследствие чего как в государственных, так и в частных автобусах при посадке не проверяются документы, удостоверяющие личность пассажира. В связи с этим, как свидетельствуют имеющиеся данные, а также результаты периодических проверок на канале междугородного пассажирского автотранспортного сообщения, проводимых органами безопасности и правопорядка с привлечением представителей заинтересованных инстанций, в настоящее время данный вид транспорта является наиболее удобным каналом перемещения по территории России разыскиваемых лиц и граждан, вынашивающих противоправные, в том числе, возможно, и террористические намерения, а также иностранных граждан, въехавших на территорию РФ нелегально либо с нарушениями законодательства.

Положение в сфере пассажирских автоперевозок существенно осложняется и таким фактором, как недостаточный контроль со стороны заинтересованных органов (ГИБДД, транспортная инспекция) за соблюдением частными перевозчиками требований действующего законодательства.

В связи с отсутствием соответствующего нормативного регулирования совершенно не ведется работа по выявлению и пресечению многочисленных случаев доставки водителями автобусов за соответствующую плату "попутных" грузов без сопровождения владельцами. При этом, как правило, водители не знакомы ни с отправителем груза, ни с его содержанием, что создает реальные предпосылки для осуществления террористической акции.

И, хотя, как уже нами было отмечено, система междугородних пассажирских автоперевозок является единственным сектором транспортного комплекса, не подвергавшимся террористическим атакам, анализ фактографии терактов в стране и в мире свидетельствует о постоянном поиске террористами все новых "неожиданных" объектов и методов своих атак, что в совокупности с указанными недостатками и проблемами позволяет с определенной степенью достоверности рассматривать сектор пассажирских автоперевозок как вероятную цель террористических устремлений.

В связи с тем, что были выявлены существенные недостатки в системах антитеррористической защищенности объектов отрасли, членами Антитеррористической комиссии были даны

соответствующие рекомендации для администрации г.Пензы, исполнительных органов власти Пензенской области, Пензенского объединения автовокзалов по выделению дополнительных средств на обеспечение безопасности пассажиров и проведению первоочередных антитеррористических мероприятий, а сама работа в этом направлении поставлена под жесткий контроль соответствующих органов и Антитеррористической комиссии. В результате принятых мер удалось в значительной степени снизить диверсионно-террористическую уязвимость основных объектов отрасли. В настоящее время работа по укреплению антитеррористической защищенности структуры автоперевозок продолжается.

Отмеченные недостатки в обеспечении антитеррористической безопасности автомобильного пассажирского транспорта Пензенского региона во многом типичны для других областей. Поэтому мы считаем, что своевременный и качественный анализ возможных террористических угроз объектам инфраструктуры и населению и их нейтрализация всеми имеющимися ресурсами в правовом поле - единственный путь достижения цели обеспечения системной безопасности любого региона [2].

Секция №4

«Состояние проблемы безопасности на водном транспорте»

начальник Управления обеспечения судоходства Федерального агентства морского
и речного транспорта
Ольшевский Александр Николаевич

Тезисы докладов

Ольшевский А. Н.,

начальник Управления обеспечения судоходства
Федерального агентства
морского и речного транспорта

«Мероприятия, проводимые Росморречфлотом по обеспечению безопасности судоходства»

Судоходство является процессом, не замкнутым рамками национальных или региональных интересов, это глобальная индустрия в которой присутствуют интересы всех членов мирового сообщества. Поэтому крайне важно обсуждение проблем терроризма и безопасности на водном транспорте. Столь масштабные мероприятия, аналогичные сегодняшнему, позволяют выработать и предложить решения, необходимые для повышения уровня безопасности водного транспорта.

Морской доктриной Российской Федерации, определяющей национальную морскую политику России на период до 2020 года, одним из основных приоритетов определено обеспечение безопасности мореплавания. Осознавая увеличившиеся в последние годы риски связанные как с возросшей интенсивностью судоходства, так и с новыми угрозами, появившимися в мире, Росморречфлот реализует государственную политику Минтранса России, направленную на предотвращение аварий, способных причинить экологический урон окружающей среде.

Как известно безопасность складывается из многих факторов. И меры, предпринимаемые для ее обеспечения, должны носить комплексный характер, учитывающий все звенья процесса.

Можно устанавливать жесткие технические требования к безопасности судов, создавать системы по их безопасной эксплуатации, однако, никакое технически совершенное судно не может считаться безопасным, если им управляет не квалифицированный экипаж. Общеизвестно, что до 80% аварийности обусловлено человеческими ошибками, значительную часть которых можно избежать, обеспечивая поддержание квалификации судовых экипажей на должном уровне. По данным страховых компаний 60 % крупных исков об ущербе было подано в результате аварий, причиной которых стал человеческий фактор и только 10% в результате повреждения корпуса.

Основой квалификации специалиста является его подготовка и дальнейшее повышение квалификации в процессе трудовой деятельности.

Очевидно, что эффективная и качественная профессиональная подготовка, включая тренажерную, может являться важным и действенным инструментом повышения уровня компетентности членов экипажей судов и напрямую влиять на повышение безопасности судоходства путем снижения риска проявления человеческой ошибки.

На основании этого Росморречфлот совместно с подведомственными ему предприятиями, предпринимает комплекс мер, направленных на обеспечение безопасности судоходства, таких как создание систем управления движением судов, мониторинга местоположения судов, системы судовых сообщений, мер, предпринимаемых для охраны судов и портовых средств, создание

системы по ликвидации аварийных разливов нефти, система профессиональной подготовки специалистов водного транспорта.

Появившиеся в последние годы новые риски повлекли за собой и необходимость реагирования на них. Россия в свое время поддержала принятие Международной морской организацией Международного кодекса по охране судов и портовых средств и к настоящему времени свои обязательства перед морским сообществом выполнила полностью. Все суда, заходящие в российские порты, имеют международные свидетельства об охране установленного образца и удовлетворяют установленным международной морской организацией требованиям по защищенности. Все порты, получили одобрение планов своей охраны и были заявлены в Международную морскую организацию. Соответствующие органы России открыты для международного сотрудничества и осуществляют активные контакты и обмен информацией и опытом со своими коллегами из зарубежных стран.

Учитывая то обстоятельство, что большая часть российских портов являются замерзающими, морской администрацией России большое значение придается ледокольному обеспечению безопасности плавания. Нарастают ледокольные мощности в Финском заливе, бассейне Белого и Баренцева морей. В настоящее время готовится государственная программа по обновлению ледокольного флота России.

Комплекс вышеперечисленных мер должен обеспечить, в том числе экологическую безопасность перевозок, но на тот случай если все же случится аварийный разлив нефти, в России создана государственная система реагирования на разливы нефти.

Внедрение всего комплекса мер по обеспечению безопасности судоходства и антитеррористической защищенности, сотрудничество морских администраций и перевозчиков должно обеспечить надежность перевозок водным транспортом. Думаю, выражу общее мнение о необходимости стремиться к этому.

Захарьян Р.Г.,

Начальник Судоводительского факультета ГМА им.адм.С.О.Макарова
К.д.п., доцент кафедры "Управление судном"

«Причины аварийности судов РФ за последнее десятилетие»

Состояние аварийности судов за последнее десятилетие вызывает серьезную озабоченность и тревогу. В чем причина? Хотелось бы поделиться своими соображениями по основным вопросам этой проблемы на основании собственного опыта работы капитаном Балтийского морского пароходства, главным штурманом и капитаном-наставником БМП и, последние 8 лет начальником Судоводительского факультета Государственной морской академии им.адм.С.О.Макарова.

Неэффективная работа в судоходных компаниях лиц, ответственных за безопасность мореплавания и охрану окружающей среды и практически, отсутствие института капитанов-наставников. Частные судоходные компании при подборе кандидатов на должность лица, ответственного за безопасность, зачастую подходят формально и руководствуются исключительно принципом скорейшего лицензирования, не придавая значения реальной профессиональной подготовке кандидата, его практическому опыту и способности организовать безаварийную работу флота. Более того, некоторые ответственные лица одновременно работают в нескольких компаниях и существуют только для выполнения минимальных лицензионных требований. Руководством отдельных компаний (особенно мелких) и вовсе не ставится задача перед ответственным лицом по реальному руководству безопасным плаванием и эксплуатацией судов. На основании нашего опыта по проведению курсов повышения квалификации лиц, ответственных за безопасность мореплавания,

отдельные кандидаты на эту должность весьма далеки по своей профессиональной подготовке и опыту от права занятия столь ответственной должности. В результате, работа с экипажами не проводится, техучебы нет, отбор кадров плавсостава производится по формальному признаку-наличию диплома и т.д.

Практически отсутствуют рычаги влияния и воздействия на частные судоходные компании по вопросам обеспечения и контроля безаварийной работы судов. До сих пор в РФ не выполнено требование Конвенции ПДНВ 78/95 относительно утверждения "Положения об ответственности судоходных компаний", несмотря на то, что в докладе РФ в ИМО оно представлено. Отдельные судоходные компании не занимаются своими экипажами, не уделяют внимания повышению уровня профессионализма моряков.

Нормативная база и руководящие документы по безопасности мореплавания практически не обновляются. Не приняты и не утверждены соответствующие требованиям ПДНВ 78/95 "Правила несения вахты на морских судах РФ". Нет нового, соответствующего современным требованиям "Устава службы на судах РФ", "Рекомендаций по организации штурманской службы". Опыт работы в Морской квалификационной комиссии показал, что многие моряки, особенно работающие на судах под иностранным флагом, показывают слабые знания по национальному, пусть даже и устаревшему законодательству.

На сегодняшний день практически единственным заслоном на пути проникновения на флот недостаточно компетентных моряков являются морские квалификационные комиссии, которые с трудом исполняют свои обязанности на требуемом уровне из-за высокой загруженности и низкой численности состава МКК. Состояние нормативной базы по системе дипломирования в РФ вызывает большие опасения и создает серьезные трудности в работе МКК. "Временная инструкция по обмену и выдаче дипломов и квалификационных свидетельств", утвержденная Минтрансом 28.03.2001г. была отменена, взамен ничего не предложено но, "де факто", все последние годы по ней продолжают работать все капитаны портов РФ. "Положение о дипломировании членов экипажей морских судов", утвержденное постановлением Правительства от 04.08.1999г. №900, устарело и не соответствует современным требованиям. В стране продолжает действовать параллельная система дипломирования моряков рыбопромыслового флота, не заявленная в ИМО.

Не издается "Бюллетень по аварийности судов РФ", анализ причин аварийности не доводится до заинтересованных должностных лиц, разбор и учеба по ним отсутствуют.

Экономия расходов на содержание судов, сокращение экипажей судов некоторыми судовладельцами, нарушение режима труда и отдыха создает прямую угрозу безопасности мореплавания.

Не развита на должном уровне и нормативно не обеспечена система контроля со стороны Капитанов портов и МКК за качеством проведения тренажерными центрами дополнительной конвенционной подготовки, обязательной для целей дипломирования.

Далеко не все учебные заведения, расположенные в "глубинке" и, особенно те, которые осуществляют подготовку специалистов река-море (смешанного плавания), соответствуют требуемым стандартам. Их выпускники зачастую показывают весьма слабые знания во время сдачи квалификационных экзаменов, техминимума и выпускной аттестации по окончании курсов повышения квалификации, дополнительной подготовки и т.д. Работа по аттестации учебных заведений и установлению системы стандартов, требуемой Конвенцией ПДНВ и начатая в 2006 году ФАМРТ, не закончена.

Необходимо переработать лицензионные требования к судовладельческим и операторским компаниям и установить строгую и непрерывную систему контроля за соответствием компаний этим требованиям в целях своевременного выявления потенциально опасных и угрожающих безопасности мореплавания ситуаций и тенденций.

Не действует система повышения квалификации плавсостава и лиц, участвующих в обеспечении безопасности судоходства. Вместе с тем, Конвенция ПДНВ напрямую предписывает необходимость организации подобной переподготовки.

Зайцев А. М.,
президент Ассоциации портов и
судовладельцев речного транспорта

«Об особенностях транспортной безопасности на внутреннем водном транспорте»

Рассматривая тему транспортной безопасности следует исходить из двух определений этого термина. Первый-это классическое понятие безопасность судоходства и второе – состояние защищенности объектов и субъектов транспортной инфраструктуры от актов не законного вмешательства, в т. ч от актов терроризма. До последнего времени приоритетными мероприятиями всех участников транспортного процесса были мероприятия, направленные на безопасность судоходства, включающие меры по безаварийном плаванию, укомплектованию квалифицированными специалистами экипажей судов, создание условий на внутренних водных путях для безаварийного плавания, исполнение правил плавания и т.д. В настоящее время приоритеты изменились в сторону обеспечения безопасности от террористических актов, защищенности инфраструктуры от незаконного вмешательства посторонних лиц. Последние обстоятельства и вызвали необходимость разработки федерального закона « О транспортной безопасности», который прошел первое чтение в Государственной Думе и практически подготовлен к рассмотрению во втором чтении. Исходя из содержания законопроекта следует, что действие его направленно исключительно на установление правил безопасности транспорта от террористических актов. Следует обратить внимание, на наш взгляд делается неправильный посыл, что компетентный федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством Российской Федерации, осуществляет функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности. Транспортная безопасность, т.е защита транспортной инфраструктуры, транспортных средств и людей, является прерогативой государства и не может обеспечиваться в виде оказания государственных услуг. Транспортные коммуникации: железнодорожные, трамвайные пути, внутренние водные пути и гидротехнические сооружения, контактные линии, автомобильные дороги, т.е федеральный транспорт и пути сообщения находятся согласно Конституции Российской Федерации (ст 71) в ведении Российской Федерации и их защита должна обеспечиваться в рамках федерального закона « о противодействии терроризму».

Проектом закона предусматривается создание специализированных организаций в области обеспечения транспортной безопасности и возлагается на эти организации обязанность проводить оценку уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортах средств за счет средств субъектов транспортной безопасности. Только одно это узаконенное решение повлечет за собой создание целой сети специализированных организаций, инспекторов, проверяющих и контролирующих субъектов производственной деятельности. Даже трудно себе представить масштабы этой «деятельности». Ведь по каждому судну, автомобилю, трамваю потребуется согласно закону определять степень уязвимости не решая главной задачи-защите транспортной инфраструктуры и транспортных средств от терроризма. От имени Союза транспортников России в Государственную Думу были внесены существенные коррективы в подходах к обеспечению безопасности на объектах. Было внесено предложение, чтобы государственные органы (Минтранс, МВД, ФСБ) разрабатывали типовые нормативные документы и методики по видам деятельности и на их базе субъекты транспортной деятельности обеспечивали бы разработку и утверждение планов охраны объектов и транспортных средств. Контроль за реализацией этих требований заложенных в нормативных документов должен быть возложен на один из надзорных органов: Ространснадзор или МВД.

К особенностям внутреннего водного транспорта следует отнести наличие на внутренних водных путях судоходных гидротехнических сооружений, выполняющих сложные функции помимо пропуска судов, поддержание напорных фронтов на плотинах, выработку электроэнергии на электростанциях, обводнение больших площадей. Этим сооружениям всегда уделялось большое внимание и тем более во времена обострения обстановки, связанной с терроризмом. Задача по обеспечению защиты этих сооружений упрощается тем, что все они находятся в государственной собственности и их содержание осуществляется за счет государственного бюджета. В данном случае есть опасность того, что на содержание и ремонт этих сложных объектов будет выделяться меньше средств, чем на их охрану и проведение всяких оценок уязвимости, разработку планов охраны и т.д.

Закон о транспортной безопасности должен быть сбалансирован и в выполнении важнейшей задачи по обеспечению транспортной безопасности должны принимать участие государственные органы, в т.ч. обеспечивающие порядок в стране, исполнительные органы субъектов федерации, муниципалитеты и конечно владельцы транспортной инфраструктуры.

Завьялов Ю.Л.

заместитель начальника ФГУ «Служба морской безопасности»

«Актуальные вопросы обеспечения безопасности объектов речного транспорта»

*«За безопасность нужно платить,
за ее отсутствие – расплачиваться».
Уинстон Черчилль*

Уважаемые участники конференции, коллеги!

Разрешите поприветствовать вас и коротко рассказать об основных направлениях работы и задачах, которые стоят перед ФГУ «Служба морской безопасности» в области обеспечения безопасности объектов речного транспорта.

Как уже отмечалось, общая протяженность внутренних водных путей, используемых для транспортного судоходства, составляет 101,7 тысячи километров. На них расположено 724 судоходных гидротехнических сооружения, 335 из которых распоряжением Правительства от 23.03.2006 г. № 411-рс отнесены к категории критически важных объектов. На внутренних водных путях эксплуатируется свыше 2 000 судов технического флота.

В европейской части Российской Федерации функционирует Единая глубоководная система протяженностью 6,5 тыс. километров.

Отдельные участки этой системы входят в перечень Европейского соглашения о внутренних водных путях международного значения, а также являются маршрутами европейских и евроазиатских транспортных коридоров.

Геополитическое положение России, находящейся на пересечении основных исторически сложившихся торговых путей Евроазиатского континента, предопределяет применение особых требований к обеспечению безопасности объектов расположенных на этих путях.

Необходимость выполнения этой задачи вытекает из приоритетности основных направлений развития внутренних водных путей России на период до 2010 года и, естественно, из потребностей обеспечения их безопасности.

К этим направлениям относятся:

Первое - увеличение пропускной способности внутренних водных путей России;

Второе - подготовка речного комплекса на участках транспортного коридора «Север-Юг» для интеграции в систему международных транспортных сообщений;

Третье - Обеспечение стабильных условий завоза грузов на Крайний Север и освоение новых грузопотоков по малым рекам.

Четвертое - обеспечение необходимых эксплуатационных параметров судоходных гидротехнических сооружений;

Пятое - внедрение современных информационных систем для обеспечения безопасности судоходства и, наконец,

Шестое - оснащение объектов речного транспорта современной системой инженерно-технических средств охраны;

При перевозке грузов в районы Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока, где внутренние водные пути, особенно в летний период, являются единственной транспортной коммуникацией, а водный транспорт единственным средством доставки грузов, обеспечивающих выживаемость целых городов и поселков, роль этого вида транспорта приобретает стратегическое значение.

В этих условиях речные порты, суда, судоходные гидротехнические сооружения с точки зрения их безопасности являются объектами, которые требуют к себе повышенного внимания и надлежащего финансирования.

Наиболее важными из этих объектов являются судоходные гидротехнические сооружения.

Данное обстоятельство обусловлено тем, что прорыв плотины водохранилища, объем которого превышает 100 миллионов кубометров воды, а таких в России много, может привести к катастрофическим последствиям, масштаб которых трудно заранее просчитать.

Минтрансом и Росморречфлотом выработан и принят системный научный подход к решению этой проблемы. Это решение нашло свое материальное воплощение в проекте Федерального закона «О транспортной безопасности», который в третьем чтении принят Государственной Думой.

Этим документом будут установлены правовые основы деятельности в данной области, в том числе в области обеспечения безопасности объектов речного транспорта и судоходных гидросооружений.

В нем определены цели и задачи, принципы обеспечения транспортной безопасности. Впервые четко сформулированы требования по защите объектов транспорта от актов незаконного вмешательства, в том числе от актов терроризма, оценке уязвимости и разработке планов обеспечения их транспортной безопасности.

Принятие данного законопроекта придаст новый импульс работе по повышению уровня защищенности объектов речного транспорта.

В настоящее время, согласно основным идеям этого законопроекта, в системе Минтранса уже проводятся мероприятия по оценке уязвимости, категорированию, разработке планов обеспечения транспортной безопасности критически важных СГТС.

На основании этой работы будет подготовлена проектно-сметная и рабочая документация по оснащению СГТС современными инженерно-техническими средствами охраны.

В этих целях, в 2006 году Росморречфлотом совместно с подведомственной ему Службой морской безопасности было организовано проведение ряда пилотных проектов на гидроузлах Волжского и Волго-Донского государственных бассейновых управлений водных путей и судоходства.

Реализация этих проектов позволила рассчитать наши возможности и определить финансовые затраты бюджета на проведение всех необходимых мероприятий.

В 2007 году мы планируем завершить первый этап работ, связанный с оценкой уязвимости 335 критически важных СГТС, их категорированием и разработкой рекомендаций по оснащению СГТС инженерно-техническими средствами охраны. Деньги на эту работу выделены.

В развитие этих мероприятий, формируется целевая программа на 2008-2010 годы по оснащению всех критически важных СГТС инженерно-техническими средствами охраны. Причем, что очень важно, речь идет об организации их защиты и со стороны акваторий.

Кроме того, для повышения эффективности работы на местах Росморречфлотом разработан проект распоряжения о формировании в ГБУВПиС и ФГУП «Канал имени Москвы» отделов речной безопасности.

С его принятием, и формированием этих отделов, успех решения организационных вопросов будет предопределен.

Необходимо отметить, что вопросы нормативного закрепления компетенции Минтранса России и Росморречфлота в данной области окончательно не отрегулированы.

При решении перечисленных задач в настоящее время мы руководствуемся рядом распорядительных документов Государственного совета и Совета безопасности России, а также Основами государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических актов, которые в сентябре прошлого года были утверждены Президентом Российской Федерации (№ Пр-1649 от 28.09.2006 г.).

Как я отмечал выше, алгоритм этих мероприятий содержится в проекте Федерального закона «О транспортной безопасности».

Этот алгоритм родился не сам по себе. Его основные направления приняты во всем мире и корреспондируются со всеми международными нормативными актами, изданными в последние годы в области безопасности. Аналогичные меры предусмотрены принятыми Международной морской организацией требованиями Международного кодекса по охране судов и портовых средств.

В этой связи, хочется отметить, что позиция отдельных оппонентов этой системы мало сказать непонятна.

Наряду с достижением основной цели закона – усиления антитеррористической устойчивости объектов транспорта, его реализация позволит достичь, так называемого синергетического эффекта, то есть проводимые мероприятия позволят разобраться с федеральным имуществом, которое сегодня зачастую эксплуатируется непонятно кем и на каких условиях. Кроме того, системная, объективная информация об СГТС позволит провести целенаправленные мероприятия по улучшению их технического состояния.

На сегодняшний день, когда до принятия такого востребованного закона, как закон «О транспортной безопасности», остались практически дни, перед нами стоит задача - как можно скорее внести соответствующие изменения в положения о федеральных органах исполнительной власти, ответственных за проведение названных работ.

В настоящее время во исполнение Федерального закона «О противодействии терроризму» (№ 35-ФЗ от 6.03.2006 г.) уже готовится к изданию постановление Правительства, которым будет определена соответствующая компетенция Минтранса России и Росморречфлота.

Такую же работу необходимо провести во исполнение принимаемого закона «О транспортной безопасности».

Другим крайне востребованным на сегодняшний день документом является Положение о федеральной системе защиты морского и речного судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности плавания.

Принятие постановления Правительства о введении в действие такого Положения позволит организовать межведомственное взаимодействие федеральных органов исполнительной власти в

рамках соответствующего координационного органа, закрепит их права и полномочия, определит роль и место Государственных бассейновых управлений водных путей и судоходства и ФГУП «Канал имени Москвы» в целостной федеральной системе защиты судоходства, решит многие другие вопросы.

Уважаемые коллеги!

Темпы работы, направленной на повышение уровня безопасности объектов речного транспорта и судоходных гидротехнических сооружений, необходимо наращивать.

Сегодня, для выполнения этой задачи в первоочередном порядке необходимо решить следующие вопросы:

Первое: Ускорить окончательное принятие Федерального закона «О транспортной безопасности»,

Второе: Решить вопрос определения компетенции Минтранса России и Росморречфлота в области обеспечения транспортной безопасности объектов морского и речного транспорта, и, наконец,

Третье: Обеспечить соответствующее финансирование необходимых мероприятий. Силы для реализации этих мероприятий у нас есть.

Спасибо за внимание.

Комаров В. В.,

заместитель руководителя ФГУ «Госморспасслужба России»
начальник ГМСКЦ

«О состоянии и развитии спасания на морском транспорте»

Организация аварийно-спасательного обеспечения на море.

В соответствии с положениями Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 года, участником которой Россия стала в 1988 году, в Российской Федерации создана система поиска и спасания на море как составная часть глобальной системы. Она основана на взаимодействии спасательных служб различных министерств и ведомств при координирующей роли Минтранса России (Росморречфлота).

На Минтранс России в соответствии с Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации (№ 81-ФЗ от 30.04.1999 г.) возложено государственное управление в области торгового мореплавания, в частности проведение:

- поисковых, спасательных и буксирных операций;
- подъема затонувшего в море имущества;
- гидротехнических, подводно-технических и других работ;
- защиты и сохранения морской среды.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 октября 2006 года № 600 на Федеральное агентство морского и речного транспорта возложена координация деятельности поисковых и аварийно-спасательных служб (как российских, так и иностранных) при поиске и спасании людей и судов, терпящих бедствие на море в поисково-спасательных районах Российской Федерации, за исключением военных кораблей и военно-вспомогательных судов, а также проведение работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти на море.

В Росморречфлоте функции аварийно-спасательного обеспечения на морском транспорте возложены на ФГУ "Государственная морская аварийная и спасательно-координационная служба Российской Федерации (ФГУ «Госморспасслужба России»), созданное приказом Минтранса России от 23.07.1998 г. № 92.

Основными задачами ФГУ «Госморспасслужба России», вытекающими из международных конвенций, договорных обязательств России с зарубежными странами и национального законодательства являются:

1. Организация и координация деятельности поисковых и аварийно-спасательных служб как российских, так и иностранных, при поиске и спасании людей и судов, терпящих бедствие на море в поисково-спасательных районах Российской Федерации.

2. Организация и координация деятельности поисковых и аварийно-спасательных служб как российских, так и иностранных, при поиске и спасании судов, терпящих бедствие на море в поисково-спасательных районах Российской Федерации, за исключением военных кораблей и военно-вспомогательных судов.

3. Организация работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности.

4. Организация выполнения обязательств по международным договорам Российской Федерации по поиску и спасанию людей на море, ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море и предотвращению загрязнения моря с судов.

5. Обеспечение ведомственного экологического контроля на морском транспорте.

6. Организация предоставления услуг в области аварийно-спасательных, судоподъемных, подводно-технических (водолазных) и буксировочных работ.

В систему Госморспасслужбы России входят:

Морские спасательно-координационные центры (далее - МСКЦ) в Мурманске, Владивостоке, Новороссийске, Санкт-Петербурге, Калининграде, Астрахани и морские спасательные подцентры (далее - МСПЦ) в Архангельске, Южно-Сахалинске, Петропавловске-Камчатском;

ФГУП «Мурманское БАСУ» с филиалом «Архангельский экспедиционный отряд АСПТР»; ФГУП «Балтийское БАСУ» с Калининградским филиалом; ФГУП «Новороссийское УАСПТР»; ФГУП «Северо-Каспийское УАСПТР» в Астрахани; ФГУП «Сахалинское БАСУ» с Камчатским филиалом; ФГУП «Дальневосточное БАСУ» во Владивостоке.

В составе бассейновых аварийно-спасательных формирований 9 морских специализированных подразделений (морспецподразделений) по ликвидации разливов нефти на море (ЛРН).

ФГУ «Госморспасслужба России» вместе с МСКЦ и МСПЦ, бассейновыми аварийно-спасательными управлениями (БАСУ) и управлениями аварийно-спасательных и подводно-технических работ (УАСПТР) образуют основу сил и средств функциональных подсистем Росморречфлота, которые входят в Единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

По сравнению с 2000 г. в 2001 г. аварийность увеличилась на 37 %. В 2005 году количество аварий с российскими судами несколько уменьшилось, однако, учитывая, что общее количество судов сократилось, относительный процент аварийности продолжает расти. В 2004 году на морском транспорте России произошло 57 аварийных происшествий, в 2005 г. – 48, в 2006 года – 69 аварий.

(Итого 2006 г.: АС – 136, из них: с судами торгового флота – 69, (из них: 39 – с судами под российским флагом); с судами Росрыболовства - 46, с маломерными судами - 21.

Анализ транспортных происшествий на ВВТ за 2006 год

За период 2006 года на внутреннем водном транспорте произошло 170 транспортных происшествий.

Из них:

- происшествий, связанных с гибелью людей - 12 случаев (10 с гибелью людей - 10 чел. и два случая с получением травмы - 3 чел.);
- происшествий, связанных с повреждением шлюза- 24 случая;
- случаи с возгоранием - 7 случаев;
- затопление судна - 9 случаев;
- посадка на мель - 56 случаев;
- связанных с разливом нефтепродуктов - 1 случай).

БАСУ за 2006 года проведено 32 аварийно-спасательных работы по оказанию помощи судам в море, в т.ч. снятие с мели мальтийского т/х «Барселона», предотвращение экологической катастрофы в Калининградском порту при взрыве и пожаре на бункеровочной станции «Джованна», а также поиск и подъем в Черном море самописцев самолета А-320, поисково-спасательной операция по т/х «Синегорье».

Для выполнения государственной задачи по оказанию помощи людям и судам, терпящим бедствие на море и ликвидации разливов нефти организовано несение аварийно-спасательной готовности (АСГ) на морских бассейнах в поисково-спасательных районах Российской Федерации.

Ежедневно в готовности к поиску и спасанию людей и судов, терпящих бедствие в море, находится до 60 морских судов, 10-12 самолетов и 12-15 вертолетов Минтранса России, Минобороны России, МЧС России, ФСБ России, Минсельхоза России. Несение АСГ силами и средствами Госморспасслужбы России на морских бассейнах России организовано в соответствии с Положением об организации аварийно-спасательного обеспечения на морском транспорте, утвержденным приказом Минтранса России от 07.06.1999 г. № 32.

Готовность одновременно осуществляют 44 % от общего числа спасательных сил России (для сравнения в Минобороны России АСГ несут 30 % судов, в ФСБ России - 17 %, Минсельхоз России - 10%, МЧС России – 2 %).

Состав спасательных судов, несущих установленную аварийно-спасательную готовность на морских бассейнах с точки зрения участия в федеральной системе спасания на море: определяющими в этой системе являются спасательные службы Минобороны России и Минтранса России (соответственно 44 % и 30 %).

В БАСУ и УАСПТР ежедневно несут дежурство до 30 судов и до 500 человек персонала, включая плавсостав. Указанным составом БАСУ обеспечивают также несение на бассейнах готовности по ликвидации разливов нефти (ЛРН).

Для дежурного судна устанавливается одна из трех видов готовности: двухчасовая, 30-ти минутная и постоянная.

Организацию и координацию находящихся в готовности сил и средств при проведении поисково-спасательной операции осуществляют Морские спасательно-координационные центры (МСКЦ) и Морские спасательные подцентры (МСПЦ) на морских бассейнах.

Основными факторами, определяющими необходимость дальнейшего повышения уровня аварийно-спасательной готовности на море являются:

- увеличение потенциальных рисков морских аварий и нефтяных разливов в связи с повышением интенсивности судоходства, активизацией разведки и добычи нефти на континентальном шельфе, строительством нефтяных терминалов и увеличением перевозок нефти морем;
- несовершенство организации взаимодействия аварийно-спасательных служб;
- несовершенство нормативной правовой базы по вопросам обеспечения несения АСГ, организации взаимодействия аварийно-спасательных служб;
- недостаточность и неудовлетворительное техническое состояние сил и средств поисково-спасательного обеспечения, ЛРН, старение и сокращение их количественного состава;
- недостаточное бюджетное финансирование несения аварийно-спасательной готовности, содержания судов, технических средств и оборудования.

Нормативная правовая база.

Поиск и спасание людей и судов, терпящих бедствие, ликвидация аварийных разливов нефти на море в Российской Федерации регламентируется следующими основными документами:

- Международной конвенцией по поиску и спасанию на море 1979 года и Международной конвенцией о спасании 1989 года;
- Международной конвенцией по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 года;

- многосторонними и двусторонними международными соглашениями по сотрудничеству при спасании и ликвидации разливов нефти на море;
- Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации - от 30.04.1999 № 81 – ФЗ;
- Федеральным законом Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей - от 22.08.1995 г. №151-ФЗ.
- постановлениями Правительства Российской Федерации:
 - от 26.08.1995 г. №834 «О плане взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при проведении работ по поиску и спасанию людей на море и в водных бассейнах Российской Федерации»;
 - от 21.08.2000 г. №613 "О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов";
 - от 15.04.2002 г. №240 "О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации";
 - от 22.11.1997 г. №1479 Об аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей;
 - от 30.12.2003 г. № 794 О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций
- положением о взаимодействии аварийно-спасательных служб министерств, ведомств и организаций на море и водных бассейнах России (зарегистрировано в Минюсте России 28 июля 1995 г. № 917).

Нормативной основой для привлечения российских сил и средств для поиска и спасания людей на море являются бассейновые планы организации взаимодействия сил и средств, разработанные для каждого поисково-спасательного района Российской Федерации соответствующим МСКЦ, МСПЦ и согласованные со всеми участниками взаимодействия в соответствии с "Положением о взаимодействии аварийно-спасательных служб министерств, ведомств и организаций на море и водных бассейнах России" 1995г. Следует отметить, что постановления Правительства Российской Федерации от 26 августа 1995 г. №834 «О плане взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при проведении работ по поиску и спасанию людей на море и в водных бассейнах Российской Федерации» в настоящее время перерабатываются, головное министерство - МЧС России. Подобных основополагающих государственных нормативных документов по организации взаимодействия в вопросах предупреждения и ликвидации аварийных разливов нефти на море нет.

Комиссией по национальной морской политике Совета Федерации (от 18.11.2005 г.): «Законодательное обеспечения создания и деятельности морских буровых платформ и других сооружений, связанных с добычей углеводородного сырья в территориальном море и прилегающей зоне, континентальном шельфе, а также в исключительной экономической зоне Российской Федерации, безопасности их функционирования и транспортировки углеводородного сырья» отмечено, что нормативная правовая база имеет многочисленные недоработки, не отвечает современным требованиям. Поэтому важным направлением работы является развитие нормативной правовой базы по вопросам поиска и спасания, ликвидации разливов нефти на море.

На реализацию этих задач направлены решения Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 06.04.2005 г. на тему «О состоянии спасательной службы на море и водах и направлениях по ее совершенствованию» и от 25.11.2005 г. на тему: «О создании комплексной системы безопасности нефтегазовых комплексов на континентальном шельфе».

Положительным итогом этой работы является издание постановления Правительства Российской Федерации от 3 октября 2006 года №600 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации по вопросам морского и речного транспорта», которым Росморречфлоту возложено оперативное руководство функциональными подсистемами по поиску и спасанию, ликвидации разливов нефти на море.

Необходимо рассмотреть вопрос о разработке единого нормативного документа на базе постановлений Правительства Российской Федерации №613 2000 г. и №240 2002 г.

Годовая практика применения приказа МЧС России от 28.12.2004 г. № 621 показала необходимость проведения его глубокой корректуры, особенно в вопросах планирования работ по ЛРН на морских акваториях.

Требуется внесение дополнений и изменений в постановления Правительства Российской Федерации от 21.08.2000 г. №613, от 15.04.2002 г. № 240 и приказа МЧС России от 28.12.2004 г. № 621 в рамках деятельности Комиссии по контролю вопросов планирования и организации мероприятий по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, обусловленных нефтеразливами, созданной при МЧС России.

Учитывая, что МЧС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, предлагается принять совместное решение о взаимодействии между МЧС России и Минтрансом России по совершенствованию нормативной правовой базы по поиску и спасанию, предупреждению и ликвидации разливов нефти на море.

С выходом постановления Правительства Российской Федерации от 3 октября 2006 года № 600 необходимо в кратчайшее время:

- совместно с МЧС России продолжить работу по подготовке проекта постановления Правительства Российской Федерации о Плате взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при проведении работ по поиску и спасанию людей на море и во внутренних водах Российской Федерации (взамен постановления Правительства Российской Федерации от 26.08.1995 г. № 834);

- приказом Минтранса России утвердить положения о функциональных подсистемах поиска и спасания, ликвидации аварийных разливов нефти на море.

На решение вопроса привлечения воздушных судов гражданской и государственной авиации к проведению поисково-спасательных операций на море и во внутренних водах Российской Федерации направлена работа межведомственной рабочей группы по согласованию нормативно-правовых документов Росаэронавигации, участие в работе которой принимает ФГУ «Госморспасслужба России». Разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О единой системе авиационно-космического поиска и спасания», в соответствии с которым организация проведения авиационного поиска и спасания людей на море и во внутренних водах Российской Федерации при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера осуществляется Федеральной аэронавигационной службой во взаимодействии с Минтрансом России.

Силы и средства.

Устаревшая материально-техническая база и отсутствие современных средств спасания на вооружении БАСУ, УАСПТР ФГУ «Госморспасслужба России» снижает эффективность решения государственной задачи по обеспечению АСГ в поисково-спасательных районах Российской Федерации.

По состоянию на 01 января 2007 года в состав аварийно-спасательного флота БАСУ и УАСПТР входит 79 единиц, как специализированных (буксиры-спасатели, суда обеспечения, спасательные катера, водолазные суда и боты), так и переоборудованных спасательных судов и катеров. Из них по своим тактико-техническим характеристикам, техническому состоянию привлекаются к обеспечению АСГ на морских бассейнах 55 спасательных судов, с учетом норм эксплуатации, цикличности использования, одновременно на бассейнах обеспечивают АСГ до 30 спасательных судов.

Практически весь типовый ряд групп судов находится в эксплуатации с просроченными сроками службы. Средний срок службы судов составляет 23 года. Эксплуатационная пригодность с определенной периодичностью подтверждается Российским Морским Регистром Судоходства.

Дальнейшая эксплуатация судов такого срока службы сопряжена с увеличением рисков обеспечения безопасности мореплавания, большими затратами средств на их содержание и ремонт.

С учетом нормативных сроков службы и фактического технического состояния в период до 2010 года подлежат списанию из общего количества 40 судов. При отсутствии новых поставок судового состава, уже начиная с 2010 года, практически прекратиться функционирование таких групп судов, как буксиры-спасатели, водолазные суда и спасательные катера.

В силу сложившихся обстоятельств буксиры-спасатели и специализированные суда ЛРН сосредоточены в Мурманском, Балтийском, Сахалинском и Дальневосточном БАСУ. В Камчатском филиале Сахалинского БАСУ, в Новороссийском и Северо-Каспийском УАСПТР данные типы спасательных судов отсутствуют.

Потребность Минтранса России в аварийно-спасательных судах была определена программой возрождения торгового флота России на период 1993 - 2005 годы. Строительство крайне необходимых для БАСУ специализированных судов не производится в течение многих лет (с 1991 года), хотя предложения и заявки с обоснованием на их строительство установленным порядком направлялись своевременно.

Строительство головного буксира проекта 16570 для ФГУП «Новороссийское УАСПТР» было начато в 1995 году на ОАО «Амурский судостроительный завод» в г. Комсомольске-на-Амуре. При технической готовности 31%, из-за отсутствия средств строительство судна было прекращено, а решение о приобретении судов такого класса на вторичном рынке не реализовано.

Минтрансом России (Росморречфлотом) рассматривается вопрос достройки буксира для Госморспасслужбы России, при этом внесятся изменения и дополнения в технический проект судна с учётом интересов БАСУ, а также стоимости его достройки. Госморспасслужба России с привлечением судостроительного предприятия ОАО «Амурский судостроительный завод» и ОАО «КБ «Вымпел» готовит пакет документов с ТЭО для принятия решения в системе Минтранса России о целесообразности его достройки.

Правительством Российской Федерации утверждена Федеральная целевая программа «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)», подпрограмма «Морской транспорт», в которой для БАСУ предусмотрено в 2006-2010 гг. строительство 4-х буксиров-спасателей, 2-х морских водолазных судов, 7-ми рейдовых водолазных катеров и 4-х спасательных катеров-бонепостановщиков. В связи с этим реализация подпрограммы «Морской транспорт» ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 гг.)» крайне необходима. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2006 года № 338 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года № 848 «О ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)» начало строительства аварийно-спасательного флота в количестве 17 единиц определено с 2008 года за счет внебюджетных средств.

Необходимо в системе Минтранса России определить источники внебюджетного финансирования, либо ходатайствовать перед Минфином России о целевом бюджетном финансировании строительства аварийно-спасательного флота.

В текущем году, с учётом опыта подъёма бортовых самописцев с потерпевшего катастрофу самолёта А-320 Армавиа на Черном море, подготовлены в аппарат Правительства РФ предложения (исх. № ИЛ-10/4974 от 04.08.2006 г.) о строительстве 4-х морских многоцелевых буксиров-спасателей с системой динамического позиционирования и оборудованием для глубоководных работ. Пакет документов с обоснованием строительства 4-х многоцелевых буксиров направлен в Минэкономразвития России. В соответствии с решением Морской Коллегии при Правительстве Российской Федерации от 6 апреля 2005 года № МФ-П4-16пр, пункт 2 в интересах технической оснащённости БАСУ и УАСПТР решается вопрос передачи Росморречфлоту, находящихся в ведении Росрыболовства, ЭО АСР государственных морских администраций Мурманского и Владивостокского рыбных портов.

ФГУ «Госморспасслужба России» изыскивает и другие пути улучшения технической оснащённости. Так, за период 2000 – 2005 г.г. ФГУП «Балтийское БАСУ» и «Сахалинское БАСУ» приобрели за счет средств своей коммерческой деятельности 6 вспомогательных судов.

ФГУ «Госморспасслужба России» с привлечением бюро-проектанта «Стапель» в 2003 году осуществила разработку НИОКР по теме: «Развитие флота АСПТР и ЛРН до 2010 года», в соответствии с которой на каждом бассейне для обеспечения АСГ должно быть, как минимум: Балтийский - 4 буксира-спасателя, 2 судна обеспечения, 4 водолазных судна; Северный - 4 буксира-спасателя, 2 судна обеспечения, 4 водолазных; Черноморско - Азовский - 4 буксира-спасателя, 6 водолажных судов; Северо - Каспийский - 1 буксир-спасатель, 1 судно обеспечения, 4 водолажных судна; Дальневосточный - 6 буксиров-спасателей, 7 судов обеспечения, 12 водолажных судов.

Для определения потребного состава аварийно-спасательного флота ФГУ «Госморспасслужба России» запланирована НИОКР - 2007 г. на тему «Разработка нормативов по техническому оснащению БАСУ, определяющих степень повышения АСГ».

ФГУ «Госморспасслужба России» при поддержке Росморречфлота, Минтранса России принимает меры по поставке в состав БАСУ современных средств ЛРН. Так, в 2000-2004 г.г. были реализованы совместные российско-датский и российско-финляндский проекты по закупке на условиях долевого финансирования оборудования ЛРН для Балтийского БАСУ, которое было поставлено в 2002-2004 годах на сумму 2,2 млн. долларов США и 780 тыс. евро. В плане оснащённости ЛРН оборудованием ФГУ «Госморспасслужбой России» проводится работа по реализации проектов по поставке оборудования ЛРН из Норвегии для ФГУП «Мурманское БАСУ» и Финляндии для ФГУП «Балтийское БАСУ».

Однако, оснащённость оборудованием ЛРН всех БАСУ и УАСПТР, кроме ФГУП «Балтийское БАСУ», остается низкой (39% от потребности) и не отвечает современным оценкам рисков по разливам нефти в связи с резким возрастанием объемов добычи, перевалки и перевозки нефти на море. Необходима закупка первоочередного специализированного ЛРН оборудования на общую сумму 168.03 млн. рублей.

Финансово-хозяйственная деятельность БАСУ и УАСПТР

Финансовое обеспечение АСГ, как выполнение федеральной государственной задачи, в соответствии с Федеральным законом «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» от 22.08.1995 г. № 151-ФЗ, должно обеспечиваться за счёт средств федерального бюджета и внебюджетных источников.

За период с 2000 года по ноябрь 2006 года для покрытия только текущих расходов БАСУ на несение АСГ выделено из госбюджета 288,7 млн. рублей, что составляет 17,8 % от фактических затрат. Ежегодно объем средств, выделяемых из бюджета, возрастает, однако остается менее 30 % от фактических затрат на эти цели. Не исключение и планирование объемов финансирования в текущем 2006 году. Расчетная потребность в финансовых средствах на несение АСГ составляет 420 млн. рублей. В тоже время, объем финансирования за счет господдержки составил сумму в размере только 209,8 млн. рублей (49,9 % от потребных объемов), в т.ч. 89,8 млн. рублей из бюджета и 120 млн. рублей из внебюджетных источников.

Остальные затраты на АСГ в объеме 50-60 % БАСУ и УАСПТР вынуждены покрывать за счет своей хозяйственной деятельности, что снижает в значительной степени прибыль предприятий, а также не позволяет в должной мере обеспечивать социальные нужды коллективов и выполнение других мероприятий, направленных на повышение технической готовности флота.

финансовых средств в системе Минтранса России. Пример по ликвидации последствий авиакатастрофы А-320 с участием ФГУП «Новороссийское управление АСПТР».

Значительные затраты ФГУ «Госморспасслужба России», БАСУ связаны также с необходимостью выполнения обязательств Российской Федерации в соответствии с положениями международных соглашений, проведением бассейновых и международных учений по поиску и спасанию, ликвидации разливов нефти на море.

Так, в 2006 г. ФГУ «Госморспасслужба России» организовало и провело четыре комплексных международных учения по оказанию помощи аварийному кораблю и ликвидации разлива нефти на Черном, Баренцевом морях, в заливе Петра Великого, в заливе Анива о. Сахалин и участвовало в учениях, проводимых Польшей на Балтийском море и Федеральной службой безопасности - на

Каспийском море. ФГУ «Госморспасслужба России» установленным порядком поданы предложения по компенсации финансовых затрат БАСУ на проведение международных и бассейновых учений. Предлагается рассмотреть и выработать механизм компенсации указанных затрат.

Реформирование и структурные изменения.

Вопрос преобразования системы Госморспасслужбы России требует проведения серьезной подготовительной работы, сравнительной оценки финансовой и хозяйственной деятельности входящих в систему предприятий в новых условиях.

В настоящее время в связи с недостатком бюджетного финансирования Минтранс России (Росморречфлот) оказывает финансовую поддержку БАСУ и ФГУ "Госморспасслужба России", которая осуществляется на условиях договоров с соответствующими АМП. Необходимо проработать более простой порядок обеспечения его дополнительным финансированием на материально-техническое обеспечение за счет средств, отчисляемых от корабельного портового сбора.

Как вариант повышения управляемости аварийным реагированием может быть расширение полномочий и укрепление статуса ФГУ "Госморспасслужба России" в качестве центра управления морским аварийно-хозяйственным комплексом, при этом сохраняется государственный и конвенционный статус системы Госморспасслужбы России, при усилении централизации управления.

На Совете Росморречфлота от 23.11.06 и совещаниях руководящего состава ФГУ «Госморспасслужба России», бассейновых аварийно-спасательных управлений, МСКЦ и МСПЦ 01.02.2006 г. приняты протокольные решения о создании филиала ФГУП «Новороссийское УАСПТР» на Азовском море, МСКЦ в порту Ейск и реорганизации МСПЦ Архангельск в МСКЦ. В ФГУП «Новороссийское УАСПТР» совместно с ФГУ «АМП Тамани» начата работа по созданию филиала на Азовском море, но без финансовой поддержки со стороны Росморречфлота формирование, оснащение и становление филиала не реально.

В ФГУ "Госморспасслужба России" подготовлены проекты распоряжений по созданию МСКЦ в порту Ейск и реорганизации МСПЦ Архангельск в МСКЦ, прошли согласование во всех управлениях Росморречфлота, за исключением Управления экономики и государственного имущества, которое против увеличения штатов соответствующих АМП (в АМП Архангельск – на 1 чел, в АМП Ейск – на 7 чел). ФГУ «Госморспасслужба России» настаивает на реализации выше указанного протокольного решения. Также необходимо провести работу по увеличению штатной численности МСПЦ Южно-Сахалинск с 5 до 6 человек.

Малышева Е. А.,

начальника отдела обеспечения безопасности портовых средств
ФГУ «Служба морской безопасности»

«Комплексная система охраны портового средства»

Опыт внедрения требований Кодекса ОСПС на портовых средствах (ПС) Российской Федерации показывает, что наличие квалифицированного персонала охраны или мощных технических систем охраны не является достаточной гарантией безопасности.

На безопасность ПС оказывают влияние и ряд других факторов. Например, о безопасности ПС не имеет смысла говорить, если нет надежной системы управления силами охраны, нет системы оповещения персонала ПС и охраны, не проводятся мероприятия по защите информации по вопросам охраны и т.д. Это означает, что система охраны ПС должна носить комплексный характер и включать различные технические и организационные мероприятия.

Целью данного доклада является рассмотрение некоторых вопросов построения такой системы для ПС, осуществляющих перевалку грузов у причалов. Особенности построения системы для различных типов рейдовых ПС и акваторий будут рассмотрены отдельно.

Работа по созданию системы охраны ПС ведется в четыре этапа:

1-й этап: проведение оценки и разработка плана охраны ПС;

2-й этап: разработка и доработка руководящих документов на ПС (разработка должностных инструкций, издание установочных приказов, разработка планов занятий и тренировок и т.д.);

3-й этап: оснащение (дооснащение) ПС инженерно-техническими средствами (системами) охраны (ИТСО);

4-й этап: проведение освидетельствования системы охраны ПС на соответствие требованиям Кодекса ОСПС.

Первый этап в основном завершен: на сегодняшний день одобрено и находятся на рассмотрении 268 планов охраны ПС. Второй и третий этапы находятся в стадии реализации. Предполагаемое время их завершения составляет 1,5-2 года.

Итогом проводимой работы станет проведение освидетельствования и выдача Актов соответствия ПС. Поскольку предметом освидетельствования станет система охраны, то необходимо определить ее структуру и основные составляющие.

Система охраны ПС по своей сути является комплексом организационных и технических мероприятий, реализуемых на ПС на постоянной основе.

Одной из основных составляющих системы охраны ПС является подготовка как персонала охраны, так и персонала ПС, занятого во всех операциях (технологических, вспомогательных, по обеспечению жизнедеятельности ПС и др.).

Подготовка включает теоретическую и практическую части. Теоретическая и практическая подготовка проводится с персоналом охраны и ПС в части касающейся, но ряд вопросов, таких как понятие уровня охраны, их виды, порядок эвакуации, сигналы оповещения, порядок действий при обнаружении подозрительных предметов и др., изучаются и отрабатываются всеми. Занятия организуются и проводятся на основании приказа (распоряжения) руководителя компании-оператора ПС в соответствии с годовыми планами проведения занятий. Методика проведения занятий для различных типов ПС должна иметь свои особенности. Подготовка персонала ПС и охраны проводится в виде теоретических занятий, тренировок и учений. Важное место в подготовке имеют учения, проводимые на ПС. При проведении таких учений отрабатываются реальные действия, такие как эвакуация, действия персонала и охраны ПС при обнаружении подозрительных предметов, действия при совершении террористического акта (ТА) и ликвидации его последствий и др.

Опыт проведения учений, проведенных в период 2005-2006 г.г., показывает, что обеспечение безопасности ПС без надежной связи, обеспечивающей оперативное управление системой охраны, практически неосуществимо.

Система связи разрабатывается экспертными организациями в период разработки плана охраны. Основными требованиями к системе связи являются:

- непрерывность;
- надежность;
- достоверность передачи информации и ее защищенность.

Как правило, система связи включает в себя сеть (или сети) радиосвязи, сеть телефонной внутренней связи и сеть оперативно-диспетчерской связи. Кроме того, на ПС должен иметься отдельный адрес электронной почты и круглосуточный канал факсимильной связи для приема информации по вопросам охраны. В качестве вспомогательных средств могут использоваться

средства спутниковой и мобильной телефонной связи. В то же время нужно понимать, что деление средств связи на основные и вспомогательные достаточно условно. Например, на ПС «Белокаменка» (МТП Мурманск) основной обмен информацией с АМП осуществляется по сети радиосвязи УКВ-диапазона, работа которой очень сильно зависит от погодных условий. Для резервирования радиосети используются имеющиеся на танкере-накопителе средства спутниковой связи. На ПС, расположенных в бухте Сизиман, основными средствами связи являются также средства спутниковой связи.

Сети радиосвязи в большинстве случаев строятся по радиальному принципу, характеризуются высокой скоростью обмена информацией, но отличаются низкой устойчивостью и высокой вероятностью несанкционированного доступа. Данными недостатками в меньшей степени обладают транкинговые системы связи, имеющиеся в морских портах Владивосток, Архангельск, Новороссийск и др. (стандарты MPT 1327, Smar Trunk II). Перспективными являются системы стандартов APCO 25 и TETRA, но активное их внедрение в настоящее время сдерживает ряд объективных факторов.

Сеть телефонной внутренней связи строится на базе малоканальных (учрежденческих) АТС, обеспечивая производственные нужды ПС, а также обмен информацией по вопросам охраны. Абонентами, имеющими доступ в городскую телефонную сеть, являются старший смены охраны, ДЛПС, заместитель руководителя компании-оператора ПС по охране, ЛКС (судно) доступа к городской телефонной сети, как правило, не имеет.

Сеть оперативной диспетчерской связи является наиболее предпочтительной с точки зрения оперативного обмена информацией. В некоторых случаях целесообразно пультами оперативно-диспетчерской связи оборудовать объекты причальной и тыловой зон ПС (порта).

Для обеспечения более оперативного обмена информацией между самими внутренними абонентами ПС, а также с АМП необходимо предусматривать построение системы связи с использованием устройств, позволяющих осуществить быстрое соединение абонентов различных сетей связи, например абонент телефонной сети должен иметь возможность быстрого соединения с абонентом радиосети или сети оперативной диспетчерской связи.

Система оповещения предназначена для передачи должностным лицам, судну и персоналу информации о повышении уровня охраны, угрозе или совершении террористического акта. В состав системы оповещения входят каналы связи, необходимые для передачи указанной информации, а также специализированные технические системы. Тренировки, проводимые на ПС, свидетельствуют, что время оповещения зависит от количества оповещаемых должностных лиц и подразделений и количества лиц дежурной смены, осуществляющих такое оповещение. Как правило, оповещение проводится двумя должностными лицами дежурной смены – диспетчером ПС и старшим дежурной смены охраны.

Опыт тренировок по проведению оповещения свидетельствует о том, что на небольших ПС время оповещения составляет 12-15 мин, но для больших ПС, где число оповещаемых лиц велико, время может составлять 40-60 мин, что неприемлемо. В этом случае необходимо либо увеличивать число лиц, осуществляющих оповещение, либо применять системы автоматического оповещения. Такие системы строятся на основе компьютера и осуществляют оповещение в автоматическом режиме по всем имеющимся каналам связи с ведением протокола оповещения. Время оповещения с применением таких систем значительно сокращается: оповещение должностных лиц общей численностью 200 человек составляет 20-22 минуты.

Порядок оповещения должностных лиц ПС и подразделений федеральных органов исполнительной власти в зависимости от ситуации различен и указывается в разработанном экспертными организациями плане охраны.

Система информационной безопасности. В каждой компании (не зависимо от того, является она оператором ПС или нет) существует своя система защиты конфиденциальной информации. Ущерб от раскрытия такой информации может выражаться в потере конкурентных преимуществ, санкциях со стороны регулирующих органов, административной и уголовной ответственности и т.д.

Раскрытие же информации, касающейся вопросов охраны ПС может привести к непрогнозируемым потерям, а иногда и к последствиям, носящим катастрофический характер. Поэтому в каждой компании-оператора ПС должна быть создана *система информационной безопасности*. Анализ каналов утечки информации показывает, что каким-либо простым способом окончательно данную проблему решить невозможно, с другой стороны, тотальное ограничение доступа к информации приводит к снижению эффективности функционирования самой системы охраны. Но определенные меры, снижающие риск, все-таки принимать необходимо.

К организационным мерам следует отнести следующие:

- определение информации по вопросам охраны как конфиденциальной;
- категорирование видов информации, касающейся охраны ПС (выполняется при оценке охраны ПС);
- работа с персоналом охраны и ПС;
- мероприятия по недопущению несанкционированного доступа к информации по вопросам охраны;
- разработка и внедрение переговорных таблиц (для ведения переговоров по каналам радиосвязи) и др.

К техническим и программным мерам, направленным на защиту информации, относятся:

- использование электронных подписей;
- использование специальных программ шифрования при электронном обмене документами;
- применение программ, предотвращающих несанкционированный доступ в компьютерные сети;
- специальные технические устройства (скремблеры, генераторы шума - при обмене речевой информацией по каналам связи и др).

Система инженерных средств охраны предназначена для обеспечения контролируемого доступа физических лиц и транспорта на территорию ПС. В данную систему входят:

- ограждение периметра и зон (районов, объектов, мест) ограниченного доступа на территории ПС;
- оборудованные зоны отчуждения;
- дополнительное ограждение;
- устройства принудительного снижения скорости и остановки транспорта, а также противотаранные устройства, устанавливаемые на въездах ПС.

Типы ограждения и упомянутых устройств различны, необходимость их установки определяется категорией ПС и указывается в оценке охраны и плане охраны ПС.

Учитывая особую опасность террористических актов с применением ядерных (радиоактивных) материалов, *систему радиационного контроля* необходимо выделить отдельным элементом системы безопасности ПС. На такой подход указывает и тот факт, что мировое сообщество, придавая исключительно важное значение данному виду терроризма, в рамках ООН приняло Международную конвенцию о борьбе с актами ядерного терроризма, которая ратифицирована Российской Федерацией (ФЗ от 02.10.2006 г. №158-ФЗ). Данная система включает технический контроль (системы радиационного контроля типа «Янтарь») и комплекс организационных мероприятий, направленных на недопущение ядерных материалов на территорию ПС.

Интегрированная система безопасности (охраны) является сложной технической структурой, предназначенной для наблюдения за контролируемыми зонами и объектами на территории ПС. Как правило, включает систему контроля и управления доступом, систему телевизионного наблюдения и систему охранной сигнализации. Кроме того, в данную систему могут входить отдельные элементы системы инженерных средств охраны, например, противотаранные устройства или устройства

принудительной остановки транспорта, приводимые в действие сигналом тревоги от одной из указанных выше систем.

Функцией систем контроля и управления доступом является контролируемый пропуск физических лиц (посетителей, членов экипажей судов и т.д.) и транспортных средств. Такими системами, как правило, оснащаются:

- контрольно-пропускные пункты, находящиеся в системе ограждения периметра ПС;
- входы (въезды) в зоны и на объекты ограниченного доступа, находящиеся на территории самого ПС.

Такая система автоматически опознает по запрограммированным идентификационным признакам физическое лицо или транспортное средство, доступ которых на территорию портового средства разрешен, и обеспечивает такой доступ. Признаки идентификации разнообразны. На отдельных объектах могут применяться системы с несколькими признаками идентификации (комбинированные системы). Подсистемы для допуска физических лиц и транспорта в принципе одинаковы, различаются только применяемой аппаратурой, имеющей свои особенности.

Система охранной сигнализации, как правило, охватывает ограждение по периметру ПС, зоны (районы, объекты, места) ограниченного доступа. В зависимости от категории ПС, определенной в отчете об оценке охраны, система охранной сигнализации может быть одно- или многорубежной. Типы применяемого оборудования, способы передачи тревожных сообщений зависят от структуры ПС, места расположения и климатических условий.

Системами телевизионного наблюдения оборудуются практически все ПС. Необходимость оснащения периметра ПС отдельных объектов на его территории фактически определяется при проведении оценки охраны. При определении наиболее важных объектов и оборудования ПС в соответствии с п. 15.2/В Кодекса ОСПС необходимо проводить их условную градацию по степени важности для функционирования самого ПС и их потенциальной опасности, например: высокая, средняя и низкая степени. В соответствии с такой градацией можно определить, какие из объектов оснащаются той или иной системой. Объекты высокой важности могут оснащаться системой телевизионного наблюдения третьего поколения (географическое реагирование - Geo-Responsive). Такая система выполняет функции захвата изображения и передачи его на монитор, а также осуществляет отслеживание нарушителей (целей) с последовательной передачей их от камеры к камере, и показывает расположение и движение всех целей на географической карте или схеме ПС. Объекты ПС средней важности могут оборудоваться системами второго поколения (интеллектуальные системы), определяющими в масштабе реального времени изменения фона, которые происходят в поле зрения камеры, и отделяющие динамически меняющийся фон (нормальное поведение) от аберрантного (ненормального) поведения нарушителя (цели). Это позволяет отделять естественную активность окружающей среды (например, качание деревьев под действием ветра), от активности, вызванной движением нарушителя (цели). И наконец, объекты низкой степени важности могут оборудоваться системами первого поколения. Системы первого поколения (детектор движения). Обнаружение угроз происходит при сравнении изменений между кадрами.

Рассмотренные выше элементы системы безопасности ПС в полном объеме применимы к так называемому «классическому» ПС, имеющему береговую составляющую и участок акватории, используемый, как правило, для стоянки грузовых судов у причала. Для ПС, расположенного на акватории, подход к построению системы безопасности должен быть несколько иным. Например, применение системы инженерных средств охраны в данном случае весьма ограничено. Исходить необходимо из опасностей, которые могут иметь место на акватории:

- маломерные суда, которые можно использовать в качестве брандера или тарана против судов, стоящих на якоре;
- аквалангисты.

Нужно отметить, что аквалангисты представляют потенциальную угрозу для ПС, вблизи которых находятся населенные пункты и, как правило, пляжи. Применение других средств совершения актов незаконного вмешательства (как-то, обстрел судов из стрелкового оружия и переносных гранатометов и др.) в отношении таких ПС на территории Российской Федерации по различным причинам маловероятны (климатические условия, низкая эффективность применения, тактико-технические характеристики, большие сроки подготовки и финансовые затраты с заранее неизвестным результатом и т.д.).

Отсюда следует вывод: необходимо иметь средства контроля надводной части акватории, а для отдельных ПС (рейдовые перегрузочные комплексы – особенно, связанные с перевалкой нефти, и имеющие в своем составе танкеры-накопители) – и ближайшей подводной части прилегающей акватории: примером могут служить портовые средства ЗАО «КТК-Р» и ООО «Белокаменка».

Системы контроля надводной части акватории включают два типа РЛС и телевизионные камеры с высокой разрешающей способностью – так называемые оптико-электронные комплексы. РЛС, входящие в состав такого комплекса, работают в сантиметровом (дальняя зона обнаружения) и миллиметровом (ближняя зона обнаружения) диапазонах. Кроме того, в состав таких комплексов могут входить камеры телевизионного наблюдения с импульсной лазерной подсветкой и тепловизоры. Такая система гарантированно держит под контролем всю акваторию порта.

Что касается контроля подводной части прилегающих к ПС (танкеру-накопителю или судно-отвозчику) вод, то он может осуществляться донными гидроакустическими системами. В настоящее время разработаны и внедряются системы отечественного производства.

Важной составляющей системы охраны акваторий является их патрулирование с целью выявления судов-нарушителей, плавающих подозрительных предметов и фактов проведения на акватории несанкционированных работ. Патрулирование осуществляется на специальных катерах, в составе экипажей находятся должностные лица, которым законодательством Российской Федерации предоставлено право проведения досмотра и задержания транспортных средств и физических лиц.

Важным элементом ПС, расположенного на акватории, является система навигационного ограждения. Поскольку ее объекты размещаются на берегу и на акватории, то и система охраны ПС должна строиться соответствующим образом: объекты, расположенные на берегу охватываются «классическими» ИТСО, а объекты, расположенные на акватории, охвачены системами контроля акватории, а также контролируются при патрулировании.

Меры, касающиеся обеспечения системы информационной безопасности, организации связи и оповещения для ПС, находящихся на акваториях, будут примерно такими же.

Итог: Рассмотренные выше системы являются элементами единой системы безопасности ПС. Наличие мощных технических систем охраны не могут гарантировать приемлемого уровня безопасности без ежедневного проведения организационных мероприятий, равно как и наоборот. Только построение комплексной системы безопасности может дать положительный результат в деятельности по обеспечению безопасности ПС.

Ерыгин В.В.,
начальник ФГУ «АМП Новороссийск»

«Антитеррористическая защищённость объектов в морских портах Новороссийск, Геленджик, Сочи и портпункта Анапа, как одна из составляющих безопасности на морском транспорте»

При организации и обеспечении антитеррористической защиты объектов морского транспортного комплекса в морских портах Новороссийск, Геленджик, Сочи и портпункте Анапа (далее морские порты) для ФГУ «АМП Новороссийск» основными аспектами планирования морской безопасности являются:

- соблюдение международных и национальных нормативных документов, в сфере обеспечения безопасности морского транспорта;

- оценка безопасности, с учётом специфических особенностей каждого объекта (субъекта) морского порта Новороссийск и самого порта в целом;

- построение организационно-распорядительных, организационно-технических и организационно-физических мер морской безопасности порта Новороссийск; которые сформированы во исполнение требований:

- Закона РФ «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ;

- Постановления Правительства РФ «Об утверждении Положения о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания» от 11.04.2000 № 324;

- Международного кодекса по охране судов и портовых средств (МК ОСПС);

- Практического руководства ИМО и ИЛО. Безопасность в порту.

Основной целью планирования мероприятий обеспечения морской безопасности в морском порту Новороссийск является – создание единой системы обеспечения морской безопасности в интересах защиты государства, судов, их экипажей и пассажиров, перевозимого груза, объектов управления движением судов, средств связи и объектов навигации, портовых сооружений и обслуживающего персонала от незаконных актов и других инцидентов.

Задачами обеспечения морской безопасности являются построение, и реализация комплекса следующих мер:

- своевременного обнаружения и оценки риска и выявление инцидентов безопасности в порту;

- заблаговременного планирования и создания систем предупреждения и выявления рисков (угроз), а также выявление и устранение условий, способствующих их возникновению и осуществлению;

- оперативного и адекватного реагирования на инциденты безопасности в порту и их пресечение;

- минимизации последствий реализованных рисков и угроз.

Для реализации целей и задач в соответствии со структурной схемой морской безопасности ФГУ «АМП Новороссийск» проводится работа по следующим направлениям:

- Разработка, контроль и выполнение мероприятий, направленных на защиту судов, экипажей и персонала морских портов.

- Поддержание порядка в морских портах, осуществление режимных, противопожарных и иных мероприятий в соответствии с Планами обеспечения морской безопасности морских торговых портов, предусмотренных п. 14 «Положения о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания».

- Организация работы Комиссии по морской безопасности морского порта Новороссийск, которая сформирована и осуществляет свою деятельность в соответствии с п. 11 и п.12 «Положения о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания».

- Организация работы Координационного совещания в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации в соответствии с Законом РФ «О Государственной границе Российской Федерации» и Постановлением Правительства РФ от 19.01.1998 № 60 «Об утверждении Положения о пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации».

- Организация и поддержание взаимодействия по выполняемым задачам с государственными контрольными органами, работающими в портах, правоохранительными органами, органами безопасности и прокуратуры.

Перечень мероприятий по предупреждению террористических актов в отношении морских судов и береговых объектов сформирован на основании оценки обстановки и утвержден на заседании Комиссии по морской безопасности морского порта Новороссийск.

Комиссия по морской безопасности морского порта Новороссийск сформирована в мае 2000 года во исполнение требований «Положения о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания», утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 11.04.2000 № 324. Руководство Комиссией по морской безопасности возложено на руководителя администрации морского порта. За период деятельности Комиссии проведено 20 заседаний, на которых рассмотрено и принято более 30 документов, направленных на обеспечение безопасного режима функционирования морского порта Новороссийск.

Мероприятия по организации охраны судов и портовых средств, поддержанию в порту соответствующего уровня международной системы безопасности, а также обеспечению мер охраны на море, выявлению и пресечению действий, несущих угрозу защищенности в секторе морского транспорта, предусматривают:

- проведение комплексного мониторинга обеспечения морской безопасности в морских портах на всех стадиях технологического процесса;
- координацию деятельности по обеспечению режима охраны судов, портовых средств и объектов инфраструктуры морских торговых портов в соответствии с установленными уровнями охраны;
- обеспечение эффективной связи с взаимодействующими органами при проведении идентификации, сборе и обмене информацией, связанной с охраной судов и портовых средств, в рамках обеспечения морской безопасности и порядка в морских портах;
- проведение профилактических мероприятий по предупреждению:
- нарушений требований безопасности при подготовке к транспортировке и проведении грузовых операций с опасными и нефтеналивными грузами,
- нарушений требований по охране судов и портовых средств,
- нарушений требований пожарной безопасности;
- обеспечение пожарной безопасности на объектах ФГУ «АМП Новороссийск», проведение пожарно-профилактической работы;
- контроль поддержания порядка в морских портах, в части осуществления противопожарных мероприятий, в соответствии с планами обеспечения морской безопасности морских торговых портов;
- реализацию требований пропускного и внутриобъектового режимов в качестве меры обеспечения защищенности объектов ФГУ «АМП Новороссийск»;
- регистрацию обнаруженных угроз безопасности и определение модели реагирования при наличии явных оснований полагать, что судно не соответствует требованиям Кодекса ОСПС по результатам идентификации;
- формирование и отработка алгоритмов действий по принятию превентивных мер охраны;
- разработку организационно-распорядительных документов, регулирующих порядок выполнения мер охраны и проведения профилактических антитеррористических мероприятий, а также привлечение сил и средств охраны объектов к локализации районов (участков) ограниченного доступа;
- отработку действий по переводу судов и портовых средств на повышенные уровни охраны.

За период с момента введения в действие Международного кодекса по охране судов и портовых средств исполнено 39 различных приказов, распоряжений, указаний и писем, поступивших из Минтранса России, Федерального агентства морского и речного транспорта, Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и ФГУ «Служба морской безопасности». По их исполнению были подготовлены приказы начальника ФГУ «АМП Новороссийск» и распоряжения Капитана порта Новороссийск, разработаны планы реализации мероприятий и схемы взаимодействия, а так же в

адрес хозяйствующих субъектов, работающих в морском транспортном комплексе Новороссийска, направлялись все требования, указания и рекомендации, поступающие из федерального органа исполнительной власти в области транспорта.

Проведённые мероприятия по вышеуказанным направлениям позволили в 2006 году в порту Новороссийск предотвратить:

- 14 случаев незаконного пересечения государственной границы РФ;
- 18 случаев загрязнения акватории морского порта;
- самопроизвольное срабатывание на территории объектов порта и акватории
- 8 боеприпасов времён Великой Отечественной войны
- 20 попыток незаконного провоза запрещённых предметов
- 47 попыток хищения материальных ценностей с объектов порта

В ходе оперативных мероприятий реагирования на реализованные мероприятия и риски бала наглядно продемонстрирована действующая система готовности:

- сил и средств Администрации морского порта и аврийно-спасательной службы порта, благодаря которым:
- 26 января 2006 года был успешно ликвидирован пожар на т/х «FAYSAL» (флаг Сирия), находящегося в штормовых условиях на рейде порта;
- 20 января 2007 года было ликвидировано возгорание на газоотводных трубах на танкерах «YANNIS P» (флаг Греция), «EAGLE PHONEX» (флаг Сингапур), находящихся у пр. №№ 1 и 2 нефтегавани «Шесхарис»;
- сил и средств охраны портовых средств и иных объектов порта, результатами которых стало применение предупредительных антитеррористических мероприятий в 9 реально возникших угрозах, при этом был обеспечен необходимый уровень безопасности порта.

Результаты работы ФГУ «АМП Новороссийск» в 2006 году по указанным направлениям деятельности характеризуются следующими показателями:

(слайд № 12)

	2006 г.	2005 г.	рост/сниж.
Проведено инспекций судов в порту Новороссийск			
- общее количество инспекций	1705	1689	+ 16
- количество детальных инспекций	1540	1522	+ 18
- количество повторных инспекций	1135	1089	+ 46
- количество замечаний	11249	10832	+ 417
Принято мер			
- количество задержаний судов	62	73	- 11
- арест судна	2	0	+ 2
- ограничение грузовых операций	78	36	+ 32
- предписаний о запрете на выгрузку	48	52	- 4
- предписаний о выполнении требований IMDG Code	450	361	+ 89
- направлено писем/информаций	71/169	62/111	+9/+58

	2006 г.	2005 г.	рост/сниж
Мониторинг портовых средств в порту Новороссийск			
- общее количество проверок	189	175	+ 14

- в т.ч. с участием представителей государственных контрольных органов	151	108	+ 43
--	-----	-----	------

Выявленные нарушения и несоответствия

- всего нарушений и несоответствий	393	441	- 48
- нарушения в обеспечении физической защиты	45	53	- 8
- невыполнение требований контроля доступа	167	191	- 24
- нарушения, связанные с оснащением ИТСО	22	28	- 6
- нарушения, связанные с учетом и контролем ОГ	41	30	+ 11
- нарушения, связанные с охраной УОД	25	22	+ 3
- нарушения во взаимодействии ДЛПС / ЛКС	64	86	- 22
- нарушения, связанные с обучением персонала	21	28	- 7
- несоответствия в планах охраны ПС	8	3	+ 5

Принято мер

- подготовлено писем	154	149	+ 5
- количество руководителей ПС заслушанных на заседаниях КМБ	6	2	+ 4

2006 г. 2005 г. рост/сниж

Патрулирование акватории порта Новороссийск

- общее количество выходов на патрулирование	255	215	+ 40
- в т.ч. с участием представителей ГИМС и 32-го погранотряда	9	7	+ 9

Выявленные нарушения

- всего нарушений	540	828	- 288
-------------------	-----	-----	-------

Принято мер

- подготовлено писем	225	11	+214
- направлено информации в отряд пограничного контроля «Новороссийск»	468	702	- 234
- составлено административных протоколов	5	23	- 18

Перспективными направлениями реализации антитеррористических мероприятий по защите объектов морского транспортного комплекса в порту Новороссийск в 2007 году, являются:

- внедрение Комплексной системы мониторинга позволит обеспечить круглосуточное наблюдение за обстановкой в зоне причальных сооружений и на акватории порта Новороссийск в целях своевременного обнаружения нарушителей безопасности, ранней идентификации угроз террористического характера и максимального сокращения времени реагирования;
- приведение «Плана обеспечения морской безопасности морского порта Новороссийск» на уровень современности;
- усиление пропускного режима в пункте пропуска через государственную границу в морском порту Новороссийск, по средствам приведения организационно-распорядительных документов хозяйствующим субъектам, регламентирующим пропускной режим, в соответствии с требованиями нормативных правовых документов и обеспечению процедуры фактической реализации пропускного режима силами территориального подразделения ведомственной охраны Минтранса России;
- совершенствование инженерно-технических средств охраны (ИТСО) на объектах береговой инфраструктуры порта;
- формирование комплексного плана противопожарной защиты порта.

При реализации целей и задач по приоритетным направлениям ФГУ «АМП Новороссийск» совместно с взаимодействующими органами обеспечивает надлежащий уровень защищённости объектов морского транспортного комплекса в морском порту Новороссийск.

Елисеев В.П.,
Руководитель ФГУ «Волжское ГБУ»

«Антитеррористическая защищённость и техническая безопасность СГТС. Пути их повышения. Аварийность в Волжском бассейне в навигацию 2006 года»

Антитеррористическая защищённость СГТС и пути её повышения.

Основными руководящими документами регламентирующими работу по анти-террористической защищённости судоходных гидротехнических сооружений (СГТС), являются :

- Федеральный закон РФ от 06 марта 2006 года № 35-ФЗ "О противодействии терроризму";
- постановление Правительства РФ от 21 ноября 2005 года №690 "Об утверждении положения об охране СГТС и средств навигационного оборудования";
- распоряжение руководителя Росморречфлота от 06 июля 2005 года №ВР-187-р "О мерах по организации антитеррористической защищённости СГТС";
- совместный приказ десяти силовых Министров от 31 декабря 2002 года №04 "Об утверждении и введении в действие Инструкции о мерах по пресечению незаконных актов, направленных против безопасности морского (речного) судоходства".

На Волжском речном бассейне четыре СГТС (Городецкий, Чебоксарский, Самарский и Астраханский) распоряжением Правительства РФ от 23 марта 2006 года №411-рп отнесены к категории критически важных объектов и любое из них может стать объектом террористического акта. Исходя из этого, обеспечение их антитеррористической защищённости является для Министерства транспорта, Федерального агентства, а следовательно и для нас, задачей первостепенной важности.

Для её решения мы руководствуемся "Основами государственной политики в области обеспечения безопасности населения РФ и защищённости критически важных и потенциально опасных объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических актов", одобренными на заседании Национального антитеррористического комитета и утверждёнными Президентом РФ (№Пр-1649).

На судоходных гидротехнических сооружениях Волжского бассейна за последние два года проделана большая работа по выполнению требований по антитеррористической защищённости объектов.

Общий объём выполненных работ за:

- 2005 год составляет 30 млн. 87 тыс. рублей;
- 2006 год - 50 млн. 361 тыс. рублей;
- на 2007 году выделено 83 млн. 159 тыс. рублей.

Из выше сказанного ясно просматривается тенденция роста, правда незначительная, бюджетного финансирования. Рост финансирования идёт в основном на физическую охрану объектов, а на развитие технических средств охраны СГТС, он совсем незначительный рост.

Если проанализировать объём выполненных работ по антитеррористическим мероприятиям на СГТС Волжского бассейна, начиная с 2004 года по настоящее время, то вырисовывается следующая картина:

Городецкий РГС и С (Шлюзы №13-14, 15-16).

Всего из федерального бюджета выделено (2004-2006гг.) 22 млн. 597 тыс. рублей.

В 2004-2005 годах на шлюзах №13-14 установлено ограждение по периметру верхнего гидроузла типа "Репейник", центральный пульт управления охранной сигнализации и видеонаблюдения.

На шлюзе №15-16 установлено ограждение по периметру нижнего гидроузла типа "Репейник", центральный пульт управления охранной сигнализации и видеонаблюдения, три видеокамеры и датчики движения.

В 2006 году на верхнем гидроузле приступили к установке системы видеонаблюдения и охранной сигнализации.

На нижнем гидроузле полностью закончена установка видеонаблюдения и охранной сигнализации и проводится её наладка.

В настоящее время выставлено 6 постов вневедомственной охраны МВД РФ.

Чебоксарский РГС и С (Шлюзы №17-18).

Всего из федерального бюджета выделено (2004-2006гг.) 9 млн. 246 тыс. рублей.

В 2004-2005 годах установлено частично железобетонное ограждение по береговой полосе (445 п. м).

В 2006 году выполнены работы по установке ограждения по периметру шлюза типа "Репейник", а также другие работы.

В настоящее время выставлено 4 поста ведомственной охраны Министерства транспорта.

Самарский РГС и С (Шлюзы №21-22, 23-24).

Всего из федерального бюджета выделено (2004-2006гг.) 22 млн. 445 тыс. рублей.

В 2004-2005 годах установлено 400 п. метров железобетонного ограждения.

В 2006 году разработан проект по оснащению техническими средствами охраны гидроузла. Выполнены работы по установке охранно-технических средств.

В настоящее время выставлено 10 постов ведомственной охраны Министерства транспорта.

Балаковский РГС и С (Шлюзы №25-26).

Всего из федерального бюджета выделено (2004-2006гг.) 12 млн. 173 тыс. рублей.

В 2005 году установлена пожарная сигнализация производственных и административных зданий, так же выполнены другие работы.

В 2006 году разработан проект по оснащению инженерно-техническими средствами охраны. Выполнены работы по установке охранно-технических средств.

В настоящее время выставлено 5 постов ведомственной охраны Министерства транспорта.

Астраханский РГС и С.

В 2007 году планируется установка тревожной кнопки оповещения местных органов МВД (170 тыс. рублей).

Из выше изложенного видно, что сделано немало, но предстоит сделать ещё больше и, в первую очередь, довести до конца уже начатые работы и мероприятия. В процессе совершенствования

антитеррористической защищенности СГТС не может быть застоя и перерывов, ибо излишних мер безопасности не бывает, бывают только недостаточные !

В 2007 году бюджетное финансирование на выполнение антитеррористических мероприятий составляет 83 млн. 159 тыс. рублей. Эти денежные средства планируется использовать на дальнейшее усиление физической охраны СГТС силами ведомственной охраны Министерства транспорта и вневедомственной охраны МВД России

(Городецкий РГС и С), создание условий для физической защиты объектов (караульных помещений, комнат хранения оружия), оценку уязвимости, категорирование, разработку планов обеспечения транспортной безопасности СГТС, подготовку проектной документации.

Хотелось бы обратить внимание на то, что в уведомлении о бюджетных ассигнованиях из федерального бюджета, полученного нами на 2007 год (исх. от 25.12.06г. №ДД-27/8663) отсутствует роспись на выполнение работ по техническим средствам охраны. Я уверен, что никому из присутствующих не надо напоминать, как казначейство контролирует расход бюджетных средств и в тоже время не возможно даже временно приостановить реализацию уже реализуемых проектов технической защиты СГТС. Из-за допущенных неточностей мы вынуждены вести дополнительную переписку, а это упущенное время, что недопустимо. Об этом нам напомнила террористическая угроза на объектах транспорта в январе месяце этого года.

Не решённой остаётся ситуация с запретом на проведение на местах конкурсов на выполнение работ, связанных с техническими средствами охраны СГТС. Выполнение работ по техническим средствам охраны, в соответствии с ранее заключёнными контрактами, позволило нам провести анализ возможностей подрядчиков по качеству выполняемых ими работ и просто их обязательности. Но данное решение нарушает налаженные связи и ставит под вопрос реальность выполнения запланированных работ.

И последнее, хотелось бы в ближайшее время получить от ФГУ "Служба морской безопасности" крайне необходимые распоряжения и методические рекомендации по определению задач, функций, штатной численности подразделений по антитеррористической защищенности в государственных бассейновых управлениях.

Для оперативного решения вопросов необходимо ознакомить нас с организационно-штатной структурой Росморречфлота в области антитеррористической защищенности СГТС.

В настоящее время работа по антитеррористической защите СГТС развёрнута большая и в ближайшее время она будет только нарастать. Решение ежедневных вопросов по взаимодействию и координации совместных действий с органами ФСБ и МВД РФ, антитеррористическими комиссиями областей и республик требует наличия в составе ГБУ штатных специалистов, в полной мере ответственных за добросовестное выполнение возложенных на них обязанностей. Сейчас этим занимаются люди, на которых выполнение этой работы возложено по совместительству что, учитывая важность и значимость этих работ, вообще недопустимо!

Основные руководящие документы :

- Федеральный закон РФ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ "О противодействии терроризму";
- Федеральный закон РФ от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ "Кодекс внутреннего водного транспорта РФ";
- постановление Правительства РФ от 21 ноября 2005 г. № 690 "Об утверждении положения об охране судоходных гидротехнических сооружений и средств навигационного оборудования";
- постановление Правительства РФ от 12 июля № 514 "Об организации ведомственной охраны";
- постановление Правительства РФ от 11 октября 2001 г. № 743 "Об утверждении положения о ведомственной охране Министерства транспорта РФ";
- Приказ Федерального агентства морского и речного транспорта РФ от 13 апреля 2005 г. № 11 "Об утверждении Устава ФГУ "Служба морской безопасности";
- распоряжение Министра транспорта РФ от 10 июня 2005 г. №ИЛ-62-р "О мерах по обеспечению защищенности опасных и критически важных для национальной безопасности

объектов транспортного комплекса России от террористических проявлений и угроз техногенного характера";

- приказ Министра транспорта РФ от 11 января 2006 г. № 2 "Об утверждении перечня объектов, подлежащих охране подразделениями ФГУП "Управление ведомственной охраны Министерства транспорта РФ";

- протокол совместного заседания Совета Безопасности и президиума Государственного совета от 13 ноября 2003 года № 4, утверждённым Президентом РФ, а также решениями Федеральной антитеррористической комиссии от 12 октября 2004 года № 14 и 1 апреля 2005 года № 16;

- распоряжение руководителя Росморречфлота от 6 июля 2005 года № ВР-187-р "О мерах по организации антитеррористической защищённости судоходных гидротехнических сооружений";

- распоряжение Министра транспорта РФ от 13 февраля 2006 года № АД-25-р "О проведении одобрения экспертных (специализированных) организаций, осуществляющих оценку охраны судов и портовых средств, разработку планов их охраны, проектирование, строительно-монтажные и пусконаладочные работы, гарантийное и сервисное обслуживание инженерно-технических средств охраны";

- распоряжение руководителя Росморречфлота от 9 марта 2006 года № АД-34-р "Об организации деятельности в сфере обеспечения безопасности и охраны объектов морского и речного транспорта и судоходных гидротехнических сооружений";

- протокол заседания Совета Росморречфлота от 1 марта № 3 "О мерах по совершенствованию транспортной безопасности и охраны объектов морского и речного транспорта";

- поручение заместителя Министра транспорта РФ от 29 сентября 2006 № БК-49;

- совместный приказ десяти силовых Министров от 31 декабря 2002 г. № 04 "Об утверждении и введении в действие Инструкции о мерах по пресечению незаконных актов, направленных против безопасности морского (речного) судоходства".

Техническая безопасность СГТС.

Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» предусматривает декларирование безопасности судоходных шлюзов, как водоподпорных сооружений. Закон требует от владельца сооружения обеспечивать контроль (мониторинг) за показателями состояния гидротехнического сооружения природных и техногенных воздействий и на основании полученных данных осуществлять оценку безопасности гидротехнического сооружения: обеспечивать разработку и своевременное уточнение критериев безопасности гидротехнического сооружения.

При эксплуатации и декларировании безопасности гидротехнических сооружений наиболее важным является технический аспект безопасности системы «система эксплуатации – гидросооружение – зона влияния». При рассмотрении безопасности в узком техническом аспекте она складывается из эксплуатационной надежности оборудования сооружения, зоны влияния службы эксплуатации и аварийной опасности. В этом смысле можно говорить о технической безопасности как свойстве системы сохранять во времени в установленных пределах значения всех параметров, характеризующих способность объекта выполнять требуемые функции в заданных режимах и условиях эксплуатации и технического обслуживания, а также поддерживать нормативный уровень предупреждения аварий путем контроля состояния сооружения и проверкой соответствия нормативным и проектным требованиям оборудования зоны влияния, системы эксплуатации и аварийной опасности.

Всего в ФГУ «Волжское ГБУ» пять районов гидротехнических сооружений с разными сроками эксплуатации: Городецкий с 1955г., Чебоксарский с 1980г., Самарский с 1955г., Балаковский с 1968г., Астраханский с 1977г.

Для получения систематических сведений о состоянии и условиях работы сооружений, для контроля и своевременного принятия мер, а также для совершенствования технической эксплуатации

сооружений, эксплуатационный персонал шлюзов выполняет контрольные наблюдения на судоходных сооружениях в течение всего периода их эксплуатации.

К выполнению сложных и ответственных работ по оценке технического состояния гидротехнических сооружений привлекаются научно-исследовательские и проектные организации.

Материалы наблюдений и исследований о техническом состоянии сооружений рассматриваются в районах гидросооружений – по итогам каждого квартала, в ФГУ «Волжское ГБУ» - по итогам полугодия, составляются справки и отчеты.

Сложившаяся система контрольных наблюдений и специальных исследований на судоходных гидротехнических сооружениях обеспечивает получение систематических сведений о состоянии и условиях их работы, принятие своевременных мер по восстановлению работоспособности.

Для обеспечения технической безопасности судоходных гидротехнических сооружений Волжского ГБУ начиная с 1997 года, выполнены работы по замене устаревшего, отслужившего свой срок, гидромеханического оборудования, реконструкции отдельных узлов механизмов и железобетонных элементов шлюзовых камер такие как:

Замена аварийно-ремонтных откатных ворот, ремонтных и рабочих затворов водопроводных галерей и реконструкция шахт затворов на шлюзах 21-24 Самарского РГСЧС.

Реконструкция путей шахт и затворов водопроводных галерей, усиление безнапорной обшивки нижних двустворчатых ворот, замена верхних рабочих ворот шлюзов 13-16 Городецкого РГСЧС.

Реконструкция путей шахт и затворов водопроводных галерей шлюзов Чебоксарского и Балаковского РГСЧС.

Реконструкция шахт насосов откачки шлюзов Чебоксарского РГСЧС.

Реконструкция верхних двустворчатых ворот шлюза №23 Самарского РГСЧС.

Во всех районах гидротехнических сооружений на одной нитке шлюзов сделана реконструкция гальсбантных узлов с переходом на планстинчатые тяги гальсбантов, что позволяет обеспечить безопасную работу двустворчатых ворот.

Выполнен большой объем работ по замене дефектного бетона на шлюзах 25-26 Балаковского РГСЧС. Заменены, выработавшие свой ресурс, штоки гидроцилиндров шлюзов 25-26.

Работы по реконструкции судоходных гидротехнических сооружений Волжского ГБУ выполняются по Программе «Модернизация транспортной системы Р.Ф. на 2002-2010 г.г., подраздел «Внутренние водные пути». На выполнение данных работ из средств федерального бюджета за последние два года направлено инвестиций на сумму 196 310 тыс. рублей в том числе по годам:

2005г – 50 400 тыс. рублей;

2006г – 145 910 тыс. рублей;

В 2007 году предполагается проинвестировать работы в объеме 185 921,3 тыс. рублей. Все работы выполняются на конкурсной основе. Анализ результатов конкурсов позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время тендерная система принятая в Р.Ф. не учитывает некоторые особенности при отборе исполнителей для выполнения специальных видов работ и услуг, в частности, по безопасности гидротехнических сооружений. Заложенный в Федеральном законе о конкурсах принцип-снижение стоимости работ и услуг, заказчик вынужден отдавать предпочтение тому конкурсанту, объявившему самую низкую цену за выполнение данного вида работ услуг. В результате конкурсной борьбы участников существуют серьезные противоречия в вопросах достижения конечной цели – обеспечения надлежащего уровня безопасности ГТС.

От качественного выполнения работ, услуг, проводимых на гидротехнических сооружениях, могут зависеть здоровье и благополучие большого количества людей, экологическая обстановка в регионе. Безусловно, работы, услуги, на гидротехнических сооружениях, также и их эксплуатацию, должны выполнять профессионалы, имеющие специальное оборудование, образование, опыт работы.

В целях реального повышения безопасности СГТС с учетом того, что работы, услуги выставляются на конкурсные торги, в рамках Федерального закона №94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005г. необходимо разработать и принять специальные регламенты,

направленные на регулирование закупочной деятельности при решении вопросов, связанных с технической безопасностью судоходных гидротехнических сооружений, работающих в режиме постоянно меняющихся циклов – наполнение, опорожнение.

Аварийность в Волжском бассейне в навигацию 2006 года.

В навигацию 2006 года в границах Волжского бассейна зарегистрировано 27 транспортных происшествий (ТП), принятыми на учет Волжским управлением государственного морского и речного надзора (ВУГМРН) Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и классифицированным как эксплуатационные. Это на один случай меньше, чем в 2005 году (28 случаев).

С судами предприятий Волжского бассейна произошло 13 ТП, что составляет 48% от общего количества. С судами смежных бассейнов произошло 14 ТП.

Пассажирскими судами совершено два ТП (т/х «Федор Шаляпин» ООО «ВФ Пассажирские перевозки», т/х «Ириша» ООО «Теплосан»), нефте флотом – 5 ТП (т/х «ОТ-2117» ООО «Навигатор», т/х «Волгонефть-205» ООО «Адмирал Маритайм», т/х «Бразерс-2» ООО «Палмали», т/х «Бразерс-4» ООО «Палмали», т/х «Дунайский-45» ОАО «Костромской речной порт»).

По видам транспортные происшествия распределяются следующим образом: столкновения – 4 (в 2005 г. – 2), удары – 7 (в 2005 г. – 10), затопление судна – 1 (в 2005 г. – нет), посадка на мель – 12 (в 2005 г. – 11), повреждение гидротехнических сооружений – 3 (в 2005 г. – 5).

Основным видом транспортных происшествий являются посадки на мель – 12 случаев (в 2005 г. – 11).

Первопричиной посадки на мель судов явилось потеря ориентировки судоводителями, что свидетельствует как о слабой подготовке судоводителей, так и снижение требований по подборе кадров со стороны некоторых судовладельцев. Службой безопасности судоходства и радионавигации были направлены письма судовладельцам, судоводители которых наиболее часто фигурируют в сводках по транспортным происшествиям: Генеральному директору ЗАО «Авизейра» Кузину В.И. – судами компании совершено 5 ТП (в 2005 г. – 1), Генеральному директору ООО «Палмали» Богочанову Е.П. – судами компании совершено два однотипных транспортных происшествий на одном и том же участке (в 2005 г. – нет) и Генеральному директору ООО «Неруд-НН» Шеститко А.Л. Кроме того было направлено письмо Руководителю ФГУ «Речная Администрация Московского бассейна» Исаеву Андрею Владимировичу с просьбой рассмотреть вопрос о досрочной аттестации исполнительного руководителя, ответственного за безопасную эксплуатацию судов ЗАО «Авизейра» на основании п. 3 «Положения о порядке проведения аттестации лиц, занимающих должности исполнительных руководителей и специалистов организаций и их подразделений, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов, утвержденную приказом Минтранса РФ и Министерством труда РФ от 11 марта 1994 г. за №13/11.

В двух случаях причиной транспортных происшествий по определению Волжского управления государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта стало неудовлетворительное содержание пути на участке Нижегородского РВПиС.

В остальных 23 случаях причиной транспортных происшествий явилось невыполнение командным составом судов требований, установленных в нормативных документах по безопасности судоходства.

В навигацию 2006 года выполнено решение ежегодного совещания по безопасности судоходства от 20.11.2004 г. о восстановлении автоматической записи переговоров судно – шлюз по УКВ радиосвязи на всех шлюзах Волжского бассейна. Проведены совещания во всех филиалах ФГУ «Волжское ГБУ» на тему: «О транспортных происшествиях в границах района за навигацию». В протоколах этих совещаний даны предложения по улучшению организации безаварийной эксплуатации флота.

В навигацию 2006 года доклады об эксплуатационных происшествиях (ЭП) проводились в порядке, установленном руководителем ФАМРТ. По нарушению порядка информационного обеспечения при ЭП у гидроузла Бушма проведено служебное расследование.

Постоянной комиссии по согласованию сооружений на ВВП Волжского бассейна рассмотрена и утверждена осевая схема расстановки НОСХ на части Саратовского водохранилища, которая действовала с начала навигации 2006 года.

Волков А.А.,
капитан порта Астрахань

«Состояние аварийности в морских портах Астрахань и Оля»

Важнейшим показателем, определяющим уровень безопасности мореплавания, является аварийность флота. Если проанализировать уровень аварийности за пятилетний период с 2002 по 2006 год в акватории Волго-Каспийского канала и на подходе к портам Астрахань и Оля, то можно сделать вывод о том, что значительного снижения аварийности не наблюдается.

За этот период с судами различных судовладельцев произошло 25 аварийных случаев. Из данного количества аварийных случаев кораблекрушения составили 1 (4%), , аварийные происшествия – 19 (76%), эксплуатационные повреждения – 5 (20%). По видам аварийность распределилась следующим образом: навигационная – 88%, техническая - 12%.

Если рассматривать аварийность в комплексе, то на аварийность влияет множество факторов, как результат объективных и субъективных причин.

Однако в основе большинства аварийных случаев лежит человеческий фактор, т.е. результат ошибок людей, отвечающих за управление судном и эксплуатацию судовых систем.

Особую тревогу вызывает навигационная аварийность. Увеличение навигационной аварийности за прошедшее пятилетие показывает, что аварийность на морском флоте продолжает оставаться актуальной проблемой в системе обеспечения безопасности мореплавания.

Причины навигационной аварийности до банальности одни и те же и не меняются на протяжении уже многих лет. Главными причинами навигационной аварийности являются повторяющиеся из года в год как недостатки в действиях экипажей судов и их профессиональной подготовке, так и недостатки в системе управления безопасностью судоходных компаний.

По-прежнему имеет место неудовлетворительная организация штурманской службы на судах, а именно:

- при плавании в районах со стесненными условиями наблюдение не усиливается;
- допускаются ошибки и просчеты при управлении судном;
- не учитываются или неверно учитываются маневренные элементы судна;
- контроль за безопасным плаванием не осуществляется путем непрерывного ведения контроля за местом судна.

Если проанализировать навигационную аварийность, то она распределилась следующим образом: навалы -9%, столкновения-9%, посадки на грунт-59%, прочие – 23%.

По результатам расследований в большинстве случаев усматривается причастность экипажа к аварийному случаю.

На сегодняшний день, к сожалению, приходится констатировать, что судовладельцы, за редким исключением, не предпринимают комплексных мер для закрепления за своими компаниями грамотных, высокообразованных специалистов.

Наряду с человеческим фактором причинами опасной тенденции роста аварийности могут служить и другие составляющие, включающие в себя правовые, экономические, технические, информационные аспекты деятельности флота.

Российский морской флот, работая в международном правовом поле, не имеет согласованной с международными правовыми нормами системы расследования аварийных случаев. Такая ситуация не способствует единому пониманию принципов и технологии расследования аварийных случаев.

Возраст флота является одним из негативных факторов повышения аварийности. Работая в условиях жесткой конкуренции на рынке морских транспортных услуг, судоходные компании зачастую не уделяют достаточно внимания на профилактическую работу по снижению аварийности.

Минимизация затрат судоходных компаний на техническое перевооружение и поддержание судна, его механизмов и систем в требуемом техническом состоянии создает предпосылки аварийных случаев.

В судоходных компаниях ведется поверхностный анализ по всему спектру аварийных случаев и, соответственно, до экипажей судов доводятся причины лишь некоторых аварий и опять же только со своими судами. Такая практика противоречит Международному кодексу проведения расследований аварий и инцидентов на море (Рез. ИМО А849(20): цель любого расследования аварии на море – предотвращение таких аварий в будущем.

Создание информационного пространства по проблеме аварийности на флоте является одним из приоритетных факторов способствующих снижению аварийности. Информация об аварийных случаях должна быть оперативной и доступной для моряков. Систематический анализ аварийных случаев позволит корректировать политику судоходных компаний по предотвращению аварийных случаев. Позволит переломить негативную ситуацию по сокрытию аварийных случаев внутри компаний, беспределного господства экономических интересов в ущерб безопасности мореплавания.

На сегодняшний день состояние аварийности в судоходных компаниях целиком и полностью зависит от самих судовладельцев, от их знания, понимания и желания обеспечивать безаварийную работу собственных судов.

Порты Астрахань и Оля географически расположены в дельте реки Волга, включая подходной Волго-Каспийский канал, протяженностью 188 км, на участках которого поэтапно вводятся в действие радионавигационные системы обеспечения безопасности мореплавания, а также береговые и плавучие средства навигационного оборудования. В настоящее время к таким участкам отнесена и акватория реки Волга от поселка Красные Баррикады до остановочного пункта Стрелецкое, протяженностью 34,7 км.

Создание объектов и развитие систем, обеспечивающих безопасность мореплавания в портах Астрахань и Оля и на подходах к ним, дает возможность поддерживать режим плавания судов на современном уровне, снижая, ещё имеющиеся, аварийные случаи.

Созданы и введены в действие:

- береговой пункт системы НАВТЕКС;
- контрольно-корректирующая станция морских дифференциальных подсистем ГЛОНАС/GPS;
- проводится дооснащение системы управления движением судов (СУДС), включая автоматическую информационную систему (АИС);
- выполнена разработка и установлены новые пути для плавания судов с классом Российского Речного Регистра «М-СП» в Северной части Каспийского моря;
- введена в действие система разделения движения судов, идущих с моря к Волго-Каспийскому каналу;
- приведены на уровень современности навигационные карты Волго-Каспийского канала, в части соответствующей нумерации буев по системе МАМС, регион «А»;
- разработаны и введены в действие с апреля 2006 года новые Обязательные постановления по морским торговым портам Астрахань и Оля, устанавливающие порядок плавания и стоянки судов;
- на всю акваторию порта Астрахань и Волго-Каспийского канала распространяют свое действие МППСС-72;
- на определенных участках Волго-Каспийского канала восстановлены береговые створные знаки.

Для уменьшения аварийности на морском флоте предлагается:

1. Привести в соответствие ПРАС-90 и ИПРАС-92 Международному кодексу проведения расследований аварий и инцидентов на море (Рез. ИМО А849(20) от 27.11.97 г.).
2. Руководству по расследованию человеческого фактора в авариях (Рез. ИМО А884(21) от 25.11.99 г.) придать статус национального нормативного документа.
3. Создать национальную информационную систему по учету и анализу аварийности на морском флоте с выпуском бюллетеней.

Зайков В.И., Лapidус В.М., Слатин К.В.

Санкт-Петербургский гос. университет водных коммуникаций (СПГУВК)

«Мероприятия по обеспечению безопасности судоходства на реке Нева и в восточной части Финского залива»

Проблема обеспечения транспортной безопасности в целом непосредственно связана с предупреждением терроризма. Составной частью этой проблемы являются защита транспортной сферы от иных, в том числе и криминальных форм незаконного вмешательства в работу транспорта, а также предупреждение различного рода чрезвычайных ситуаций (происшествий). Эта последняя составляющая обеспечения безопасности рассмотрена ниже применительно к водным транспортным магистралям Санкт-Петербурга и восточной части Финского залива.

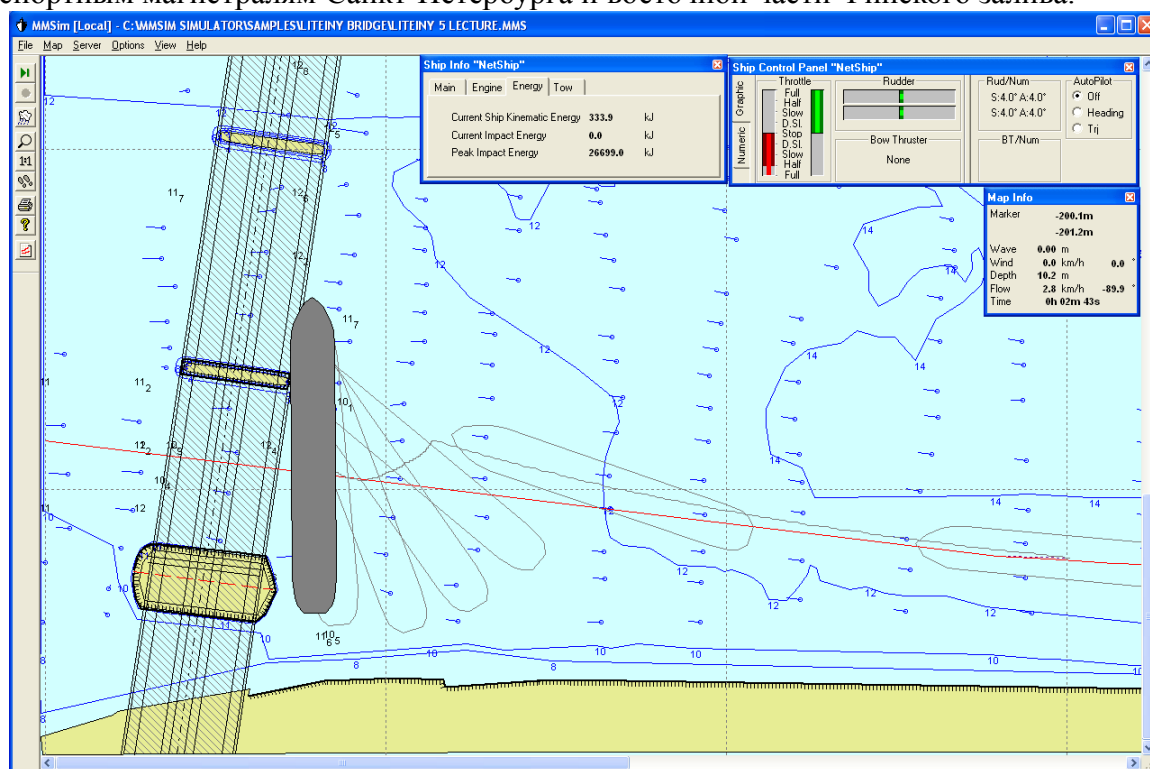


Рис 1. Движение т/х «Каунас» во время навала на опору Литейного моста через реку Нева, повлекшего гибель судна, по результатам моделирования с помощью компьютерного тренажера СПГУВК MMSIM. Пиковая энергия удара о мостовую опору 26,7 мегаджоулей.

Обеспечение безопасности судоходства в Санкт-Петербурге и на реке Нева в последние годы привлекает повышенное внимание, в связи с необходимостью решения следующих проблем:

1. Проблема безопасности движения судов в судоходных пролетах невских мостов

Важность этой проблемы обусловлена большим числом навалов судов на опоры мостов, особенно, в навигацию 2005 года. В среднем, количество таких навалов составляло три аварии в год, однако в 2005 году произошло семь аварий. Общий ущерб в 2005 году существенно превысил средние потери. В этих авариях не было гибели судов, в отличие от печально известного инцидента с грузовым теплоходом «Каунас» в 2002 году после навала на Литейный мост (рис. 1). Расследование этой аварии, которое в составе Государственной комиссии проводил один из авторов настоящей публикации, позволяет сделать вывод о том, что при прохождении судов в пролетах невских мостов любая авария с террористическими целями приведет по меньшей мере к прекращению судоходства по Неве на длительный период.

В целях повышения уровня безопасности судоходства в разводку Санкт-Петербургских мостов РОСТРАНСНАДЗОРом в навигацию 2006 года были введены новые правила прохода судов. Однако введенное новыми правилами увеличение дистанции между судами до одного километра, привело к снижению пропускной способности при движении судов по Неве почти в два раза, что крайне негативно отразилось на показателях работы таких организаций как ГБУ «Волго-Балт» и ОАО «СЗП».

Выполненные в СПГУВК исследования по обоснованию возможности уменьшения дистанции между судами (до пяти длин судна), а также обучение всего лоцманского состава ГБУ «Волго-Балт» на специализированном тренажере университета, позволило, с одной стороны, сохранить пропускную способность, с другой стороны, избежать аварий в навигацию 2006 года при проводке судов в невские мосты.



Рис. 2. Последствия навала на опору моста тихоходного баржевого состава в США, погибло 14 человек, ущерб – более 30 миллионов долларов.

В целях предупреждения наиболее опасных последствий террористических актов на Неве или ошибок судоводителей при движении судов в районе невских мостов весьма важным мероприятием является установка на судоходных пролетах энергопоглощающих отбойных устройств. После завершения навигации 2006 г. из-за резкого снижения аварийности городская администрация Санкт-Петербурга и руководство отрасли в значительной степени потеряли интерес к этой проблеме. Как показали результаты выполненных в СПГУВК исследований, такие энергопоглощающие устройства на основе гиперконических конструкций смогли бы предотвратить наиболее тяжелые разрушения корпуса судна и мостовых конструкций при навале на опоры мостов. Решение этой проблемы особенно важно, если учесть что значительную часть проходящих по Неве судов представляют собой нефтяные танкеры, аварии с которыми могут привести к трудно предсказуемым последствиям.

2. Проблемы, связанные со строительством Западного скоростного диаметра и Морского фасада Санкт-Петербурга.

Проектируемый мост, соединяющего Васильевский и Крестовский острова, создаст дополнительные трудности для прохода судов, поскольку в неразводном судоходном пролете мостового перехода через устье Малой Невы в условиях свального течения неминуемо возникнут потенциально опасные условия для движения судов (рис. 2). Положение должно усугубиться планируемым намывом северной оконечности Васильевского острова по проекту «Морской фасад», что вызовет увеличение скоса потока от свального течения до 45^0 по отношению к оси судоходного пролета (рис. 3). Даже без учета действия ветра такие условия недопустимы и требуют корректировки проектов Западного скоростного диаметра и Морского фасада. К тому же, планируемая высотная застройка на северной оконечности Васильевского острова сделает невозможным ориентировку судоводителей по путевым условиям Петровского фарватера на этом достаточно сложном для судождения участке.

Еще одна проблемой является отсутствие проточности акватории пассажирского терминала. Бассейн терминала подвержен воздействию ветров западного направления, что приведет к его заполнению плавающим мусором, а весенний и осенний период навигации бассейн будет заполняться плавающим льдом и шугой. Примером может являться район Угольной гавани Большого порта Санкт-Петербург, в которой в весенней период скапливается лед и из-за прекращения стока в акваторию гавани реки Красненькая возникает сложная экологическая обстановка.

Для снижения этих негативных последствий следует создать проточность в бассейне. Необходимая проточность может быть обеспечена за счет ответвления части расхода реки Малая Нева, для чего следует предусмотреть водопропускной канал через Северный причальный мол. Предлагаемое СПГУВК'ом на рис. 4 изменение конфигурации части намываемой северной оконечности Васильевского острова и формы канала вокруг намываемого острова позволит обеспечить необходимую проточность терминала. Кроме этого существенно улучшатся условия прохода судов по Петровскому фарватеру под мостовым переходом за счет уменьшения интенсивности скоса потока, обусловленного ответвлением части расхода реки Малая Нева в канал.

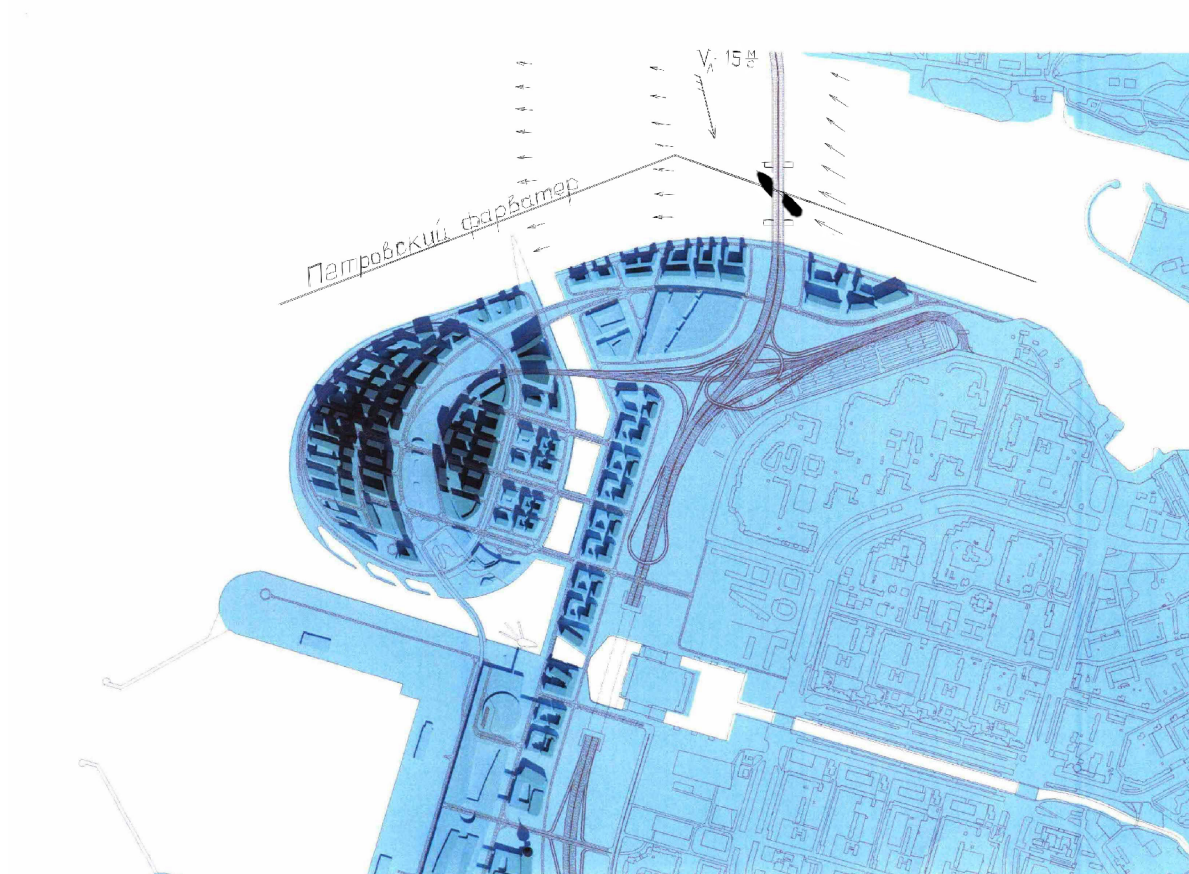


Рис. 3. Условия прохода судов под мостом через Петровский фарватер при намыве северной оконечности Васильевского острова.

Однако из-за малого подмостового габарита перехода через Петровский фарватер не будет обеспечена устойчивость функционирования Волго-Балтийского водного пути. В случае возникновения аварийной ситуации на фарватерах Большой Невы или проведения террористических актов Петровский фарватер должен обеспечить резервный вариант входа в Неву вокруг северной оконечности Васильевского острова. По этой причине подмостовой габарит моста через Петровский фарватер с учетом возможности прохода нестандартных объектов должен быть равен 30 метрам, т.е. быть не менее подмостового габарита Обуховского вантового моста через Неву. Аналогичный подмостовой габарит должен быть обеспечен в судопропускном сооружении С-2 защитной дамбы Санкт-Петербурга.

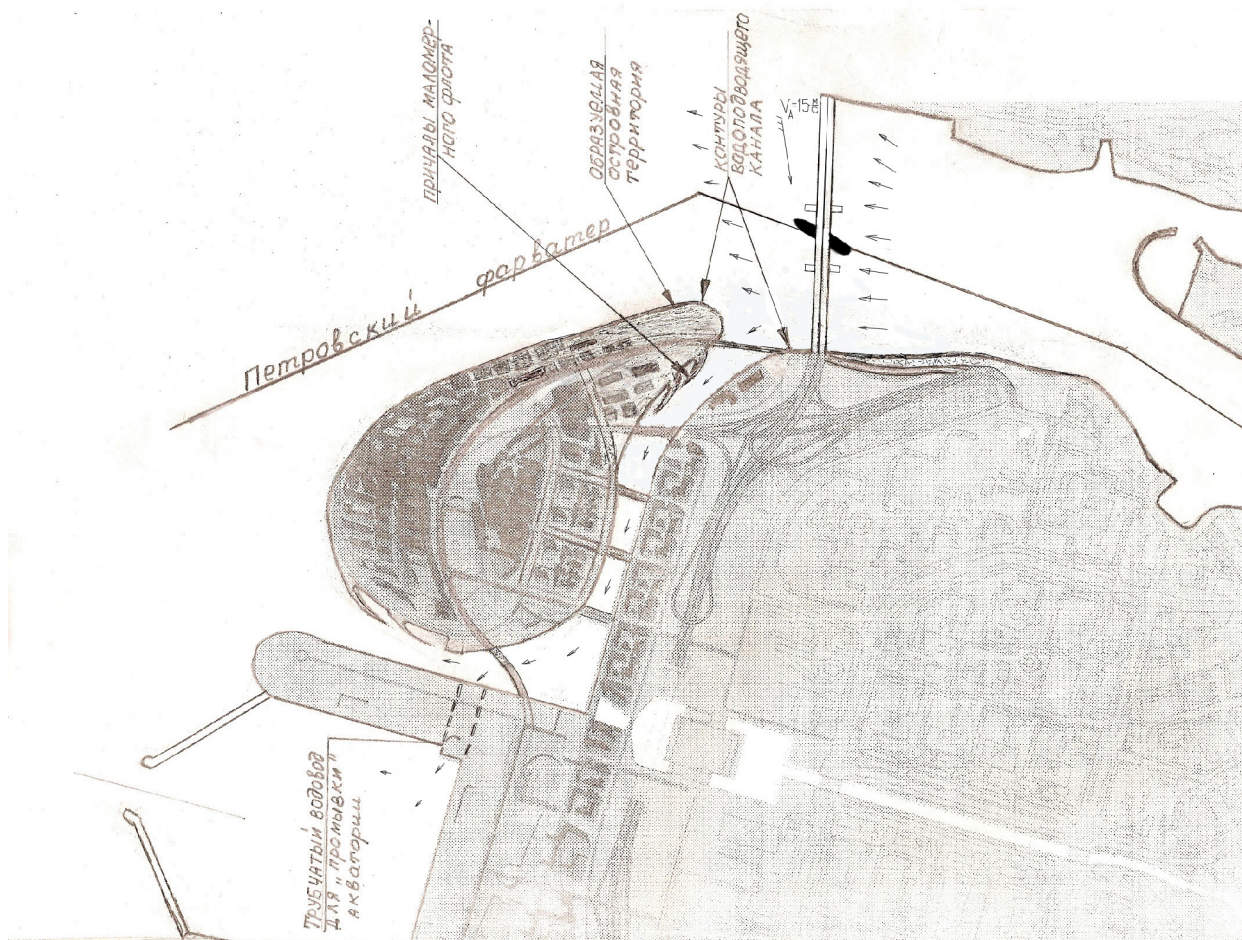


Рис. 4. Условия прохода судов под мостом через Петровский фарватер и проточности пассажирского терминала в соответствии с предложениями СПГУВК.

Следует отметить, что мостовой переход над Петровским фарватером является несовременным и далеко не лучшим решением. Опоры неразводного моста через устье Малой Невы с подмостовым габаритом 20 - 30 м являются потенциально опасными и, как показывает зарубежная практика, подвержены обрушению при навалах на них даже тихоходных баржевых составов (рис.2).

Выход из этого положения специалисты СПГУВК, капитан Большого порта Санкт-Петербург и Морская администрация видят в замене мостового перехода на тоннельный, как это принято в большинстве портовых городов (например, Стокгольм, Осло, Бостон и др.). Единственным аргументом против являются отсутствие опыта проектирования туннелей у отечественных проектировщиков и стоимость работ, которые при тоннельном переходе обходятся несколько дороже.

Реализации обоснованных с позиций транспортной безопасности предложений по замене мостового перехода на тоннельный и недопустимости планируемого намыва северной оконечности Васильевского острова по проекту «Морской фасад» мешает полное отсутствие какого-либо механизма давления со стороны научных организаций на частные и государственные структуры, ответственные за принятие решений. Из-за отсутствия нормативных актов строительные организации и городские власти часто игнорируют научно обоснованные решения, направленные на обеспечение транспортной безопасности и повышение устойчивости функционирования водных путей в случае проведения террористических актов.

Третья проблема – предстоящее открытие судопропускных сооружений защитной дамбы Санкт-Петербурга.

В выпущенных СПГУВК'ом около двадцати лет назад временных правилах судоходства через судопропускные сооружения, предусмотрены мероприятия по обеспечению безопасности плавания в районе основных судоходных фарватеров. Эти временные правила были разработаны на основе результатов проведенной по требованию прокуратуры экспертизы аварий двух судов при проходе временных сооружений С-2. Кроме этого, выполненные СПГУВК'ом на протяжении трех лет исследования установили необходимость двукратного увеличения ширины судопропускных сооружений С-1 и С-2, что и принято в осуществляемом в настоящее время проекте. Однако даже при этой ширине из-за быстрого подъема воды, при котором перепад уровней по разные стороны дамбы составит более 0,4 м, и при одновременном усилении ветра до 19 м/с в среднем около 3-х суток в году проход судов через судопропускные сооружения будет опасным, в том числе и для круизных (рис. 5).

Случайные ошибки судоводителей или намеренные действия с террористическими целями могут надолго вывести из строя водный путь для крупных судов в Санкт-Петербург южнее острова Котлин через судопропускное сооружение С-1, поскольку проход через судопропускное сооружение С-2 севернее острова Котлин будет ограничен, в первую очередь, принятым по неизвестной причине малым подмостовым габаритом неразводного мостового перехода над этим сооружением.

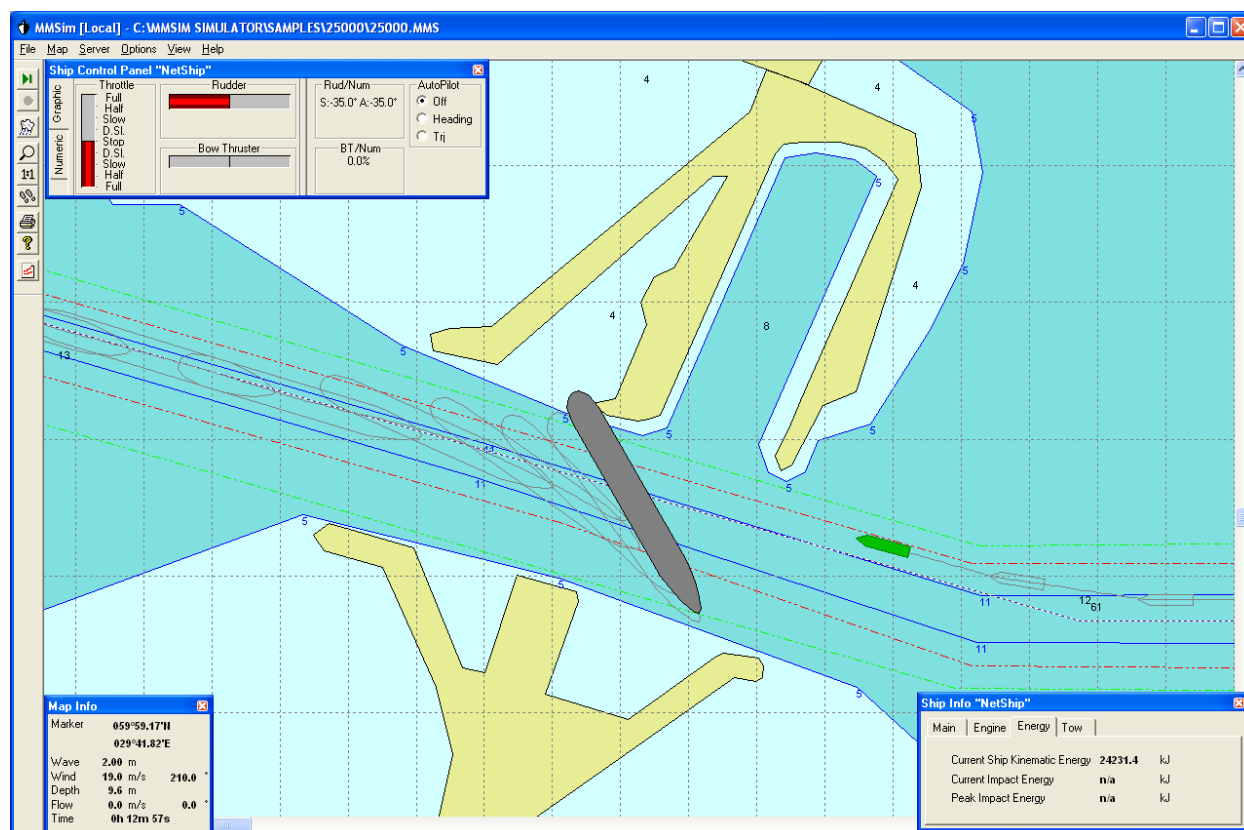


Рис.5. Моделирование аварии круизного судна в судопропускном сооружении С-1.

За двадцать лет проект судопропускных сооружений претерпел существенные изменения. Кроме того, после завершения строительства нового пассажирского терминала по проекту «Морской фасад» Санкт-Петербурга планируются заходы в порт круизных судов длиной около 300 метров, что потребует пересмотра результатов исследований, выполненных в СПГУВК одним из авторов настоящей публикации.

Такую работу следует поручить коллективу из компетентных специалистов, имеющих в своем распоряжении современные программные средства и опыт исследований в области безопасности движения судов в каналах и судопропускных сооружениях. Программные средства должны обеспечивать учет особенностей неравномерного криволинейного течения, встречного потока и изменения уклона воды от движения судна. При выборе исполнителей основным критерием должен являться уровень профессионализма.

К сожалению, опыт последних лет свидетельствует об обратном подходе. Подобные работы часто поручают организациям, не обладающим необходимыми программными и техническими средствами, или тренажерным центрам, предназначенным для обучения судоводителей, а не для выполнения научных работ. Причина в уровне компетентности и мотивации управленческих структур и менеджеров строительной индустрии, ответственных за принятие организационных решений при проектировании сооружений, которые оказывают влияние на уровень безопасности судоходства.

Детализация ограничений по условиям плавания через судопропускные сооружения должна быть закреплена в дополнении к местным правилам плавания в Большом порту Санкт-Петербург. Хотя такая работа вполне может быть выполнена имеющими большой опыт в подобных исследованиях отечественными научными организациями, однако по проекту «Морской фасад» планируется ее проведение в одном из зарубежных тренажерных центров.

4. Четвертая проблема. Покрытие водных путей Северо-Западного региона информационным полем с устойчивой связью

Диспетчерское регулирование на внутренних водных путях Российской Федерации, в том числе и в Северо-Западном регионе, осуществляется диспетчерскими службами бассейновых органов государственного управления на водном транспорте (БОГУ на ВВТ). Эта служба должна обладать полной информацией о движении всех судов в контролируемом районе плавания в целях оперативного контроля за местонахождением объектов, получения информации о судах, принятия решений по обеспечению безопасности плавания. Требуется покрытие всех водных путей Северо-Западного региона информационным полем с устойчивой связью, для чего необходимо:

- обязать судовладельцев использовать автоматические идентификационные системы (АИС), а в целях контроля провести установку таких систем в береговых подразделениях БОГУ;

- ускорить установку на судах и в БОГУ приемников глобальной навигационной спутниковой системы с возможностью работы в дифференциальном режиме;

- внедрить на судах и в диспетчерских БОГУ современные электронные карты ВВП, что вместе с другими навигационными приборами может существенно повысить безопасность плавания;

- провести соответствующее обучение судового и берегового персонала, ответственного за безопасность судоходства.

В заключении следует отметить, что транспортная безопасность достигается проведением единой государственной политики в области обеспечения транспортной безопасности, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера. В общем виде системный характер понятия транспортной безопасности определяет необходимость комплексного, системного решения наиболее важных проблем в этой сфере, в том числе и в Северо-Западном регионе.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует действенный механизм давления со стороны экспертных и научных организаций на частные и государственные структуры, ответственные за принятие решений в сфере транспортной безопасности. Поэтому представляется необходимой разработка нормативных актов, которые не будут давать строительным организациям и городским властям возможности игнорировать научно обоснованные решения, направленные на обеспечение транспортной безопасности и противодействие терроризму.

Колосов М.А.,

д.т.н.,

профессор кафедры судоходных гидротехнических сооружений и гидравлики
Санкт-Петербургского государственного университета водных коммуникаций

«Обеспечение безопасности судоходных гидротехнических Сооружений»

Судоходные гидротехнические сооружения, расположенные в напорном фронте гидроузлов, являются наиболее уязвимым звеном в системе сооружений, поддерживающих уровень воды в водохранилище.

Уязвимость шлюза заключается в том, что его напорные сооружения (ворота, стены, головы) подвергаются не только воздействию переменных величин гидростатического давления воды, но и постоянному воздействию судовых нагрузок.

Судно в руках неопытного или недисциплинированного судоводителя превращается в мощный «снаряд», который может разрушить не только отдельные элементы но и полностью прорвать напорный фронт шлюза.

Известно, что энергия судна, которая передается сооружению при навале определяется формулой:

$$\mathfrak{E} = \frac{WV^2}{2g} \cdot P, \quad (1)$$

где: W- водоизмещение судна, т;

V- скорость судна, м/с;

P- коэффициент присоединенный массы;

g- ускорение свободного падения, м/с²;

Установлено, что энергия навала для судов типа «Волго-Дон» водоизмещением 6750 т при скорости 1,0...1,2 м/с составляет 350...500 т.м.

При такой энергии навала ворота судоходных шлюзов получают значительные повреждения, а иногда при навале судна створка ворот выходит из пятового устройства и опорных подушек, что приводит к мгновенной сработке призмы шлюза. Наиболее опасный случай разрушения произошел в 1994 году в Пермских шлюзах (река Кама) когда две баржи сорвавшись от автоцепов буксировщика, разрушили 6 ворот многокамерного шлюза. Шлюз до сих пор не восстановлен.

В последние годы наиболее серьезные аварии с повреждением ворот происходили на Волго-Донском канале, на шлюзах Нижнего Дона. Нередко серьезные навалы происходят на шлюзах Волго-Балтийского водного пути /1/.

Статистика аварийных происшествий в судоходных шлюзах /2/ показало, что за период с 1985 по 1993 год произошло свыше 300 случаев навалов шлюзов, при этом в 97 случаях повреждались бетонные конструкции шлюзов, а в 191 случаях повреждались стальные конструкции.

Приведенный в этой работе /2/ анализ показал, основной виновник (“террорист”) является судоводитель. По его вине произошло 339 происшествий и только 59 случаев (17%) были отнесены на техническую неисправность судов (отказ ДАУ).

Следует отметить, что и зарубежная статистика (Гармония) /2/ показывает, что “человеческий фактор” в 60...70% случаев является причиной аварий на гидротехнических сооружениях.

Для исключения последствий навалов на ворота судоходных шлюзов в зарубежной практике используют систему защиты, выполненную обычно в виде заградительных устройств, прикрывающих судоходный пролет шлюза. В качестве таких заграждений используются канаты, цепи, жесткие балки или фермы. Для гашения энергии навала применяются различного типа амортизаторы (энергопоглотители). В качестве амортизаторов в зарубежной практике используются обычно гидроцилиндры. Ранее применялись противовесы, фрикционы, пружины. Заграждение перед каждым входом судна устанавливается перед воротами, и снимается, когда судно вошло в шлюз.

На некоторых шлюзах Волго-Донского канала также производится установка заградительных устройств, при этом используется маневровая балка типа “шлагбаум”.

Сложность системы наводки заградительных устройств перед воротами, а также сложность эксплуатации амортизаторов- гидроцилиндров послужило причиной того, что большинство судоходных шлюзов на внутренних водных путях России не имеют защиты ворот. Естественно, что это приводит к разрушению ворот, простоям шлюзов, соответственно и к простоям флота. Наиболее сложным технологическим процессом в эксплуатации существующих заградительных устройств является наводка заграждения в судоходном пролете камеры шлюза перед входом судна и последующий съём этого заграждения перед выходом судна из шлюза.

Учитывая, что данная операция выполняется при каждом шлюзовании, а навал судна происходит не при каждом судопропуске (примерно один навал на 500 шлюзований) то большинство операций наводки и съема заграждения являются излишними, т.к. не участвуют в процессе судопропуска.

В связи с этим разработана новая концепция, а именно, заграждение устанавливается только перед тем судном, режим движения которого в шлюзе является опасным и может вызвать навал на ворота. Этот режим можно оценить измеряя скорость движения судна.

Практика наблюдений за движением судна в шлюзе установила безопасные режимы движения, для которых характерны безопасные скорости движения при входе в камеру шлюза, при движении в камере, при подходе к швартовым рымам. При различной длине камеры шлюза для каждого типа судна установлен свой безопасный режим движения, который может быть введен в программу управления судопропуском.

Установить фактический режим движения судна можно по путевым датчикам, установленным на стенах камеры шлюза.

При обнаружении потенциального нарушителя режима движения в камере шлюза программа управления судопропуском дает команду на установку заграждения перед воротами. Это заграждение останавливает судно исключая навал на ворота.

Для реализации данной программы особые требования предъявляются к заградительному устройству, а именно, перекрытие судоходного пролета шлюза должно производиться мгновенно, или в короткий промежуток времени. Наши наблюдения показывают, что для перекрытия судоходного пролета после выявления судна – нарушителя в шлюзах Волго-Донского канала имеется резерв времени 1,2 минуты в шлюзах Волго-Балтийского канал – 1,6 минуты, в шлюзах канал им. Москвы, в шлюзах гидроузлов р. Волги и Камы – 2 минуты.

В качестве заграждений, перекрывающих судоходные пролеты шлюзов, могут быть использованы следующие системы:

- гибкое заграждение в виде цепи, уложенное, на днище камеры шлюза, при этом мгновенный подъем цепи на поверхность обеспечивается противовесом (рис. 1);
- жесткая “падающая” балка поворотного типа, “шлагбаум” (рис. 2);
- жесткая “падающая” балка скользящая по вертикальным пилонам (рис. 3);
- поворотные рычаги, установленные на стенах шлюза и оборудованные амортизаторами /1/.

Для “мягкой” остановки судна в шлюзе перед воротами эффективным средством может являться встречная волна (рис. 4). Для образования волны перед воротами можно использовать мгновенные попуски воды из резервуаров, установленных на стенах шлюза /1/, или выпуск сжатого воздуха из ресиверов через подводный перфорированный трубопровод, уложенный на дне камеры перед воротами.

Остановку судна встречной волной вызывающей дифферент судна можно рассчитать по формуле:

$$T = Wg \sin \alpha, \text{ кН} \quad (2)$$

где: T – волна воздействия на судно, кН;

W – водоизмещение судна, Т;

α – дифферент судна, вызванный встречной волной;
 g – ускорение свободного падения, м/с²;

Выводы:

Для исключения аварийности в судоходных шлюзах, в том числе и от действия судоводителей “террористов” необходима установка заграждений перед воротами шлюза.

Имеющийся опыт исследований режимов движения судов в камерах шлюзов позволяют распознать в камере судно – потенциального нарушителя и создать систему, обеспечивающую его мгновенную остановку.

Для остановки судна перед воротами разработаны системы как по механическому заграждению судоходного пролета шлюза, так и системы останавливающие судно “встречной” волной.

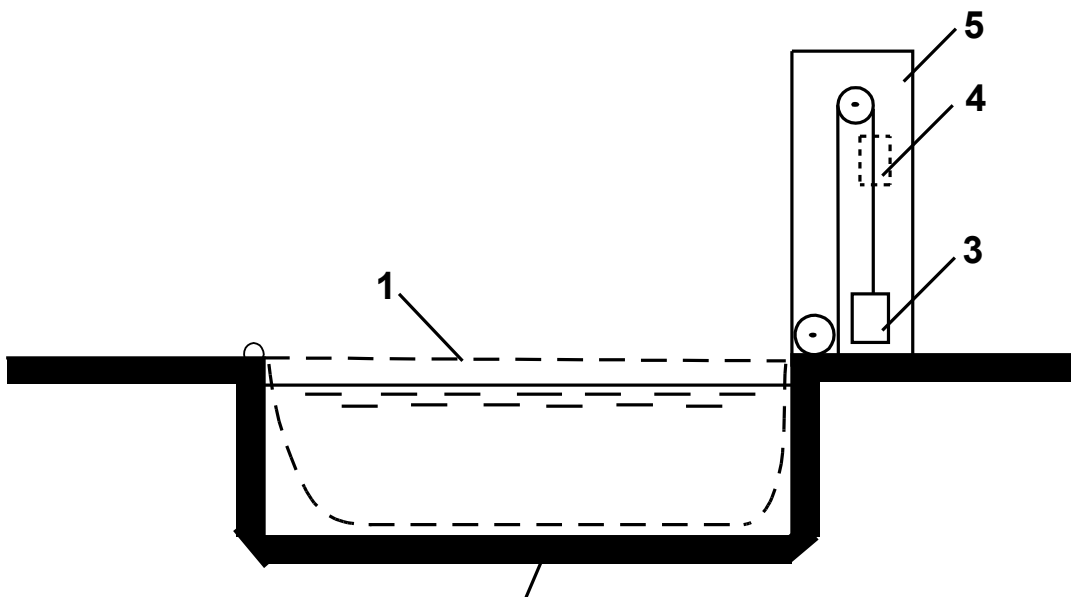


Рис. 1. Схема перекрытия камеры шлюза цепью

1 – цепь в пролете шлюза поднята для защиты ворот; 2 – цепь опущена на дно камеры для пропуска судна; 3 – противовес в нижнем положении, обеспечивает натяжение цепи и гасит энергию навала; 4 – противовес в верхнем положении на подхватах.

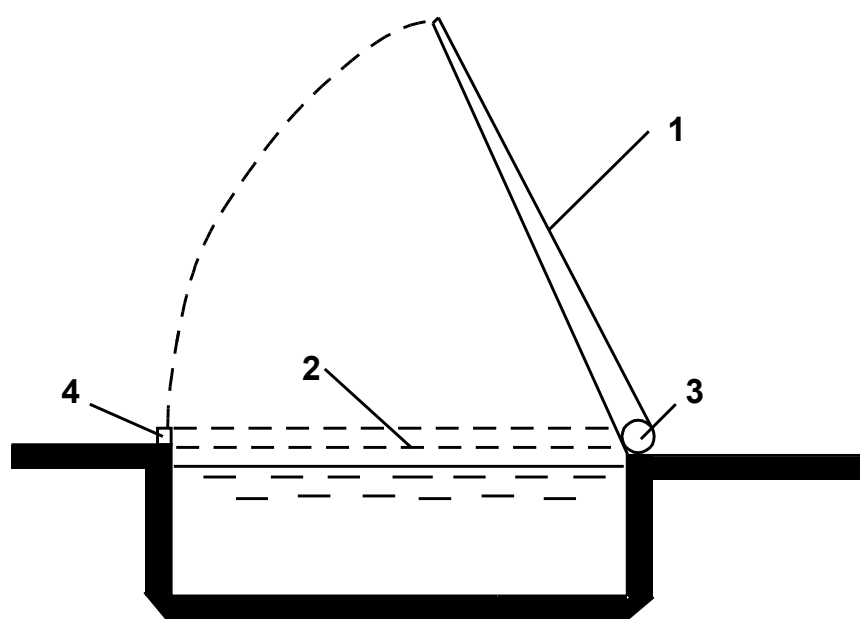


Рис. 2. Схема перекрытия камеры шлюза падающей балкой типа “шлагбаум”

1 – положение балки при пропуске судов; 2 – положение балки при закрытии судоходного пролета; 3 – шарнир с подхватами; 4 – упор с амортизатором.

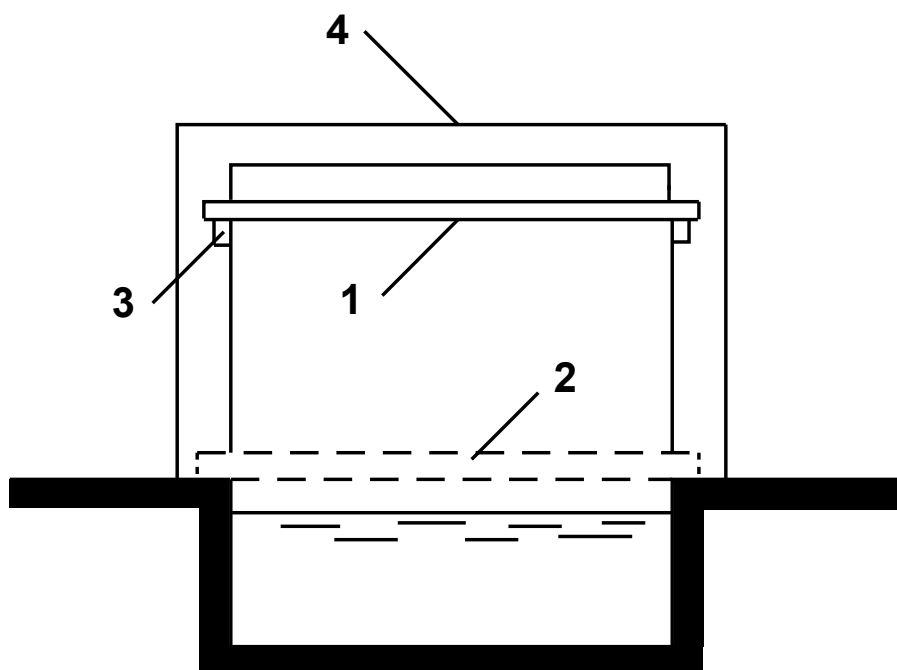


Рис. 3. Схема перекрытия камеры шлюза падающей горизонтальной балкой

1 – положение балки при пропуске судов; 2 – положение балки при закрытии судоходного пролета; 3 – подхваты для балки; 4 – портал

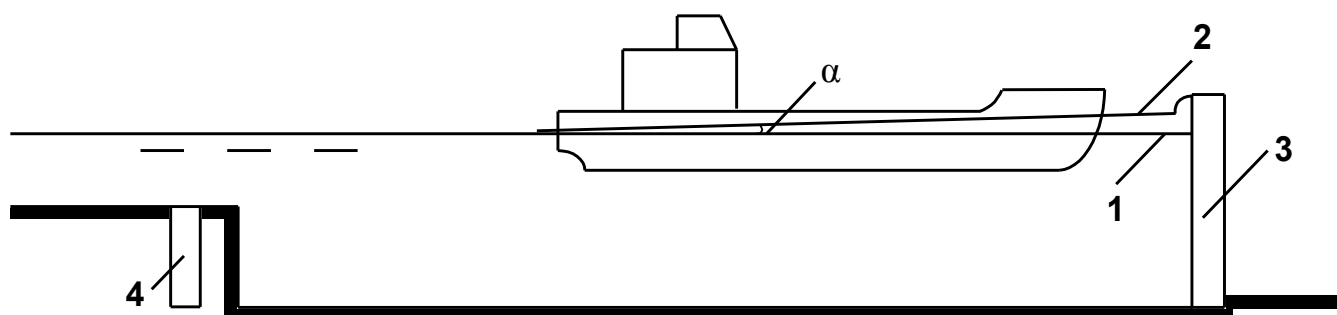


Рис. 4. Остановка судна в камере “встречной” волной.

1 – уровень воды в камере; 2 – уровень воды при образовании “встречной” волны; 3 – ворота шлюза нижней головы шлюза; 4 – ворота шлюза верхней головы ((опущены под порог шлюза), α – угол деферента судна.

II ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ
VI Международной научно-практической конференции
«Терроризм и безопасность на транспорте»

Тезисы докладов

Степаненко Ю.В.

главный научный сотрудник ВНИИ
МВД России, доктор юридических наук,
профессор РАЕН,
заслуженный юрист Российской Федерации,
почетный работник транспорта России

Басыров Л.А.

аспирант Московского нового
юридического института

«Понятие «Транспортная безопасность» как юридическая новелла»

Слово «безопасность» в русском языке означает «состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности»¹⁰. Указанное значение в полной мере воспринято российским законодателем, а сам термин «безопасность» адаптирован многими нормативными правовыми актами Российской Федерации¹¹. Например, в Законе РФ от 5 марта 1992 г. (ред. от 25 июля 2006 г.) «О безопасности» под безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз¹². Как «состояние защищенности тех или иных объектов от чего-либо» характеризуется в текущем законодательстве промышленная безопасность¹³, радиационная¹⁴, экологическая¹⁵, пожарная¹⁶ и другие виды безопасности. Когда речь идет о предметах, явлениях и процессах, под безопасностью нередко понимается их способность сохранять свою сущность, основные признаки и качества при разрушающих воздействиях со стороны других предметов, явлений или процессов¹⁷. В целом действующим федеральным законодательством предусматривается достаточно много видов безопасности. К примеру, только в Федеральном законе от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» содержатся правовые нормы об одиннадцати видах безопасности¹⁸. Виды безопасности можно классифицировать по различным основаниям. Одна их группа может быть объединена в зависимости от масштаба, объема безопасности (коллективная, международная, глобальная, региональная, собственная, территориальная и др.). Другие виды безопасности содержат в своем названии общее указание на защищаемый объект или сферу (национальная, государственная,

¹⁰ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М.: Азъ, 1995. С. 38.

¹¹ Данная работа выполнена при информационной поддержке компании «КонсультантПлюс».

¹² См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769; 1993. № 2. Ст. 77; САПП РФ. 1993. № 52. Ст. 5086; СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3033; 2005. № 10. Ст. 763; 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3427.

¹³ См.: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ (ред. от 9 мая 2005 г.) «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588; 2000. № 33. Ст. 3348; 2003. № 2. Ст. 167; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 19. Ст. 1752.

¹⁴ См.: Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ (в ред. от 22 августа 2004 г.) «О радиационной безопасности населения» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141; 2004. № 35. Ст. 3607.

¹⁵ См.: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 31 декабря 2005 г.) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 25; № 19. Ст. 1752; 2006. № 1. Ст. 10.

¹⁶ См.: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ (в ред. от 22 августа 2004 г.) «О пожарной безопасности» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3649 (с послед. изм. и доп.).

¹⁷ См.: МВД России: Энциклопедия / Под ред. В.Ф. Некрасова. – М.: Издательский дом «ОЛМА-ПРЕСС», 2002. С. 44.

¹⁸ См.: СЗ РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140; 2005. № 19. Ст. 1752.

общественная, личная, экологическая, информационная, экономическая безопасность). В третью группу входят виды безопасности, отражающие степень защищенности конкретных объектов и предметов и (или) их способность противостоять внешним и внутренним разрушающим воздействиям (безопасность гидротехнических сооружений, аэродромов и аэропортов, пищевых продуктов, лекарственных средств, зданий, строений, жилища, музейных предметов и коллекций и т.д.). Отдельную группу составляют виды безопасности, характеризующие состояние защищенности определенных технологических процессов и видов деятельности (безопасность судоходства, мореплавания, полетов воздушных судов, дорожного движения, перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа, эксплуатации транспорта и др.). Такая классификация необходима постольку, поскольку категория «безопасность» не абсолютна, а относительна, и приобретает смысловое значение только в связи с конкретными объектами или сферой жизнедеятельности человека и окружающего мира¹⁹. Виды безопасности также можно подразделить в зависимости от источников опасности, характера угроз (безопасность от угроз природного, антропогенного, техногенного, социального характера).

Необходимо отметить, что понятие «транспортная безопасность» как правовая категория является юридической новеллой. Впервые указанный термин получил нормативное закрепление 11 июня 2004 г., когда постановлением Правительства РФ № 274 «Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации» транспортная безопасность была определена одним из основных вопросов, по которым Минтранс России самостоятельно осуществляет нормативно-правовое регулирование, а также разрабатывает и вносит в Правительство РФ проекты федеральных законов, актов Президента и Правительства Российской Федерации²⁰.

Принятие мер по реализации этого направления деятельности Минтранса России сопровождалось определенными трудностями, что, как следствие, привело к осознанию многогранности и многозначительности анализируемого понятия. Не случайно в научных публикациях подчеркивается, что термин «транспортная безопасность» имеет собирательное значение²¹. В этой связи отметим, что терминология является основой любой профессиональной информации²². Только определенность смыслового значения употребляемых терминов позволяет избежать неясности доказываемого тезиса и его подмены в ходе дискуссии²³. Как говорили римские юристы, «*absoluta sententia expositore non indigent*» («ясное значение не требует объяснений»)²⁴.

Сущность и содержание транспортной безопасности, ее теоретическое и прикладное значение как юридической категории сразу привлекли к себе внимание исследователей. В научных изданиях появились интересные публикации, посвященные выяснению этих вопросов. Показательна в этом отношении статья С.С. Сулакшина, М.В. Вилисова, А.В. Жуковой, А.Н. Тимченко, А.С. Сулакшиной и Е.А. Хрусталева о нормативных правовых проблемах обеспечения транспортной безопасности²⁵. В ней обосновывается необходимость междисциплинарного подхода к нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения транспортной безопасности, делается вывод о том, что объем правового регулирования соответствующих отношений должен быть определен политическим решением. Раскрывается понятие транспортной безопасности в гражданско-правовом и конституционном аспектах, рассматриваются ее виды, формулируется цель обеспечения транспортной безопасности, приводятся действующие в этой области нормативные правовые акты, исследуются другие актуальные вопросы.

В статье И.Г. Кокорева формулируются определения понятий транспортной безопасности, системы транспортной безопасности, указывается структура и раскрывается содержание каждого из элементов этой системы, делается вывод о необходимости отхода от отраслевого, несистемного

¹⁹ См.: Гущина С.Н. Безопасность личности как составляющая национальной безопасности // Проблемы внутренней безопасности России в XX веке. – М.: Фонд «Отечество», 2001. С. 45.

²⁰ См.: СЗ РФ. 2004, № 24. Ст. 2429.

²¹ См.: Кокорев И.Г. Система транспортной безопасности – составная часть Транспортной стратегии России // Транспортная безопасность и технологии. 2004. № 1. С. 16.

²² См.: Канделаки Т.Л. Семантика и мотивированность термина. – М., 1977. С. 3.

²³ См.: Белкин Р.С. Курс криминалистики: в 3-х т. – М., 1997. Т. 2: Частные криминалистические теории. С. 257.

²⁴ Латинская юридическая фразеология / Составитель проф. Б.С. Никифоров. – М.: Юрид. лит., 1979. С. 6.

²⁵ См.: С.С. Сулакшин, М.В. Вилисов, А.В. Жукова и др. Нормативные правовые проблемы обеспечения транспортной безопасности Российской Федерации // Проблемы нормативно-правового регулирования транспортной безопасности. – М.: Научный эксперт, 2004. С. 3-20.

подхода к вопросам обеспечения транспортной безопасности. Особо подчеркивается, что в условиях интеграции всех видов транспорта в единую систему, структурирования органов управления транспортом должны интегрироваться и унифицироваться требования к обеспечению транспортной безопасности, приводиться к единому пониманию соответствующая терминология и понятийный аппарат²⁶.

В.Н. Салеев рассматривает транспортную безопасность прежде всего как экономическую категорию. По его мнению, «высокий уровень безопасности транспорта – это его высокая привлекательность и, как следствие, высокая экономическая эффективность. И, соответственно, – наоборот». Развивая эту мысль, автор формирует систему транспортной безопасности из трех функциональных блоков. Первый блок – информационный, основной задачей которого является добывание упреждающей информации о планируемых и готовящихся террористических акциях. Эту задачу призваны решать субъекты оперативно-разыскной деятельности. Второй блок – превентивные меры безопасности, которые должен осуществлять Минтранс России и подведомственные ему транспортные организации и предприятия. Третий блок – ответные действия на конкретные террористические проявления в рамках спецопераций. Это направление является прерогативой силовых ведомств²⁷.

Различным теоретическим аспектам понятия «транспортная безопасность» посвящены статьи А. Левенчука, П. Серебрянникова и А. Каптерева²⁸. Попытка проникнуть в суть исследуемого понятия в контексте рассмотрения транспортного комплекса как высокорискового объекта предпринята М.В. Назаркиным²⁹. Имеют теоретическое и практическое значение суждения Б.Н. Дудышкина о понятии термина «правовое обеспечение безопасности на транспорте»³⁰. Бесспорно, эти и другие научные изыскания заложили теоретическую основу для всестороннего исследования понятия «транспортная безопасность».

Примечательно, что несмотря на непродолжительное время оборота в правовом поле, понятие транспортной безопасности уже претендует на законодательное закрепление. Свидетельством этому является тот факт, что проект федерального закона «О транспортной безопасности», инициированный Правительством РФ, 9 ноября 2005 года принят Государственной Думой в первом чтении. Транспортная безопасность в нем понимается как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса, потребителей транспортных услуг, объектов и субъектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства, в том числе от актов терроризма во всех его формах».

В принципе, данное определение охватывает многие разновидности безопасности, поскольку понятие «акты незаконного вмешательства» можно трактовать в широком смысле. В то же время нетрудно заметить, что, во-первых, понятие транспортной безопасности во многом связывается, как и прежде, с мерами противодействия терроризму. Во-вторых, предлагается отделить транспортную безопасность как антитеррористическую составляющую от иных аспектов обеспечения транспортной деятельности, связанных со словом «безопасность» (безопасности движения, полетов и т.д. как технико-технологической составляющей, защищенности от общекриминальных действий, природных катаклизмов и пр.)³¹.

После доработки законопроект вновь внесен в Государственную Думу для рассмотрения во втором чтении. Понятие транспортной безопасности в нем не претерпело изменений. Поскольку

²⁶ См.: Кокорев И.Г. Указ. соч. С. 16-19.

²⁷ См.: Салеев В.Н. Транспортная безопасность – категория экономическая // Транспортная безопасность и технологии. 2004. № 1. С. 106-107.

²⁸ См.: Горизонты транспорта: Эффективная транспортная политика / Экспертный совет комитета Совета Федерации по промышленной политике. – Челябинск: Социум, 2004.

²⁹ См.: Назаркин М.В. Безопасность высокорисковых объектов как составляющая национальной безопасности Российской Федерации // Место и роль МВД России в обеспечении специальных правовых режимов: Сб. научн. тр. – М.: ВНИИ МВД России, 2004. С. 138-153.

³⁰ См.: Дудышкин Б.Н. Правовое регулирование обеспечения безопасности на транспорте // Терроризм и безопасность на транспорте: Сб. материалов III международной научно-практической конференции / Под ред. В.Н. Лопатина. – М.: НИИ ГП РФ, 2004. С. 126-137.

³¹ См.: Кокорев И.Г. О Законе «О транспортной безопасности» // Транспортная безопасность и технологии. 2006. № 1. С. 13.

законотворческий процесс почти достиг завершающей стадии, обратим внимание на некоторые положения законопроекта, которые, на наш взгляд, представляются весьма спорными и оставляют место для научной полемики.

Представляется не вполне отработанным понятийный аппарат законопроекта. В ст. 1 под компетентным органом в области обеспечения транспортной безопасности понимается федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности. По замыслу разработчиков законопроекта таким органом, по всей вероятности, видится федеральное агентство, находящееся в ведении Минтранса России или Правительства РФ. Однако решение многих из задач, сформулированных в ст. 2 проекта закона, может быть отнесено к компетенции ФСБ России или МВД России. Кроме того, указанные федеральные органы исполнительной власти находятся в непосредственном ведении Президента РФ.

Среди объектов транспортной инфраструктуры, перечисленных в ст. 1, отсутствует трубопроводный транспорт, который, как известно, также является элементом транспортного комплекса страны. Кстати говоря, понятие транспортного комплекса дано в законопроекте слишком абстрактно, без указания на его составные компоненты, что вызовет трудности при его использовании и повлечет произвольное расширительное или ограничительное толкование. Одним из ключевых понятий законопроекта является понятие «транспортные средства». Оно употребляется в анализируемом документе более 20 раз. По нашему мнению, следовало бы раскрыть указанное собирательное понятие.

Что касается задач по обеспечению транспортной безопасности, то представляется, что задача разработки требований по обеспечению транспортной безопасности поглощается задачей нормативного правового регулирования в области обеспечения транспортной безопасности. Роль фундаментальной и прикладной науки ограничивается в проекте закона только научно-техническим обеспечением транспортной безопасности. Вместе с тем в этой области возможны и необходимы научно-гуманитарные исследования.

Представляется не вполне оправданным рассматривать интеграцию в международные системы безопасности как принцип обеспечения транспортной безопасности. Скорее всего, это одна из задач субъектов этой деятельности.

В ч. 3 ст. 4 законопроекта говорится о государственном контроле и надзоре в области обеспечения транспортной безопасности, субъектами которого указываются «уполномоченные федеральные органы исполнительной власти». Вместе с тем необоснованно, на наш взгляд, обойдены вниманием прокурорский надзор и общественный контроль. Полагаем, что в определении степени защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от угроз совершения актов незаконного вмешательства, в том числе актов терроризма во всех его формах, должно принимать участие МЧС России. На самом деле, кому как не его сотрудникам, неоднократно принимавшим участие в ликвидации последствий стихийных бедствий и террористических актов, знать уязвимые места таких объектов и средств?

В ч. 4 ст. 6 законопроекта сказано, что «категоризованные объекты включаются в реестр объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, порядок ведения которого устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области транспорта». По нашему мнению, указанный реестр может называться реестром объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, подверженных угрозам транспортной безопасности.

Статья 7 посвящена уровням безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств. По замыслу авторов проекта закона, «количество уровней безопасности и порядок их объявления при изменении вероятности угрозы совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса, в том числе акта терроризма во всех его формах, устанавливаются Правительством Российской Федерации». На наш взгляд, это должно быть закреплено в самом законе «О транспортной безопасности».

Коль скоро отдельная статья посвящена планированию и реализации мер по обеспечению транспортной безопасности (ст. 9), целесообразно определить и период планирования.

Статьей 11 предусматриваются ограничения при приеме граждан на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности. В частности, на такую работу не принимаются, а в случае принятия подлежат увольнению лица, имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение умышленного преступления. Вместе с тем известно, например, что многие преступления, посягающие на безопасность движения и эксплуатации транспорта, совершаются с неосторожной формой вины. Это такие составы преступлений, как «Нарушение правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного, воздушного или водного транспорта (ст. 263 УК РФ), «Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (ст. 264), «Недоброкачественный ремонт транспортных средств и выпуск их в эксплуатацию с техническими неисправностями (ст. 266), «Приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267), «Нарушение правил, обеспечивающих безопасную работу транспорта (ст. 268) и др. Исходя из смысла анализируемой нормы законопроекта лица, отбывшие наказание за совершение таких преступлений, могут быть приняты на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности. Это представляется не вполне нормальным. Наконец, в законопроекте не совсем четко разграничивается компетенция между федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области транспорта, компетентным органом в области обеспечения транспортной безопасности, специализированными организациями в области обеспечения транспортной безопасности, а также субъектами транспортной инфраструктуры. Подводя итог сказанному, необходимо отметить, что четкое осмысление сущности и содержания понятия «транспортная безопасность» представляется на сегодняшний день актуальной задачей. Только надлежащая научная проработка и правовое осознание элементов этой новой юридической конструкции позволят выработать юридически взвешенный проект соответствующего федерального закона, сформировать его понятийный аппарат и правильно разграничить функции по обеспечению транспортной безопасности между субъектами этой деятельности.

Начальник Военного университета доктор педагогических наук, профессор, генерал-полковник В.И. Марченков

Структура многокомпонентной модели обеспечения безопасности транспорта Вооруженных Сил РФ от террористических угроз.

Транспортная система является одной из основных составляющих любого общества. Здесь сконцентрированы огромные людские, материально-технические и информационные ресурсы. По степени важности ее можно сравнить с кровеносной системой человеческого организма – любые сбои в транспортных сетях приводят к человеческим жертвам, экономическим потерям, техногенным и экологическим катастрофам.

Транспортная инфраструктура Вооруженных Сил РФ, безусловно, является составной частью общей транспортной системы страны, органично связана с ней. В ее развитии проявляются те же закономерности, причинно-следственные связи. Транспорт Вооруженных Сил РФ одно из главных средств обеспечения мобильности, успешного решения войсками поставленных задач. Президент Российской Федерации – Верховный Главнокомандующий ВС РФ – В.В. Путин сформулировал три важнейших элемента национальной идеологии на ближайшие годы, два из которых – это совершенствование транспортной инфраструктуры и модернизация армии. В этой связи проблемные вопросы укрепления транспортной безопасности Вооруженных Сил РФ вошли в число самых актуальных.

Реалии сегодняшнего дня требуют неотложного решения задач обеспечения безопасности на транспорте. Это терроризм и диверсии, возрастание числа аварий и других чрезвычайных ситуаций, обусловленных нарушением правил эксплуатации технических систем и высокой степенью износа, недостаточной разработанностью нормативной правовой базы. Как известно за последнее время в Российской Федерации принято более 30 Федеральных законов и подзаконных актов, регулирующих практически весь комплекс вопросов борьбы с терроризмом. За период, прошедший с прошлогодней

V конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» также сделан определенный шаг вперед по реализации комплексной программы противодействию терроризму.

Государственной Думой ФС РФ рассмотрен Федеральный Закон «О транспортной безопасности». Введены в действие правовые и нормативные документов, отражающие вопросы транспортной безопасности, например, Указ Президента РФ № 1042 от 22.09.2006 г. «О первоочередных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения».

Однако, говоря об обеспечении безопасности на транспорте в ВС РФ от террористических угроз нужно отметить, что данная проблематика есть лишь составная часть общей транспортной безопасности страны. И мы не едины в этом мнении. Подобный тезис звучал на прошлогоднем форуме, однако, по нашему мнению, не получил достаточной реализации. Попытки выстроить концепцию транспортной безопасности, рассчитанную на предотвращение одного вида угроз, зная, что существуют и другие не менее опасные, бессмысленны, более того, непонятны. В прошлом году самой распространенной угрозой в российском транспортном комплексе, как и в 2007 г., являются - техногенные. Они составляют почти 62% всех катастроф. И только около 6% всех происшествий носят человеческий фактор, включающий в себя и террористические акты.

При этом аварийность на автотранспорте – одна из острейших социально-экономических проблем, стоящих перед большинством стран. Ежегодно в мире в результате дорожно-транспортных происшествий погибают и получают ранения более 50 млн. чел. Потери, связанные с такого рода авариями, в несколько раз превышают ущерб от железнодорожных катастроф, пожаров и других видов несчастных случаев.

Масштаб дорожно-транспортного травматизма соответствует масштабу проблемы, угрожающей национальной безопасности. В связи с чем, состоялось и заседание Совета Безопасности Российской Федерации, на котором обсуждался вопрос обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации и снижение тяжести последствий, была принята целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах».

Ежегодно на территории Российской Федерации регистрируется около 220 тыс. дорожно-транспортных происшествий, в результате которых погибают до 33 тыс. человек, и получают ранения более 274 тыс. человек. При этом количество дорожно-транспортных происшествий возрастает ежегодно на 7,1%, число погибших на 1,6% , раненых на 9,3%.

В Вооруженных Силах РФ за 2006 г. было зарегистрировано более 200 дорожно-транспортных происшествий, в которых погибли 73 и получили ранения 342 человека. Из них военными водителями было совершено 165 происшествий, в которых погибло 59 и получили ранения 296 человек. По сравнению с 2005 г. количество дорожно-транспортных происшествий увеличилось на 29%, погибших в них людей увеличилось на 111% , а раненых увеличилось на 65%. Из каждых 100 человек, пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях с участием транспортных средств Вооруженных Сил, 12 человек погибает. Например, в гарнизоне г. Москвы за июль, август и сентябрь 2006 года военнослужащими совершено 81 дорожно-транспортных происшествия, в которых ранено 8 человек. По сравнению с 2005 годом, количество автопроисшествий увеличилось на 44%.

Практически во всех случаях отмечается слабая профессиональная подготовка и низкий уровень психофизиологических данных военных водителей, которые не получили должной подготовки до призыва на военную службу.

Что касается всего комплекса задач обеспечения безопасности транспорта, стоящих перед Вооруженными Силами то, проведя анализ мнений Командующих видами Вооруженных Сил РФ, руководителей центральных аппаратов МО по вопросам, связаны с обеспечением безопасности на транспорте в ВС РФ, можно обозначить некоторые актуальные на сегодняшний день проблемы, требующие научного обоснования и выработки решения:

1. Моральное и физическое устаревание самолетного парка ВВС.

Часть самолетного парка военно-транспортной авиации, состоящая из легких и средних самолетов морально и физически устарела, в ближайший период времени выработает назначенные сроки службы и ресурсы. В прошлом году после проведения испытаний принято решение о продлении еще на 10 лет срока эксплуатации некоторых тяжелых транспортных самолетов. Эти

факты, несомненно, влияют на безопасность грузовых и пассажирских перелетов, провоцируя возможные аварии и катастрофы.

2. Изношенность технических средств охраны и досмотра военных аэродромов.

Еще одной проблемой в сфере обеспечения безопасности воздушного транспорта является изношенность и моральное устаревание досмотровых и охранных технических средств, применяемых в системе обеспечения безопасности военной авиации. Здесь одной из значительных трудностей, влияющей на эффективную реализацию целевых программ по борьбе с терроризмом на объектах транспортной инфраструктуры, является недостаточное их финансирование.

3. Железнодорожные перевозки войск и грузов военного назначения.

Правовая и финансовая основа взаимоотношений Министерства обороны, федерального агентства железнодорожного транспорта недостаточно урегулирована в правовом отношении. Имеются сложные вопросы и в самой доставке военных грузов, сложны отношения с другими ведомствами, отвечающие за прилегающие территории к подъездным путям. Сложны вопросы пересечения железнодорожных путей тяжелой военной техникой. Сейчас ответственным за переезды являются разные структуры железнодорожного ведомства, и в современных условиях здесь имеют место сложные, разные по-существу экономические интересы юридических и физических лиц - собственников. Между тем, на переездах, прилегающих территориях к железнодорожному полотну, нередко и происходят аварии, и с человеческими жертвами. Здесь же высока вероятность осуществления террористического акта.

4. Проблема утилизации атомных подводных лодок.

На Северном и на Тихоокеанском флоте их более двух десятков. Всего на Тихоокеанском и на Северном флотах из боевого состава выведено 195 атомных подводных лодок. При этом на Северном флоте списано 118 субмарин, на Тихоокеанском – 77. За последние годы в России утилизированы 122 атомные подлодки. Из них 81 – на Северном флоте и 41 – на Тихоокеанском. Из 145 списанных атомных подводных лодок выгружено ядерное топливо. Корпуса некоторых лодок разрушены коррозией, остается опасность их затопления. Это говорит о том, что данная проблема требует безотлагательного решения.

5. Снижение эффективности системы спасания на море.

Произошедшее за последние 15-20 лет списание специализированных судов привело к значительному снижению эффективности системы спасания на море в целом и по решению отдельных задач (в частности, по выполнению глубоководных водолазных работ). Поисково-спасательные работы на АПЛ «Курск» показали ситуацию, когда утрачены или технически и морально устарели силы и средства, обеспечивающие выполнение соответствующих технологий спасения.

Кроме того, в настоящее время в ВМФ сложная ситуация по противопожарным катерам, способным оказывать помощь кораблям и судам на внешнем рейде тушить пожары береговых сооружений. Статистика аварий и происшествий на море свидетельствует, что в 70% от общего числа при их ликвидации используются именно противопожарные катера.

Правовую основу борьбы с террористическими актами и террористической деятельностью для Вооруженных Сил Российской Федерации составляет Конституция РФ, международные договоры, федеральное законодательство о чрезвычайном положении, о противодействии терроризму, которые определили цели, задачи и принципы противодействия терроризму с привлечением Вооруженных Сил РФ для устранения оснований введения исключительного положения. Так, Министерство обороны Российской Федерации обеспечивает защиту находящихся на вооружении оружия массового поражения, ракетного и стрелкового оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, защиту военных объектов, а также принимает участие в обеспечении безопасности национального морского судоходства, воздушного пространства Российской Федерации, участвует в проведении контртеррористических операций.

В Министерстве обороны РФ приняты, разрабатываются и находятся в стадии утверждения нормативные акты, отражающие вопросы безопасности на транспорте Вооруженных Сил РФ:

- приказ МО РФ № 450 2004 г. «О порядке использования АТ в мирное время»:

- приказ МО РФ № 360 2004 г. «О мерах по обеспечению безопасности дорожного движения в ВС РФ»;

- приказ МО РФ № 300 2005г. «О порядке применения на транспортных средствах Вооруженных сил Российской Федерации цветографических схем оперативных служб, опознавательных знаков, надписей и обозначений» и другие.

Функционирование системы обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры Вооруженных сил РФ от террористических угроз и направления ее развития рассмотрим по *видам транспорта*.

Автомобильный транспорт. Проведение мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения в Вооруженных Силах РФ, контроль организации дорожного движения транспортных средств, организация взаимодействия с государственными и ведомственными органами в области обеспечения безопасности дорожного движения возложено на Военно-автомобильную инспекцию (ВАИ). Можно выделить следующие направления развития ВАИ в целях обеспечения безопасности автомобильного транспорта Вооруженных Сил и в целом РФ.

Оптимизация существующей структуры и перевод с 2005 г. органов ВАИ на территориальный принцип.

Формирование единого управленческого «ствола» ответственности ВАИ.

Результатом этой работы стала директива Министра обороны РФ от 12 сентября 2005 г. «Об организационных мероприятиях, проводимых в Вооруженных Силах Российской Федерации». Она предусмотрела формирование к 1 марта 2006 года 9 региональных и 87 территориальных ВАИ, подчиненных ВАИ Минобороны России. Цель реорганизации – более четкое распределение задачи обеспечения безопасности, как составляющей части эксплуатации и функции контроля.

Расширение контактов и улучшения взаимодействия с широким кругом структур, имеющих отношение к органам военного управления и обеспечению безопасности дорожного движения:

- Департаментом транспорта и связи Аппарата Правительства РФ по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения в Вооруженных Силах;

- Департаментом обеспечения безопасности дорожного движения МВД России, управлениями государственной инспекции безопасности дорожного движения субъектов РФ;

- Главной военной прокуратурой по вопросам соблюдения законности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

- федеральными органами исполнительной власти РФ, имеющими войска и воинские формирования по вопросам обеспечения безопасности от террористических угроз;

- с органами исполнительной власти и Вооруженными Силами иных государств по обеспечению безопасности дорожного движения транспортных средств Вооруженных Сил на территории этих государств.

С учетом структурной реорганизации ВАИ планируется разработать и практически реализовать ряд мер по совершенствованию взаимодействия между ВАИ Минобороны России и Департаментом обеспечения безопасности дорожного движения МВД России.

Использование технических средств. Линии технического контроля, технические средства контроля и средства диагностики, которые могут быть применены в процессе проведения государственного технического осмотра транспортных средств, для определения необходимых технических параметров узлов и агрегатов, проверки наличия предметов, похожих на взрывоопасный.

Внедрение автоматизированной информационной системы (АИС) ВАИ. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14.09.2005 г. № 567 «Об обмене информацией при осуществлении обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств» Министерству обороны Российской Федерации предписано создать ведомственный информационный ресурс в автоматизированной информационной системе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Создание и функционирование такой иерархической интегрированной информационной сети с единой базой данных военных округов (флотов) обеспечит:

- повышение оперативности и эффективности предупреждения и расследования транспортных происшествий, в том числе, при перевозке опасных грузов, противодействия террористическим актам на транспорте;

- повышение информативности при осуществлении контроля и надзора за правильностью учета и классификации аварий, при осуществлении контроля и надзора за проведением природоохранной работы, соблюдением требований нормативных актов в области экологической безопасности;

- осуществление контроля и надзора в режиме «реального времени» порядка действий участников дорожного движения при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, противодействия террористическим актам на транспорте;

- повышение оперативности руководства функциональной подсистемой и увеличение эффективности взаимодействия с единой государственной системой предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В ее создании необходимо задействовать не только соответствующие структуры Министерства обороны РФ, но и Российский союз автостраховщиков.

Воздушный транспорт. Террористические акты с использованием летательных аппаратов в США, взрыв двух пассажирских самолетов в РФ в августе 2004 г. с гибелью пассажиров и экипажей обусловил включение в Воздушный кодекс России новых положений, которые позволяют более эффективно предотвращать и пресекать акты незаконного вмешательства в деятельность авиации, а также исключают возможность использования воздушных судов в качестве оружия уничтожения людей и объектов.

Самолетный парк военно-транспортной авиации ВВС России насчитывает более тысячи самолетов. Системообразующим транспортным средством является Ил-76, активно влияющим на состояние военно-транспортной авиации (ВВС России насчитывает более трехсот единиц самолетов данного семейства) и на рынок грузовых коммерческих перевозок. Для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на военных аэродромах постоянно функционирует разветвленная система охраны и обороны, организована поисково-спасательная служба. Для эффективной работы данных структур предназначен специальный наземный комплекс, а их основными задачами являются обеспечение пропускного и внутриобъектового режимов, поиск и спасение экипажей, покинувших самолеты (вертолеты) или совершивших вынужденную посадку.

Можно выделить несколько направлений развития комплекса обеспечения безопасности воздушного транспорта Вооруженных Сил РФ, основными из которых являются:

- совершенствование его организационно-штатной структуры;
- совершенствование его информационного обеспечения;
- совершенствование его материальной основы.

По решению европейских авиационных властей запрещены полеты в Европу самолетов, не оснащенных аппаратурой предупреждения столкновений в воздухе TCAS. В целях реализации данного направления, десять военно-транспортных самолетов Ил-76МД оснащены системой предупреждения столкновений в воздухе.

В целях обеспечения безопасности авиационного транспорта в настоящее время целесообразно рекомендовать:

- применение бортовой активной системы обеспечения безопасности полетов, которая способна оценивать состояние пилотов, реагировать на ситуацию и обеспечивать вывод машины на безопасный режим полета;

- внедрение разработанной системы пассивной безопасности при посадке самолета, подразумевающая выкладку на взлетно-посадочную полосу светоотражающих пластин. Данная система была представлена на первой международной конференции-выставке арабских и африканских стран «Аэропорт – современные технологии» в Ливии 14-19 мая 2005 года.

Морской (речной) транспорт. После гибели АПЛ «Курск» остро обозначилась проблема взаимодействия с ВМС стран НАТО в области поиска и спасания экипажей аварийных подводных лодок. В связи с этим одним из направлений повышения эффективности системы поисково-спасательного обеспечения является ее интеграция в международную систему спасания экипажей аварийных подводных лодок, в том числе лежащих на грунте. Главным результатом проделанной

работы можно считать подписание 8 февраля 2003 г. в Мюнхене Министром обороны РФ и генеральным секретарем НАТО «Рамочного документа между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора по спасанию экипажей аварийных подводных лодок». В настоящее время развиваются двусторонние контакты между заинтересованными государствами в данной области, планируются двусторонние и многонациональные учения, осуществляется совместное сотрудничество, обмен опытом в рамках программы «Партнерство ради мира».

Таким образом, реализация указанных выше направлений совершенствования сил и средств спасания на море позволит повысить эффективность аварийно-спасательной службы флота и соответствовать требованиям XXI века. С момента катастрофы АПЛ «Курск» предприняты значительные шаги по восполнению поисково-спасательной службы современными судами:

- в 2004 г. КБ «Алмаз» завершена разработка технического проекта современного спасательного судна неограниченного района плавания. Строительство головного судна предполагается завершить в 2009 г.;

- в состав флотов введено морское водолазное судно, предназначенное для выполнения работ методом кратковременных погружений на глубины до 60 м с декомпрессией водолазов в воде и барокамере при волнении моря до 3 баллов. Судно имеет систему обогрева водолазов, отвечает требованиям Российского морского регистра судоходства;

- в 2004 г. осуществлена закупка и выполнена поставка на флоты водолазного оборудования, которое уже использовались на поисково-спасательных работах по поиску затонувшего на Тихоокеанском флоте вертолета, обследованию подводной лодки Б-159 на Северном флоте, обследованию более 20 км подводных трубопроводов на Черноморском флоте.

Реализацией единого, системного подхода к решению задач обеспечения безопасности от террористических угроз в Вооруженных силах РФ занимается созданная еще в 1997 году Служба войск и безопасности военной службы. Сегодня эта Служба является ведущей по практической реализации мер, направленных, в том числе на обеспечение транспортной безопасности и охраны военных объектов.

В каждой отдельной воинской части, гарнизоне, на каждом объекте создана и действует отлаженная система обеспечения безопасности от террористических угроз, разработаны алгоритмы работы различных должностных лиц по вопросам антитеррористической деятельности и планы охраны и обороны с детальной проработкой мероприятий защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств, обеспечение на них пропускного и внутриобъектового режимов, сопровождение и охрана грузов и др.

В качестве предложений по разрешению проблем предупреждения терроризма на транспорте Вооруженных Сил и РФ предлагаем:

1. Необходимо создание независимого, профессионального органа поддержания правопорядка и обеспечения безопасности в Вооруженных Силах РФ – структуры военной полиции. С одной стороны это наверняка приведет к устранению межведомственных барьеров в борьбе с преступностью и терроризмом, позволит более эффективно противостоять распространению наркотиков, предотвращению хищений оружия и боеприпасов, а с другой – будет способствовать повышению боевой готовности Вооруженных Сил РФ, оздоровлению морально-психологического климата в воинских подразделениях.

2. Необходимо дополнить Федеральный закон «О противодействии терроризму», положениями о большей детализации применения Вооруженных Сил РФ по сферам применения с использованием современного вооружения, предусмотреть системное изменение действующего закона, направленное на обеспечение правовой базы противодействия финансированию терроризма, пресечения активной и пассивной форм его поддержки, регулирование международного сотрудничества по борьбе с терроризмом, в том числе вооруженными силами зарубежных государств.

3. Разработать проект международных соглашений о сотрудничестве Вооруженных Сил РФ по противодействию международному терроризму в рамках ООН, СНГ, ОДКБ, Евросоюза, с учетом новейших, принятых в последние годы на уровне ООН и Совета Европы важных международных документов, резолюций и рекомендаций, уточняющих стратегию борьбы с терроризмом.

Терроризм – это сложное, многогранное аномальное общественное явление. Борьба с терроризмом, нейтрализация террористической угрозы, в том числе и в условиях Вооруженных Сил РФ, должна решаться системно, в совокупности всех возможных правовых, технических, социальных и других подобных мер, с привлечением всех заинтересованных в благополучии, стабильности и безопасности социума, государственных и негосударственных структур, общественных организаций.

Ковалев В.И.,

дтн, профессор, Президент РАТ,

Куклев Е.А.,

проректор по научной работе СПб ГУ ГА, дтн, профессор.,

Кацман Ф.М.,

дтн, профессор, вице-президент РАТ,

Козлов Ю.П.,

начальник отдела транспортная и информационная безопасность ФГУП «Защита-ИНФОТРАНС»,

Цигичко В.Д.,

дтн, профессор, зам. начальника отдела информационной безопасности Института системного анализа РАН(ИСА РАН)

«Система обеспечения безопасности в транспортном комплексе РФ»

Введение. Рассматриваются взаимосвязные проблемы, относящиеся к созданию в Российской Федерации системы транспортной безопасности для всех видов транспорта в комплексе, в соответствии с нормами международного права и условий интеграции России в Мировую транспортную систему на основе принципов обеспечения гарантированного уровня транспортной безопасности для всех объектов и субъектов транспортного комплекса.

Представлены материалы Российской академии транспорта, Минтранса и Института системного анализа РАН в области разработок единого подхода к оценке безопасности транспортного комплекса при условии возможного проявления угроз от терроризма (морской, водный, железнодорожный транспорт, гражданская авиация). Рассматриваются теоретические вопросы разработки моделей оценки рисков нанесения поражения и возникновения ущерба от возможного проявления терроризма таким объектам, как морские причалы, портовые сооружения, железнодорожные и авиавокзалы, воздушные суда, подвижной состав, инфраструктуры и производственные объекты газодобывающего комплекса на шельфе, морские буровые нефтяные платформы и т.п. с позиций "security".

Предложено определение "безопасности" на основе рекомендаций международных стандартов ISO (ISO-8401, ISO-9001) через математическую категорию "риска", что позволяет во многих случаях создать "инструмент" для измерения уровня безопасности, степени угроз, степени уязвимости объектов, оценки затрат на проведение мероприятий по повышению безопасности и т.п.

Основными проблемами, которые необходимо решить в ближайшее время являются следующие:

- Недостаточный уровень исполнения в транспортном комплексе России требований Конституции РФ;
- Отсутствие программы решения вопросов интеграции Российской транспортной системы в мировую транспортную систему.

Анализ состояния вопроса. Одна из проблем построения государственной системы обеспечения безопасности транспортного комплекса заключается в создании единого координирующего органа на разных стадиях обеспечения транспортной безопасности.

Подчинение всех ветвей власти в РФ силовому ведомству ФСБ (в соответствии с Указом Президента от 06.03.06 г. "О противодействии терроризму") в условиях наступления угрозы террористических актов не является полным решением поставленной задачи. Необходимо создание

динамичной системы управления, когда на разных стадиях развития ситуации координирующим ФОИВ должен становиться тот государственный орган, компетенция которого наиболее полно соответствует характеру возникшей кризисной ситуации. К сожалению, в настоящее время Минтранс России является таким ФОИВ, который только привлекается по необходимости к борьбе с терроризмом, но не имеет полномочий координирующего федерального органа. Порядок информирования и взаимодействия федеральных органов исполнительной власти между собой и с органами местного самоуправления в случае предупреждения, возникновения и развития кризисных ситуаций в транспортном комплексе разработан недостаточно полно и не утверждён соответствующими нормативно-правовыми документами.

1. Основопологающие принципы создания системы транспортной безопасности и защиты транспортной инфраструктуры от возможных проявления терроризма.

Реализуемые в мире, а теперь и в России, методы комплексного, системного, программно-целевого планирования деятельности включают: программно-целевые документы (концепцию, политику, стратегию, федеральные и целевые программы, отраслевые программы, комплексные и ведомственные планы развития), нормативно-правовую базу (НПБ).

НПБ содержит следующие виды нормативно-правовых документов: Конституцию РФ, нормативные правовые акты (НПА - законодательные акты, подзаконные акты), нормативно-технические (нормативные) документы всех уровней (государственные, региональные, муниципальные, отраслевые, индивидуальные - отдельных органов госрегулирования, организаций и предприятий всех организационно-правовых форм и видов собственности).

Следует отметить также, что, например, в ГА РФ давно возникли неотложные проблемы о приведении в соответствие с международным правом такого документа, как Воздушный Кодекс. Введение в практику транспортной деятельности РФ положений ФЗ "О транспортной безопасности", а также "Закона о техническом регулировании" и технических правовых норм является залогом успеха на пути интеграции России в мировую транспортную систему.

При формировании структуры и функций системы транспортной безопасности целесообразно использовать положительный опыт государственной авиации. С 2003 г. системы менеджмента качества авиационных ремонтных заводов вначале проходят добровольную сертификацию в регистре системы ГОСТ Р, а затем эти материалы и опыт подготовки в этой же структуре авиационного персонала используются при обязательной сертификации по безопасности, проводимой Минобороны РФ.

Надо учесть и отрицательный опыт воздушного транспорта – это отсутствие ряда важнейших ФАПов, на которые делаются ссылки в тексте "Воздушного кодекса", сохранение при нескольких переутверждениях ФЗ, вводящего изменения и дополнения в "Воздушный кодекс", этого положения и сохранения в нём ряда важнейших положений, противоречащих действующему законодательству РФ и нормам Международного права.

Необходимо гарантировать ресурсное обеспечение предупреждения кризисных ситуаций на транспорте, кадровое и информационное обеспечение и, главным образом соответствующее непротиворечивое нормативно-правовое обеспечение.

2. Структура системы обеспечения транспортной безопасности

Основные определения и нормативные документы следующие.

Базовым элементом для дальнейшей разработки поставленных выше проблем, задач, направлений и методов их реализации является формирование еди-ных представлений о безопасности в целом и транспортной безопасности. В воздушном кодексе РФ "Авиационная безопасность - состояние защищённости от незаконного вмешательства". Государственная концепция обеспечения транспортной безопасности России (проект, 2005) предполагает формулировку "Транспортная безопасность – состояние транспортной системы РФ, позволяющая обеспечить национальную безопасность и национальные интересы в области транспортной безопасности". В Концепции "безопасность" далее характеризуется факторами, уровнями, категориями хозяйствующих субъектов и объектов, другими элементами безопасности, имеющими

количественное выражение. В связи с этим принятое определение безопасности не позволяет ввести однозначные показатели для оценки уровня безопасности, особенно в случае антитеррористической деятельности.

В то же время в мире на сегодняшний день введено понятие "Безопасность", как норма международного права, в виде:

- "Безопасность - состояние, при котором риск вреда (персоналу) или ущерб ограничен допустимым уровнем..." (Международный стандарт МС ИСО 8402-1995 г, Словарь);

- "Безопасность полётов - состояние, при котором риск принесения вреда или нанесения ущерба не превышает приемлемого уровня" (32 Генеральная Ассамблея ИКАО, Резолюция № 32-11, 1998 г). Из этого следует, что понятие "Безопасность" количественно отражает *норму допустимой опасности*, заложенной в систему, что определяется методами статистики, теории вероятности и надёжностью системы "человек-машина". Подобная правовая норма в ряде ФЗ РФ не декларируется. В этих условиях авторы предлагают следующий порядок оценки транспортной безопасности (на основе документа ISO-8402 и AN/460-ИКАО (2006)).

"Безопасность - состояние, при котором риск вреда (персоналу) или ущерб ограничен допустимым уровнем значения приемлемого риска".

В основе структуры такой системы лежат две подсистемы, реализующие два принципа оценки, достигнутого уровня опасности:

- *подсистема контроля качества* функционирования по критерию риска *на основе принципа "аудита"* системы в соответствии с действующей нормативно-правовой базой РФ;

- *подсистема оценивания фактических значений рисков* и управления рисками и надёжностью ("Менеджмента риска").

3. Уровень транспортной безопасности в соответствии со степенью *риска*

Уровень транспортной безопасности зависит, в основном, от следующих, в определенной степени самостоятельных факторов транспортной безопасности:

- технико-технологического (safety);
- антитеррористического – противодействие актам незаконного вмешательства (security);
- организационно-управленческого (preparedness).

Вместе с тем в настоящее время возникает необходимость в более глубоком обосновании единого подхода к оцениванию рисков и определения показателей безопасности механизмов, объектов и различных систем с использованием понятий риска. Представляется полезным рассмотреть вопросы оценки летной годности воздушных судов не только с позиций теории надёжности, но также с учетом требований обеспечения безопасности по критерию приемлемого риска и т.п..

Так, прослеживается тенденция к более глубокому внедрению концепции риска в различных сферах деятельности. В ГА издано руководство ИКАО (Doc. 9859-AN/460) по управлению безопасностью полётов (БП). В сфере антитеррористической деятельности разрабатываются методики категорирования важных объектов по критерию приемлемого уровня риска. Имеется необходимость соединения положений надёжности и теории безопасности.

В связи с этим научная общественность Российской академии наук, оргкомитет симпозиума, а также ведущие специалисты в области риска из МВТУ, СПб. ГУ ГА, МГТУ ГА, РАТ высказывают пожелание об открытии работ по созданию новых стандартов для России с учетом международных документов по системе "Менеджмент риска", "Менеджмент качества" и теории катастрофических рисков (рисков при редких событиях).

При этом могут быть решены следующие ключевые проблемы:

- создание теории безопасности транспортных систем на основе единого подхода;
- устранение методологических и терминологических противоречий в теории рисков;
- разработка правовых норм для обеспечения действия законов РФ "О транспортной безопасности", "О безопасности в экономической сфере", в страховом деле, в МЧС и в других;
- разработка технических норм и регламентов для обеспечения действия "Закона о техническом регулировании" с учетом закрепленных правовых норм.

В качестве примера можно отметить последние тенденции в ГА по ИКАО – это применение способов управления безопасностью на основе концепции управления рисками. Рекомендовано *использование матриц анализа рисками*. Такой способ применен для управления безопасностью при защите аэродромов от атак террористов. Имеются сведения, что на ж.д. предполагается начать разработки системы управления безопасностью в соответствии с международными стандартами. Для этого можно было бы рекомендовать два принципа, указанных выше: *аудитный* (нормативно-правовое регулирование с категорированием объектов) и *управление рисками* в качестве инструмента для измерения уровня опасности (так, как это сделано в гражданской авиации).

Заключение. Основным фактором обеспечения транспортной безопасности являются управленческая деятельность на основе непротиворечивой НПБ в соответствии с принципом конечной ответственности государства за уровень транспортной безопасности и деятельность хозяйствующих субъектов.

Кушнир Е. А., Ялозо В. Г.

Российский федеральный ядерный центр – Всероссийский научно-исследовательский институт экспериментальной физики, РФЯЦ-ВНИИЭФ, г. Саров Нижегородской области

«Системный подход в решении проблем терроризма»

Угрозы терроризма в современном мире заставляют взглянуть на эту проблему с позиций системного анализа и рассматривать задачи по противодействию терроризму, не как некую совокупность, а как результат функционирования определенной системы противодействия.

Такой подход особенно важен, поскольку применение формализованных методов требует представлений о следующих параметрах: целях, критериях, эффективности, множестве стратегий, наборе ограничений.

Главная целевая функция системы противодействия терроризму – *минимизация риска для предметов защиты относительно угроз терроризма.*

Риск для предметов защиты (как в подвижных, так и стационарных объектах) может быть представлен в виде функции:

$$R=F(A,D,C,D), \text{ где}$$

A - степень развития угроз предмету защиты.

B - степень чувствительности предмета защиты к угрозам.

C - степень защищенности предмета защиты от угроз.

D - степень смягчения последствий реализации угроз по отношению к предмету защиты.

Показатели A, B, C, D предполагаются относительно независимыми

Тогда главная целевая функция системы противодействия терроризму будет иметь вид:

$$\min R = \min F(A \times D / C \times D)$$

Если применить метод пофакторной оптимизации, то легко сформулировать основные задачи системы противодействия терроризму.

Минимизация степени развития угроз предмету защиты (показатель A).

Минимизация чувствительности предмета защиты к угрозам (показатель B).

Максимизация защищенности предмета защиты от угроз (показатель C).

Максимизация степени смягчения последствий реализации угроз по отношению к предмету защиты (показатель D).

При построении системы безопасности объектов на основе управления риском необходимо руководствоваться следующими принципами безопасности:

Принцип A - принцип «субъективности» риска.

Принцип В - принцип «центрированности» предмета защиты при построении системы безопасности объекта.

Принцип С - принцип «оптимизация проблем».

Тезис о субъективных составляющих в сфере безопасности (опасность, угроза, риск - производная от опасности и угрозы) наиболее последовательно отстаивается в концепции, разработанной В.А. Ойгензихтом, который исходит из того, что риск всегда субъективен, поскольку выступает как оценка человеком поступка, как сознательный выбор с учетом возможных альтернатив. Поскольку с точки зрения этой концепции проявление риска всегда связано с волей и сознанием человека, то «риск – это выбор варианта поведения с учетом опасности, угроз, возможных последствий» [1].

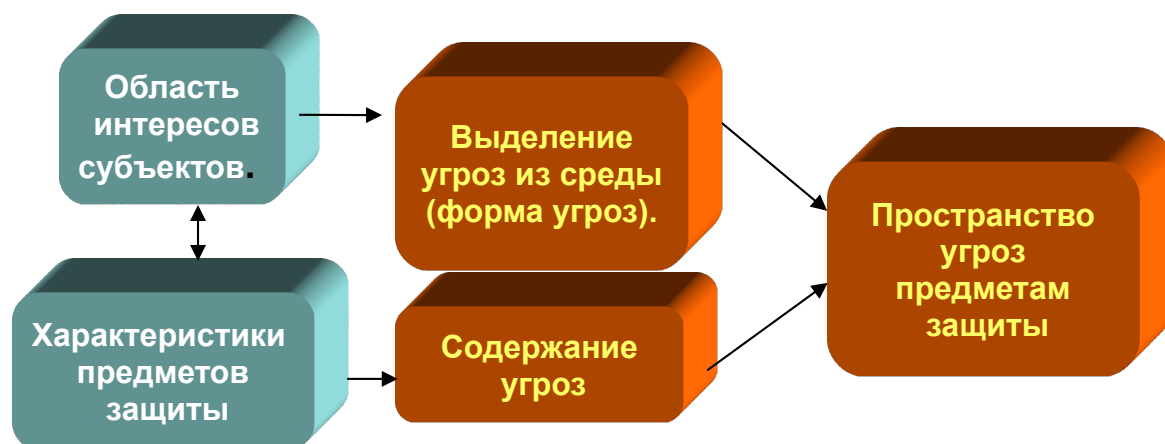


Рис. 1 Схема реализации принципов «субъективности» и «центрированности»

Реализация принципа «оптимизации проблем» происходит по другой схеме. Решая проблему в области безопасности, мы создаем проблемы в других областях. Поэтому необходимо определиться и допустить возникновение новых проблем, ответив на вопросы: «Какие проблемы? У кого проблемы? Когда проблемы возникнут?»

Существуют три класса угроз – явления природы, отказы и деградация технических систем, действия людей. Действия людей подразделяются на умышленные и случайные. Террористические акции относятся к умышленным действиям людей.

Умышленные действия людей имеют протяженность во времени и пространстве и делятся на фазы.

Фаза 1 - возникновение мотивации к действиям.

Фаза 2 - наращивание потенциала (возможностей злоумышленников)

Фаза 3 - дестабилизирующее воздействие на предмет защиты (акт терроризма)

Фаза 4 - негативные последствия террористического воздействия

Главная задача системы противодействия терроризму – разрыв причинно-следственных связей между фазами развития угрозы.

Фазы развития акта терроризма и подсистемы противодействия терроризму связаны следующим образом.

В Фазе 1 работает подсистема минимизации возникновения мотивации к несанкционированным действиям.

В Фазе 2 работает подсистема минимизации потенциала угрозы.

В Фазе 3 действует подсистема минимизации несанкционированного доступа (физическая защита) и минимизации несанкционированного использования предмета защиты (учет и контроль).

В Фазе 4 вступает в действие подсистема минимизации негативных последствий.

Кроме того, на первых двух фазах развития акта терроризма (независимо от них) действует подсистема минимизации чувствительности предмета защиты к воздействиям (безопасное проектирование).

Система противодействия включает в себя следующие этапы:

А – этап предупреждения;

В – этап реагирования;

С – этап ликвидации последствий

Данные этапы реализуются при функционировании следующих подсистем:

Этап А – минимизации возникновения мотивации к несанкционированным действиям и минимизации потенциала угрозы;

Этап В – минимизации несанкционированного доступа и несанкционированного использования предмета защиты;

Этап С – минимизации негативных последствий.

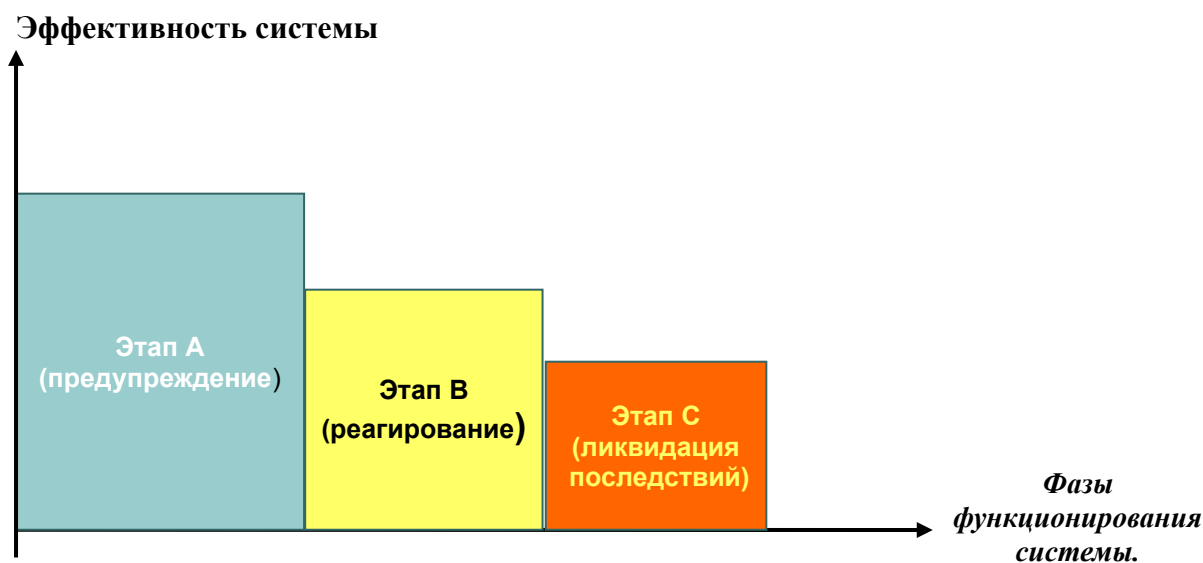


Рис. 2 Относительная величина эффективности по этапам функционирования системы противодействия терроризму

Расстановка приоритетов и распределение ресурсов среди подсистем (по этапам) в системе противодействия будет составлять политику безопасности.

Рассмотрим подробнее структуру подсистем противодействия терроризму по этапам. На этапе А подсистема минимизации возникновения мотивации к несанкционированным действиям состоит из:

- блока найма и регистрации персонала;
- блока развития персонала;
- блока оценки и контроля деятельности персонала

Задачи указанной подсистемы реализуются на уровне конкретного объекта и направлены на снижение риска возникновения внутренних угроз (появления внутренних злоумышленников). Кроме того, на этапе А действует подсистема минимизации потенциала угрозы которая решает следующие задачи:

- анализ структурно-функциональных характеристик предмета защиты;
- определение возможных схем несанкционированных действий по отношению к предмету защиты;
- определение уровня возможностей предполагаемых злоумышленников, необходимых для реализации схем несанкционированных действий;
- определение событий-предпосылок, идентифицирующих наращивание возможностей злоумышленниками;

- мониторинг внешней среды относительно событий-предпосылок несанкционированных действий по отношению к предмету защиты.

В настоящее время в мире происходит быстрый и слабо контролируемый рост идей (и их освоение) в области принципиально новых угроз для любых охраняемых объектов. Одновременно с этим имеет место отставание идей и политических решений в области контртеррористической деятельности (особенно это касается превентивных мер). В результате этого дисбаланса появляются все новые и новые методы и средства террористического воздействия на охраняемые объекты. Наиболее уязвимы к террористическим воздействиям подвижные объекты железнодорожного, воздушного, речного и морского транспорта. Особенности противодействия терроризму на транспорте таковы. Система физической защиты подвижного объекта должна строиться перед каждым выходом данного объекта на маршрут в зависимости от категорий перевозимых в данный конкретный момент предметов защиты и результатов оценки их привлекательности для террористов.

Таким образом, должны быть заранее разработаны и нормативно закреплены варианты структурно-функциональной конфигурации системы физической защиты подвижного объекта, а также варианты их наращивания или ослабления, в зависимости от изменения системы угроз.

В заключение необходимо отметить, что проблемы терроризма по своему содержанию являются общесистемными и требуют для их решения интеграции усилий на межведомственном и международном уровне:

- ужесточение мер контроля и защиты опасных материалов и объектов;
- выработке общих подходов борьбы с терроризмом в правовой области;
- проведение научных исследований по тематике «методы и средства террористического воздействия» по отношению к различным видам объектов.

Николаева Н. В.,

заместитель директора

Фонда «Транспортная безопасность»

«К вопросу об обеспечении транспортной безопасности»

Как известно, транспорт – важнейший элемент инфраструктуры любого современного государства. Часто его называют кровеносной системой страны. Безопасность национального транспортного комплекса – важнейшая составляющая национальной безопасности, отражающая состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз в транспортном комплексе. Даже малейший сбой в работе транспортного комплекса может обернуться для государства огромными потерями: материальными, людскими, экологическими, технологическими. Поэтому транспортные средства отнесены к категории источников повышенной опасности, а вся транспортная система определяется как система высокорисковых объектов.

Отрадно, что в последние годы интерес к проблеме обеспечения транспортной безопасности чрезвычайно усилился. Ей стали оправданно уделять особое, повышенное внимание: как в СМИ, так и в органах государственной власти. И причин тому несколько.

Во-первых, это связано с нарастающей террористической угрозой по всему миру: транспорт – крайне привлекательная мишень для террористов, и они все чаще используют транспорт для совершения террористических актов (события 11 сентября 2001г. в США, взрывы на Мадридском вокзале, взрывы в Лондонском метро, захват самолетов, вылетевших из Домодедово и др.).

Во-вторых, актуальной стала проблема изношенности транспортного комплекса. Не секрет, что устаревшая техника продолжает активно эксплуатироваться и создает реальные угрозы техногенных

катастроф. А использование контрафактных деталей в процессе ремонтных работ, которое в последнее время достигло значительных масштабов, только усугубляет положение.

В-третьих, обсуждение проблемы обеспечения транспортной безопасности ведется в связи с нарастающими процессами глобализации и связанным с этим грядущим вступлением России в ВТО. Как известно, в условиях глобализации транспорт наряду выступает важнейшим рычагом интеграционных процессов. При этом глобализация требует совершенно новых подходов к развитию транспорта, перераспределению пассажирских и грузовых потоков, поиску новых технологий и рациональных путей освоения перевозок пассажиров и грузов. Если раньше качество национальной транспортной системы определялось в основном провозной и пропускной способностью, то сегодня она должна быть, кроме того, высокоэкономичной, безопасной для природы и человека. Втягиваясь в мировой глобализационный процесс национальные транспортные системы, чтобы выдержать конкуренцию, будут вынуждены соответствовать международным нормам и критериям, в том числе и международным стандартам транспортной безопасности.

Все эти вопросы крайне волнуют специалистов и общество, порождают активные споры и дебаты вокруг системы обеспечения транспортной безопасности.

Настоящая VI Международная научно-практическая конференция «Терроризм и безопасность на транспорте», вносит огромный вклад в вопрос транспортной безопасности, собирая с каждым годом все больше и больше специалистов со всего мира. На сегодняшний день это одно из самых значимых мероприятий в сфере транспортной безопасности РФ. Обсуждаемые в рамках этого мероприятия вопросы имеют важное общественное и государственное значение. А принимаемый в конце каждой конференции итоговый документ (рекомендации участников конференции) рассылаются по всем органам законодательной, исполнительной и судебной власти, а также правоохранительные органы, транспортные и общественные организации РФ, СНГ и мира.

Сам термин «транспортная безопасность» появился не так давно, но уже чрезвычайно широко распространен и постоянно употребляется, как среди специалистов, так и на страницах печатных изданий и с телеэкрана. Однако в виду того, что на сегодняшний день до сих пор не принята Концепция транспортной безопасности, то соответственно и не дано единое узаконенное общепринятое толкование этого понятия, что порождает серьезные разногласия по этому поводу.

Еще в 2004г. Фонд «Транспортная безопасность» выпустил в свет проект Концепции транспортной безопасности, где предлагается рассматривать понятие «транспортная безопасность» как защищенность транспортного комплекса от трех видов угроз – природогенного, техногенного и социогенного характера.

Техногенные угрозы обусловлены техническим состоянием транспортных систем (изношенностью, аварийностью, несовершенством), а также нарушением правил эксплуатации и нормативных требований экологической безопасности.

Защита от природогенных угроз – это предотвращение чрезвычайных происшествий на транспортном комплексе по причине природных катаклизмов: наводнений, бурь, цунами и т.д.

Защита от угроз социогенного характера определена как защита транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства, в т.ч. от террористических актов.

Такой комплексный подход к транспортной безопасности позволяет рассматривать транспортную безопасность как:

- систему предупреждения, противодействия и пресечения преступлений, включая терроризм, в транспортной сфере;
- систему предупреждения на транспорте чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера;

- систему недопущения либо минимизации материального и морального ущерба на транспорте от преступлений и чрезвычайных происшествий;
- систему, направленную на повышение экологической безопасности перевозок, экологической устойчивости транспортной системы;
- систему реализации целей национальной безопасности в транспортном комплексе в целом.

Однако, в проекте Федерального закона «О транспортной безопасности Российской Федерации», который был с поправками утвержден в Совете Федерации РФ, транспортная безопасность трактуется как «состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства». Таким образом, учитывается только один вид угроз и новый закон А ведь по мнению специалистов, лишь 4% транспортных происшествий обусловлены социогенным фактором, тогда как на природогенные и техногенные факторы приходится 32% и 64% от общего числа аварий и несчастных случаев на транспорте. Возможно, обсуждаемый законопроект правильнее было бы назвать «Защита транспортного комплекса РФ от актов незаконного вмешательства».

Назаркин М.В.,
 Докторант ВНИИ МВД России
 Кандидат юридических наук, доцент
 подполковник милиции

«Новеллы Федерального закона «О противодействии терроризму» и безопасность объектов транспорта»

До недавнего времени основным нормативным правовым актом, определявшим основы организацию деятельности органов государственной власти в сфере борьбы с терроризмом в нашей стране был Федеральный закон «О борьбе с терроризмом», принятый в 1998 году. За этот период в него неоднократно вносились поправки, вводились новые статьи, в его нормах закреплялись новые понятия.

Однако изменение криминальной ситуации в стране и мире, особенно после событий 11 сентября 2001 года в США показало, что данный нормативный правовой акт уже не отвечает в полном объеме реально складывающимся правоотношениям в этой важнейшей области правоохранительной деятельности. При этом возможности его дальнейшего совершенствования, по мнению законодателя, оказались в полном объеме исчерпаны. Поэтому было принято решение о разработке нового Федерального закона «О противодействии терроризму», который вступил в силу 6 марта 2006 г.

Российское законодательство, регламентирующее деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных объединений в сфере борьбы с терроризмом в последнее десятилетие, начиная с введения в 1994 г. в действовавший на тот период УК РСФСР статьи «терроризм», непрерывно дополнялось и одновременно трансформировалось. Был принят и вступил в действие новый Уголовный кодекс Российской Федерации, Принимались Указы Президента Российской Федерации, Постановления Правительства Российской Федерации, связанные с организацией борьбы с терроризмом, под «антитеррористическим углом» пересматривались иные отраслевые нормативные правовые акты федерального уровня, не говоря о том, что за эти годы сформировался обширный пласт подзаконных актов. При этом до сих пор ведутся оживленные дискуссии вокруг понятия «терроризм».

В связи с этим на основе сравнительного анализа с нормами Федерального закона «О борьбе с терроризмом» следует остановиться на некоторых новых правовых понятиях, закрепленных в ФЗ «О противодействии терроризму».

Интерес представляет статья 3 «Основные понятия». В данной статье законодателем определяется и нормативно закрепляется понятийно-терминологический аппарат, используемый в

процессе организации и осуществлении антитеррористической деятельности. Смысловым ядром терроризма выступает воздействие на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, оказываемое посредством противоправных насильственных действий. Квалифицирующим признаком терроризма также является устрашение населения. Формами терроризма выступают определенная идеология и соответствующая ей практика.

В отличие от положений ранее действовавшего ФЗ «О борьбе с терроризмом», законодатель в рассматриваемой статье вместо понятия «террористическая акция» вводит категорию «террористический акт». Сформулированное в статье определение террористического акта соответствует дефиниции данного преступления, закрепленной в ст. 25 УК РФ – «террористический акт». Внесение Федеральным законом от 27 июля 2006 № 153-ФЗ изменений в УК РФ и ФЗ «О противодействии терроризму» позволило устранить законодательные разночтения в трактовках терроризма, которые ранее существовали между УК и ФЗ «О борьбе с терроризмом». В частности, это позволило избавиться от двойственности в уголовно-правовом определении терроризма – предшествовавшая редакция кодекса предусматривала два самостоятельных состава преступления с термином «терроризм» в определении: ст. 205 – терроризм, ст. 277 – террористический акт. Кроме того, определение терроризма в Федеральном законе «О борьбе с терроризмом» не соответствовало в полном объеме действовавшей уголовно-правовой дефиниции.

По смыслу статьи террористическая деятельность содержательно представляет собой совокупность деяний, подпадающих по действие норм уголовного права. Например, организация незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы соответствует признакам составов преступления, предусмотренным ст. ст. 208, 210 УК РФ. При этом законодатель отказался от выделения категории «преступления террористического характера» путем перечисления соответствующих статей Уголовного кодекса, как это ранее имело место в ст. 3 ФЗ «О борьбе с терроризмом».

В отличие от ранее действовавших положений ФЗ «О борьбе с терроризмом» (ст. 7), разграничивавших преступления террористического характера, преследующих политические и корыстные цели, в настоящем законе такого разграничения не проводится. И это оправданно, поскольку во многих случаях при совершении террористических актов провести водораздел между политической и корыстной мотивацией чрезвычайно сложно, либо невозможно.

Следует отметить, что террористическая деятельность является элементом экстремистской деятельности. В соответствии с п. а) ч. 1 ст. 2 ФЗ РФ от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», последняя может осуществляться в форме «террористической деятельности либо публичного оправдания терроризма».

Понятие противодействие терроризму, определяемое как «деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления», содержательно включает в себя ряд специальных мероприятий профилактического, процессуального, военного характера.

Следовало бы при этом отметить, что само по себе понятие «противодействие терроризму» логически шире категории «борьба с терроризмом». Оно подразумевает привлечение к этой деятельности всех общественных институтов, в то время как борьба с терроризмом как смысловая категория все-таки в большей степени ассоциируется с решением оперативно-служебных задач специализированными органами исполнительной власти – ФСБ России, МВД России, ФСО России, СВР России и др.

К числу новелл следует отнести ст. 6 «Применение Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом». Ранее действовавший Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» не содержал отдельной статьи, регламентирующей применение вооруженных сил в борьбе с терроризмом, хотя такое их применение предусматривалось в целом. Так, ч. 6 ст. 7 данного закона определяла, что Министерство обороны Российской Федерации обеспечивает защиту находящихся на вооружении оружия массового поражения, ракетного и стрелкового оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, защиту военных объектов, а также принимает участие в обеспечении безопасности национального морского судоходства, воздушного пространства Российской Федерации, в проведении контртеррористических операций.

В соответствии с ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» Вооруженные Силы Российской Федерации – государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации. Они создаются в соответствии в целях обороны (ч. 4 ст. 1 данного федерального закона), и их применение в борьбе с терроризмом представляет собой один из аспектов непрямого использования, выходящего за рамки решения задач чисто оборонительного характера. При этом юридически такая возможность вытекает из содержания ч. 2 ст. 10:

«Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации».

Потребность в более детальном регулировании использования вооруженных сил в борьбе с терроризмом была вызвана опытом проведения контртеррористической операции на территории Чеченской Республики и Северо-Кавказского региона в целом, когда в ряде случаев подразделения вооруженных сил использовались для осуществления задач по охране общественного порядка. Необходимость более четкого закрепления места и роли вооруженных сил в системе противодействия терроризму также вызвана появлением новых форм этого вида противоправной деятельности, обобщенно именуемых технологическим терроризмом и связанных с использованием новейших технических достижений, включая оружие массового поражения. Об этом свидетельствует и зарубежный опыт, особенно после серии террористических актов в США 11 сентября 2001 года. Очевидно, что в современных условиях успешное противодействие терроризму, особенно в процессе пресечения отдельных его разновидностей («ядерного», «биологического», «химического», «воздушного», «морского» и др.) становится невозможным без привлечения вооруженных сил. Последние, таким образом, выступают необходимым компонентом противодействию технологического терроризма. Не случайно большее внимание законодателя к регулированию данного аспекта антитеррористической деятельности.

В рассматриваемой статье ФЗ «О противодействии терроризму» законодатель расширяет и уточняет функции вооруженных сил, которые сводятся к пресечению террористических актов в воздушной и водной среде (внутренних водах и территориальном море), участию в проведении контртеррористических операций, а также пресечения международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Характерно, что в названии статьи законодатель указывает на применение вооруженных сил не в «противодействии», а в «борьбе» с терроризмом. Тем самым делается акцент не на профилактическом, а силовом (пресекательном) характере функций, выполняемых вооруженными силами в рассматриваемой сфере деятельности. С другой стороны это подчеркивает особенность привлечения вооруженных сил в качестве крайней формы противодействия терроризму, когда возможности иных субъектов полностью исчерпаны.

Безусловно, новыми положениями ФЗ «О противодействии терроризму» выступают ст. 7 «Пресечение террористических актов в воздушной среде» и ст. 8 «Пресечение террористических актов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства».

Нормы ст. 7 логически вытекают из содержания предшествующей статьи ФЗ «О противодействии терроризму» и конкретизируют ее. Введение в текст закона положений, регламентирующих порядок пресечения террористических актов в воздушной среде, обусловлено обострением проблемы предупреждения так называемого «воздушного терроризма», который представляет собой совокупность актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации в террористических целях. Наиболее опасными проявлениями террористической деятельности подобного рода являются захваты воздушных судов с целью дальнейшего их использования для атак на наземные объекты. Впервые подобная форма воздушного терроризма была продемонстрирована в ходе серии террористических актов в США 11 сентября 2001 года. Предупреждения подобных актов осуществляется путем предполетного досмотра воздушных судов, пассажиров и багажа, однако их пресечение данных на стадии, когда реальный захват произошел, и

возможности экипажа в полном объеме исчерпаны, невозможно без использования вооруженных сил.

Часть 2 рассматриваемой статьи определяет условия и порядок применения вооруженных сил в процессе пресечения полета воздушного судна, нарушающего правила использования воздушного пространства Российской Федерации и не реагирующего на соответствующие команды. Из смысла статьи следует, что Вооруженные силы используют весь арсенал имеющихся у них возможностей: радиокоманды и визуальные сигналы поднятых на перехват летательных аппаратов Вооруженных Сил Российской Федерации, применение оружия и боевой техники для пресечения полета указанного воздушного судна путем принуждения его к посадке, применение оружия и боевой техники для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения. В последнем случае главным условием выступает наличие реальной опасности гибели людей либо наступления экологической катастрофы. Следует обратить внимание на то обстоятельство, что законодатель не указывает на государственную принадлежность воздушного судна, следовательно, меры, регламентированные содержанием данной части рассматриваемой статьи, могут быть применены как к российским, так и иностранным воздушным судам.

Часть 3 статьи регламентирует аналогичный порядок применения Вооруженными Силами Российской Федерации соответствующих мер, если имеется достоверная информация о возможном использовании воздушного судна для совершения террористического акта или о захвате воздушного судна. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что использование этих мер возможно только при наличии следующих оснований: исчерпании иных возможностей для посадки судна, реальной опасности гибели людей либо наступления экологической катастрофы. При этом законодатель акцентирует внимание на достоверность соответствующей информации, а это предусматривает ее всестороннюю и тщательную оценку должностными лицами при принятии решения об использовании Вооруженных Сил.

Пространственным пределом действия норм рассматриваемой статьи являются пределы воздушного пространства Российской Федерации. В соответствии со ст. 1 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О государственной границе Российской Федерации» пределы воздушного пространства Российской Федерации ограничиваются линией государственной границы и проходящей по этой линии вертикальной поверхностью, определяющей пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства).

В соответствии с ч. 2. ст. 1. Воздушного кодекса Российской Федерации, под воздушным пространством Российской Федерации понимается воздушное пространство над территорией Российской Федерации, в том числе воздушное пространство над внутренними водами и территориальным морем.

Понятия, внутренних вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации определяются в нормах Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О государственной границе Российской Федерации», Водного кодекса Российской Федерации, а также международно-правовыми актами, относящимися к международному морскому праву.

Внутренние воды (озера, реки, каналы, водохранилища) относятся к государственной территории и находятся под его полным суверенитетом.

Территориальное море (территориальные воды) представляют собой пояс морского пространства шириной до 12 морских миль, входящий в состав территории прибрежного государства и находящийся под его суверенитетом. Указанный суверенитет распространяется на воздушное пространство над территориальным морем, а также не его дно и недра.

Континентальный шельф относится к видам территории со смешанным правовым режимом и находится одновременно в сфере действия национального и международного права.

В ч. 2 рассматриваемой статьи определяется порядок применения Вооруженных Сил Российской Федерации в отношении речных и морских судов, нарушающих правила использования водного пространства Российской Федерации (подводной среды) либо отказывающихся подчиниться требованиям об остановке, вплоть до их уничтожения. Законодателем сформулирован соответствующий алгоритм по аналогии с предшествующей статьей. Норма носит отсылочный характер.

Введение в текст закона ст. 9 «Участие Вооруженных Сил Российской Федерации в проведении контртеррористической операции» явно связано с желанием законодателя более четко и детально урегулировать вопрос о применении армейских подразделений в мероприятиях силового характера.

Возможность участия Вооруженных сил Российской Федерации в проведении контртеррористической операции вытекает из содержания ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне».

В соответствии с ч. 3 ФЗ «Об обороне», привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральными законами. Эти полномочия возложены на Президента, исходя из содержания ч. 2. ст. 80 Конституции Российской Федерации: «Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти».

В ч. 3 рассматриваемой статьи ФЗ «О противодействии терроризму» законодатель устанавливает правовые рамки применения Вооруженными Силами Российской Федерации боевой техники, оружия и специальных средств в ходе проведения контртеррористической операции.

Безусловной новеллой выступает статья 10 «Выполнение Вооруженными Силами Российской Федерации задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации».

Ранее действовавший ФЗ «О борьбе с терроризмом» не предусматривал норм об участии вооруженных сил Российской Федерации в пресечении международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации. Однако такая возможность предусмотрена международно-правовыми актами, участницей которых является Российская Федерация.

В соответствии с ч. 4 ст. 10 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» применение Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации осуществляется на условиях и в порядке, оговоренных в этих договорах и установленных законодательством Российской Федерации.

Кроме того, ч. 6 указанной статьи предусматривает, что часть состава Вооруженных Сил Российской Федерации может входить в объединенные вооруженные силы или находиться под объединенным командованием в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Международная террористическая деятельность представляет собой разновидность террористической деятельности с иностранным элементом (международный характер деятельности террористической группировки, участие в террористической организации (формировании) граждан двух и более государств и т.п.).

Комментируемая статья ФЗ «О противодействии терроризму» содержит в себе нормы процедурного характера, определяющие порядок принятия решения об использовании подразделений Вооруженных Сил Российской Федерации для пресечения международной террористической деятельности за пределами Российской Федерации, определения их общей численности, районов действия, порядок их отзыва и т.д.

Ч. 10 указанной статьи предусматривает возможность направления за пределы территории Российской Федерации на добровольной основе гражданского персонала.

Сравнительный анализ ФЗ «О противодействии терроризму» с действовавшим ранее ФЗ «О борьбе с терроризмом» демонстрирует, с одной стороны, попытку законодателя унифицировать используемый в законе понятийно-терминологический аппарат с уголовно-правовыми дефинициями. И это вполне оправданно. С другой стороны – отмечается явный крен в сторону силовых методов противодействия терроризму. О чем свидетельствуют рассмотренные выше нормы.

Иванеев С. В.,

майор юстиции, старший юрисконсульт юридической службы
Общевойсковой академии Вооруженных Сил Российской Федерации

«Террористические акты и нормы международного права по применению вооруженных сил в условиях противостояния терроризму»

Террористические акты могут совершаться и в период вооруженных конфликтов, международное право регулирует вопросы запрета терроризма в условиях исключительных обстоятельств (военном, чрезвычайном положении).

Международные конвенции: Женевские (1949г.), Два Дополнительных Протокола к ним (1977г.), конвенции о противодействии терроризму на воздушном транспорте, Декларация прав и свобод человека и гражданина, Устав ООН и др., требуют чтобы при любых обстоятельствах вопросы безопасности граждан решались в первую очередь. Так, в США, вопросам борьбы с терроризмом постоянно уделялось внимание. В России внимание к терроризму привлечено с конца 1980 – х гг. В США законодательное обеспечение вопросов борьбы с терроризмом началось уже с 60-х гг., к этим вопросам привлекались и Вооруженные Силы США, что стало частью и военной политики США, что давало возможность в борьбе с терроризмом полномасштабно использовать и военную силу.

ООН с 1974 г. активно стала разрабатывать стратегию на превентивное разрешение индивидуального использования силы, в борьбе с терроризмом. Однако, должно быть разрешено и коллективное использование силы, в борьбе с терроризмом, как это было в Иране, Афганистане. Именно они позволили ООН, после получения 44 Резолюций Совета Безопасности ООН, нанести поражение Ираку.

Вопросы терроризма, противодействия укреплению демократических ценностей проявлялись и ранее в Израиле, Ливии, Египте, Югославии, когда возникала необходимость ответа на терроризм, к которым привлекались регулярные Вооруженные Силы, которые наносили удары регулярными подразделениями по территории стран, которые поддерживали те или иные группировки и способствовали проведению террористических актов.

Участвуя в миротворческих операциях, проведении гуманитарной интервенции, осуществляется постоянная координация Вооруженных Сил либо органами военного управления, или Антитеррористическим Центром как в Российской Федерации. В США с конца 80-х гг. существует Центр по изучению военных кампаний, специалисты которого не только занимаются фундаментальными исследованиями в области локальных войн и вооруженных конфликтов, но и оперативно информируют руководство страны о наиболее приемлемых вариантах использования вооруженных сил в различных кризисных ситуациях.

Цели, задачи и принципы борьбы с терроризмом, использования Вооруженных Сил США во внутригосударственных кризисных ситуациях содержатся в Конституции США, законах. В министерстве обороны в июле 1993 г. принят Устав FM 100-19, FM FM 7-10 «Внутригосударственные операции», содержащий принципы и механизмы использования вооруженных сил и взаимодействия их с гражданскими властями в целях предотвращения актов вооруженного насилия внутри государства.

Вооруженные силы Турции, в целях предотвращения актов вооруженного насилия внутри государства осуществили боевые операции на территории Ирака для подавления опорных баз террористической курдской организации с 1992 г., Израиль с 1968 г. предпринимал аналогичные действия в отношении Палестины, Сирии, Ливана, Египта.

Однако международное право влияет и на формирование принципов, целей и задач национального права, права на жизнь и безопасность граждан своего государства от угроз терроризма. С 2002 г. в Российской Федерации на внутригосударственном уровне систематически проводится обновление существующего законодательства, позже принят закон «О противодействии терроризму», с применением Вооруженных Сил РФ. Однако, необходимо дополнить положения о том, что необходима объективная и полную оценка террористических угроз, собственных действий и необходимых дополнительных мер обеспечения уровня безопасности граждан, защиты их прав и

свобод. Важное место в этом процессе принадлежит Концепции национальной безопасности РФ, Военной Доктрине РФ. Они отмечают, что масштабы терроризма возрастают вследствие зачастую сопровождающегося конфликтами изменения форм собственности, обострения борьбы за власть на основе групповых и этнонационалистических интересов. Отсутствие эффективной системы социальной профилактики правонарушений, недостаточная правовая и материально-техническая обеспеченность деятельности по предупреждению терроризма и организованной преступности, правовой нигилизм, отток из органов обеспечения правопорядка квалифицированных кадров из Вооруженных Сил РФ увеличивают степень воздействия этой угрозы на личность, общество и государство.

Военная доктрина Российской Федерации отнесла *терроризм* к числу основных внутренних угроз, и федеральные органы государственной власти, Вооруженные Силы РФ должны преследовать на территории страны лиц, причастных к террористической деятельности, независимо от того, где планировались и осуществлялись террористические акции, наносящие ущерб Российской Федерации.

К террористическим актам могут быть отнесены: попытки насильственного свержения конституционного строя; противоправной деятельности экстремистских националистических, религиозных, сепаратистских и террористических движений, организаций и структур, направленной на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривластной обстановки в стране; планированием, подготовкой и осуществлением действий, направленных на дезорганизацию функционирования федеральных органов государственной власти, нападения на государственные, хозяйственные, военные объекты, объекты жизнеобеспечения и информационной инфраструктуры; созданием, оснащением, подготовкой и функционированием незаконных вооруженных формирований; незаконным оборотом на территории Российской Федерации оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других средств, которые могут быть использованы для осуществления диверсий, террористических актов, иных противоправных действий; организованной преступностью, контрабандной и иной противозаконной деятельностью в масштабах, угрожающих военной безопасности Российской Федерации.

К источникам военных опасностей и угроз причислены факторы, непосредственно связанные с террористическими угрозами: существующие и потенциальные очаги локальных войн и вооруженных конфликтов, нерешенные территориальные претензии; распространение современных видов оружия и новейших технологий военного производства, а также новейшие достижения в области традиционных вооружений.

Таким образом, в соответствии с Концепцией национальной безопасности РФ, положениями Военной доктрины РФ терроризм как одно из проявлений военной угрозы адекватен агрессии.

Целесообразно разработать новые положения в Концепции национальной безопасности и Военной доктрине, отражающие новые геополитические угрозы и вызовы России, в том числе вопросы интернационализации природных ресурсов России Западными странами, расширения географии международного терроризма, закрепить правовые основания применения Вооруженных Сил РФ на акты международного терроризма, государственного терроризма, так и общие положения, касающиеся применения Вооруженных Сил в борьбе с антиконституционными выступлениями, нападения на границы сопредельных с Россией государств. Квалификация вторжения террористических групп с территории другого государства при содействии или очевидном (намеренном) попустительстве последнего, может квалифицироваться как агрессия. И это создавало бы четкую правовую основу для использования против соответствующей террористической угрозы режима чрезвычайного положения, а также международно-правовых механизмов самозащиты.

Необходимо применение Вооруженных Сил РФ в исключительных ситуациях чрезвычайного положения, связанного с терроризмом более четко законодательно урегулировать не в общем смысле, а более детализировать, с учетом действий конкретных правоприменителей, органов, участвующих в проведении контртеррористической операции.

Представляется необходимым государственную стратегию противодействия терроризму, с применением Вооруженных Сил РФ, согласовать с положениями Концепции национальной безопасности и Военной доктрины, законом «Об обороне».

Так, в Концепции национальной безопасности и Военной доктрине по вопросам, касающимся международного терроризма, необходимо рассмотреть вопросы государственного терроризма против России, когда было бы предоставлено право превентивно применить Вооруженные Силы РФ для отражения агрессии в лице террористических организаций, с территории другого государства.

В контртеррористическом законодательстве необходимо более четко прописать правовые основания подмены органами военного управления, на время введения чрезвычайного положения, органов местной власти; организации обезоруживания бандитов из числа наемников

Данные меры позволят применять Вооруженные Силы РФ в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права против международного терроризма, обеспечить безопасность государству, обществу, личности.

Леншин С.И.,

начальник кафедры конституционного (государственного) и международного права,
кандидат юридических наук, доцент,
полковник юстиции

«О противодействии терроризму: содержание и меры применяемые вооруженными силами по реализации контртеррористической стратегии»

Российская Федерация стремится постоянно держать в поле зрения вопросы противодействия терроризму, в том числе и на транспорте. Зарубежные государства: США, Франция, Израиль, ФРГ, Испания имеют опыт проведения военных операций с применением Вооруженных Сил, разной интенсивности, при введении режима чрезвычайного положения, для подавления массовых беспорядков. Массовые беспорядки носят часто террористический характер, целью которых является запугивание правительства государств, «принуждение» его к выполнению требований группы населения. Участие вооруженных сил - вынужденная мера противостояния со стороны правительств США, Франции, Израиля, ФРГ, Испании, когда другие способы защиты конституционного строя и прав гражданского населения исчерпаны. Однако, Вооруженные Силы должны привлекаться как наиболее организованная вооруженная структура, способная противостоять организованной подрывной деятельности, направленной на раскол, дестабилизацию в государстве.

Вооруженные Силы США, Франции, Израиля, ФРГ, Испании, совместно с полицейскими формированиями активно участвовали в пресечении террористических актов, в том числе и на транспорте, до 2007 г.г., к которым относим события: введение в целях подавления террористической деятельности регулярных правительственных войск и особого режима правления в Ольстере в Северной Ирландии (с 1969 г.) и в штате Пенджаб в Индии (с 1987 г., 2002г.); использование регулярной армии против сепаратистских движений в штате Джамму и Кашмир; регулярное применение армейских частей и гражданской гвардии (военной полиции) в Стране Басков и жесткая политика Мадрида в отношении баскской террористической организации «Эускади та Аскатасу» (ЭТА), борющейся за создание баскского «государства Эускади», события на Палестинских территориях в 2007 г., события в США о прекращении войны в Ираке (2007г.).

Однако, в современной международной практике демократических государств борьба за независимость и отделение какой-либо части единого государства, хотя и проживающим компактно этническим меньшинством, не рассматривается как право на ведение борьбы за независимость, а признается террористической деятельностью и преследуется внутригосударственным уголовным правом.

Рассматривая возможность вооруженного противостояния терроризму, в том числе и терроризму на транспорте (Испания, Индия, Италия), В. Парфенов считает применение Вооруженных Сил в сочетании с экономическими санкциями, детальной регламентацией контроля посещения гражданами мест большого скопления, контроля за транспортом, как эффективного средства в борьбы с терроризмом. Однако, в случае открытого, либо массового, либо опасного противостояния террористических организаций, наряду с полицейскими формированиями могут применяться и военные боевые, в том числе, операции по

обезоруживанию террористов, особенно при угрозе жизненно важных для населения объектов (электростанции, дамбы, плотины, школы, больницы).

Современные геополитические реалии требуют переосмысления применения вооруженных сил, когда практика пресечения терроризма не ограничивается рамками государства, что проявили НАТО, применявшие вооруженные силы против обвиняемых в терроризме правящих режимов Ирака, Ливии, Югославии, Афганистана, сейчас вырабатывая «Ось зла», в которую входят и трансграницные с Россией государства.

Однако, сложности возникают при квалификации действий незаконных организаций, которые можно относить к международному терроризму. При этом сложно определить и саму возможность применения вооруженных сил, так как в данном случае субъектами, участвующими в пресечении международного терроризма являются не только государство, на которое направлена террористическая деятельность, не только сами террористы, но и другое суверенное государство, - предоставившее свои правительственные войска для подавления терроризма. И если защита своего суверенитета происходит на территории другого государства, своими вооруженными силами, то может возникнуть вопрос о правомерности этих действий. Так как находясь составом вооруженных сил на чужой территории, государство само посягает суверенитет другого государства, что международное право может квалифицировать как агрессию, государственный терроризм.

Чтобы этого не произошло необходим международный договор между договаривающимися государствами об оказании вооруженной помощи, при этом должны быть строго оговорены и условия нахождения войск, целей, задач и принципов их применения при противодействии терроризму.

Часть государств предпринимали тайные действия, с применением вооруженных сил, специальных подразделений (Израиль, США, страны Европы), используя их вне рамок международных договоров. Неконвенционные (внедоговорные) методы, используются всеми государствами для целей нейтрализации террористов и предотвращения планируемых атак террористов, если достоверно известно, что их подготовка ведется против государства на чужой территории. Такие действия имеют целью арест и доставка (экстрадиция) разыскиваемых террористов для судебного разбирательства по обвинению в террористических актах, убийстве граждан, срыв и перехват поставок оружия, боеприпасов, денежных средств для террористической деятельности.

США активно с 1982 г. по 2007г. использует принцип защиты своих граждан от террористических угроз по всему миру, особенно на воздушном, морском, железнодорожном и автомобильном транспорте, который предполагает осуществление юрисдикции государством в отношении преступлений, затрагивающих его интересы и безопасность граждан, независимо от места совершения деяния и гражданства предполагаемого преступника.

В 2001 – 2005 г.г. США провели ряд операций по захвату лиц, подозреваемых в причастности к террористическим актам против граждан США. Всеобъемлющий Акт по терроризму 1986 г. (доп. 2001 г.) провозглашает террористические атаки на граждан США за рубежом федеральным преступлением и уполномочивает экстерриториальные аресты и судебное разбирательство в суде США³². Тайные действия - неконвенционные методы для целей нейтрализации террористов и предотвращения планируемых атак на транспорте, могут быть оправданы как превентивная деятельность в рамках самообороны в смысле ст. 51 Устава ООН, если того требуют национальные интересы³³.

С 2001 г. по 2007 г. в практике государств особенно актуальным стал вопрос о существовании права применять силу для защиты своих граждан в другом государстве (Уганда, Иран, Гренада, Ирак, Афганистан). Применение силы в таком случае может рассматриваться как осуществление права на самооборону (ст. 51 устава ООН), так как данное применение для спасения своих граждан не запрещено международным правом. Оно не может рассматриваться как направленное против территориальной неприкосновенности или политической независимости государства. Международное право может квалифицировать данное действие, как право государства на гуманитарную интервенцию, пресекающую распространение терроризма в мире.

³² Ian O. Lesser. Countering the new terrorism: implications for strategy // Countering the new terrorism. 2006.

³³ Order Code IB95112. CRS Issue Brief for Congress. Terrorism, the Future, and U.S. Foreign Policy. Updated September 12, 2001. Perl R.F. Foreign Affairs, Defense, and Trade Division. Congressional Research Service. The Library of Congress // Internet. P. 6 - 7.

Современная доктрина международного права, универсальная международная организация – ООН, региональные организации – СНГ, ОДКБ, Евросоюз, позволяют решать вопросы борьбы с международным терроризмом, политическим путем.

Однако, опыт США, Испании, Великобритании демонстрирует, что государство, подвергшееся атаке террористов (её угрозы), может считать гарантии и возможности мирного решения вопроса, предоставляемые международным правом, недостаточными в отношении террористов.

Как показала практика, уступки террористам не позволяют прекратить новые акты терроризма (Израиль 2002-2007 г.г.). К сожалению, международное право не выработало доктринальной дефиниции международного терроризма и эффективные механизмы противодействия терроризму, в связи с чем это побуждает отдельные государства прибегать к односторонним военным действиям против терроризма (США, Великобритания). Еще в 1995 г. в США подписан секретный приказ, одобренный комитетом по разведке в конгрессе, разрешавший ЦРУ начать проведение операции в целях ликвидации сети террористических ячеек в Кении и Танзании, а также их руководителей и спонсоров. А после получения данных о подготовке нападений на американские посольства в Восточной Африке американцы нанесли превентивные удары по Саудовской фармакологической фабрике, где готовился нервно - паралитический газ. Превентивный удар крылатыми ракетами был нанесен и по базам афганских талибов, террористов в Ираке.

Вопрос применения Вооруженных Сил на чужой государственной территории очень сложен, и связан с прямой или косвенной агрессией, что оправдывает возможность ответных мер в отношении другого государства, как индивидуальных, так и коллективных. Именно вопрос самозащиты образует основное исключение из общего запрета против использования силы, она - исключительное обстоятельство, при котором отдельные государства могут прибегнуть к вооруженной силе без предварительной санкции центральной власти.

В рамках ООН, Евросоюза, СНГ, ОДКБ можно говорить о праве государств на самооборону, и использование Вооруженных Сил против террористических угроз централизовано и относится к видам их использования: 1) незаконное использование Вооруженных Сил; 2) превышение необходимой обороны, защиты от угроз терроризма, когда полицейские силы сами вполне способны справиться с террористами без участия Вооруженных Сил; 3) индивидуальной (коллективной) самообороне, с получением мандата ООН региональной организацией на проведение Вооруженными Силами контртеррористической операции.

Именно ст. 51 Устава ООН является нормой международного права, позволяющая легитимно применить Вооруженные Силы для пресечения преступной деятельности террористов. Основаниями применения Вооруженных Сил является: непосредственная иностранная вооруженная интервенция на государство (сюда можно отнести наступления бандформирований со стороны сопредельных государств); интервенция в государство нерегулярных сил; государственный переворот посредством внешнего проникновения или провокации гражданского раздора в данном государстве; мнимая внешняя угроза безопасности государства; мнимая угроза безопасности государства, вторгающегося в рамках самообороны.

В Резолюции ООН 1974 г. агрессией признается применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом Организации Объединенных Наций, а в числе действий, квалифицируемых в качестве войны независимо от объявления войны, называет «засылку государством или от имени государства вооруженных банд, групп и регулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого государства, носящие столь серьезный характер, что это равносильно перечисленным выше актам, или его значительное участие в них».³⁴ В этой связи, соотношение государственного

³⁴ Резолюция, принятая XXIX сессией Генеральной Ассамблеи ООН "Определение агрессии" от 14 декабря 1974 г. // Действующее международное право: В 3-х т. / Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. М.: Изд. Московского независимого института международного права, 1997. Т. 2. С. 199 - 202.

терроризма и агрессии можно охарактеризовать как соотношение общего и особенного. Отличие государственного терроризма от иных форм незаконного применения силы или угрозы силой заключается в том, что целью является устрашение, терроризирование политического противника.

Но государственный терроризм не может быть преступлением. Он является преступной политикой, так же, как и агрессия. Хотя и в том и в другом случае возможна квалификация по национальному законодательству действий отдельных должностных лиц как исполнителей или соучастников конкретного преступления. По мнению А. Кудрявцева, как метод агрессию принято относить к традиционным формам ведения войны, а государственный терроризм относится к нетрадиционным методам противоборства государств. Политическая основа делает нелегитимным насилие - агрессию. При государственном терроризме квалифицирующим признаком выступает функциональная природа насилия - террористический акт (США- 2001г., Великобритания-2002г., Испания- 2002-2003г.г.).

При проведении контртеррористических операций в зарубежных странах, Вооруженные Силы США, Италии, Великобритании, при содействии миротворческих батальонов Украины, Японии, применяются исключительно в порядке индивидуальной или коллективной самообороны (ст. 51 Устава ООН), если произойдет вооруженное нападение на члена Организации до тех пор, пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности.

Основными угрозами при противодействии международному терроризму для Вооруженных Сил иностранных государств в стране пребывания могут быть:

- 1) отсутствие четкого взаимодействия между участвующими в операции Вооруженными Силами различных государств;
- 2) преследование разных политических и экономических целей государств-участников гуманитарной интервенции;
- 3) военное противоборство с террористами, при затягивании вооруженного противостояния более чем на один год, приводит к перегруппировке граждан государства и их выступление на стороне террористов под флагом борьбы за национальное освобождение, веру, при этом потери войск превышают боевые потери при начале боевых действий (что потребовало в феврале 2007г. отправить из США 20 тыс. военнослужащих –резервистов армии США);
- 4) несоблюдение воюющими Женевских Конвенций 1949 г. о защите мирного, гражданского населения;
- 5) отказ ряда государств, которые принимали активное участие на начальной стадии гуманитарной интервенции, а при её затягивании по времени, выводят в одностороннем порядке свои войска, в том числе и под воздействием террористических атак уже непосредственно в своих государствах (Испания).

По нашему мнению, Вооруженные Силы могут быть применены против суверенного государства, когда существуют неоспоримые доказательства его участия, пособничества в терроризме (политического, финансово-экономического, материальными и людскими ресурсами, предоставлении своей территории для подготовки террористов). Государство, (в смысле ст.51. Устава ООН), вправе использовать Вооруженные Силы в порядке самообороны в случаях, когда против него совершаются акты терроризма. Однако, должен быть доказан факт участия официальных органов государственной власти в отдаче приказа на проведение террористических действий на территории другого суверенного государства.

Вооруженные Силы могут применяться против иностранного государства в случае совершения террористами (получившими распоряжение от органа государственной власти, или с территории этого государства), в отношении воздушного, морского, речного, автомобильного, железнодорожного транспорта, метрополитена, против объектов представляющих особую опасность (военные объекты, атомные электростанции, водные, экологически значимые объекты). При этом, важным квалифицирующим признаком выступают критерии масштабности территории которая подверглась

террористическому нападению, количеством граждан, оказавшихся в районе совершения террористического акта.

Таким образом, содержание и меры применяемые вооруженными силами по реализации контртеррористической стратегии, зависят от того насколько государства-участники будут следовать основным принципам международного права о противодействии терроризму.

Симонов Н.Е.,
профессор РТА
Ангелова И. В.,
доцент РТА
Ткаченко Б.В.,
ст.преподаватель РТА

«Противодействие терроризму на транспорте: актуальные вопросы совершенствования взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов Российской Федерации»

Беспрецедентное возрастание террористических угроз и вызовов в начале XXI века, в их числе известные теракты в Нью-Йорке, Мадриде, Лондоне, Москве, Беслане и в других регионах мира, унесшие тысячи жизней, ускорило осознание мировым сообществом необходимости создания скоординированной и взаимосвязанной системы глобальной безопасности и противодействия терроризму, как на международном, так и на национальном уровнях.

Актуальность темы бесспорна, она постоянно «присутствует» в повестке дня заседаний ООН и других международных организаций, на саммитах «Большой восьмерки», высших органов законодательной и исполнительной власти России. На сегодняшний день подписаны и ратифицированы десятки международных конвенций, приняты сотни национальных законов, заключены многосторонние соглашения государств по борьбе с терроризмом. Не угасает интерес к этим проблемам со стороны научного сообщества: регулярно проводятся международные и региональные научные конференции антитеррористической направленности, в том числе, например, ежегодная конференция «Терроризм и безопасность на транспорте» в рамках международного форума «Технологии безопасности» в Москве.

Правительствами многих стран мира на эти цели выделяются значительные финансовые средства, созданы высокопрофессиональные специальные подразделения по борьбе с терроризмом. На их счету немало весьма успешных международных и национальных операций, в результате которых уничтожены некоторые резонансные террористические организации и их руководители в Ираке, Афганистане, Саудовской Аравии, в Палестинской автономии, в России.

Анализ сложившейся в настоящий момент общественно-политической обстановки в России, как отметил в своем ежегодном обращении к депутатам Федерального Собрания Российской Федерации Президент Российской Федерации В.В. Путин, позволяет сделать обоснованный вывод о том, что одной из важнейших задач государства является борьба с преступностью и такими опасными ее проявлениями, как терроризм. Президент России неоднократно выражал озабоченность тем, что российские экстремистские организации и террористические группы сумели установить обширные международные связи, обеспечившее им значительную финансовую и материально-техническую поддержку из-за рубежа.

По сути своей угрозы национальной безопасности, исходящие изнутри, нередко приобретают характер, сопоставимый по масштабам с внешними угрозами. Подобное положение дел, на наш взгляд, в немалой степени обусловлено недостаточным уровнем координации и взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности и в первую очередь «силовых» и специальных ведомств. Совершенно очевидно, что эффективное противодействие данным противоправным посягательствам может быть осуществлено только при условии организации четкого взаимодействия всех российских

органов власти и управления, других заинтересованных коммерческих и общественных организаций, независимо от формы собственности.

Одной из основных причин сложившегося положения явилось, на наш взгляд, длительное отсутствие общегосударственного межведомственного органа, координирующего и управляющего процессом эффективного противодействия террористическим проявлениям. Как следствие, несогласованность и нескоординированность при проведении антитеррористических мероприятий многочисленными спецподразделениями, наряду с другими причинами, приводили к большим людским потерям, вызывали страх и неверие населения России в способность власти противостоять все возрастающей угрозе терроризма в стране (достаточно вспомнить трагедии в Будёновске, Первомайске, Москве, Волгодонске, Беслане). Кроме того, разрозненные и порой противоречащие друг другу федеральные законодательные и ведомственные нормативные акты, не сведенные в единую систему, серьезно тормозили усилия органов исполнительной власти.

Как известно, до 2006 года организация борьбы с терроризмом в Российской Федерации регламентировалась Федеральным Законом от 25 июня 1998 года № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом», многочисленными Указами Президента РФ, Постановлениями Правительства РФ, а также соответствующими статьями УК РФ. Однако заложенные в них нормы и механизм реализации не позволяли правоохранительным органам и специальным службам в полной мере адекватно реагировать на перманентно возникающие угрозы национальной безопасности России, приводили к провоцированию напряженности и конфликтных ситуаций в формирующемся гражданском обществе страны.

В этих условиях в 2004 году в Федеральное собрание РФ был внесен проект нового Федерального закона «О противодействии терроризму», который после длительного обсуждения в профильных комитетах и комиссиях 6 марта 2006 года за № 35-ФЗ вступил в силу вместе с Указом президента России «О мерах по противодействию терроризму» от 16 февраля 2006 года. Значение этих законодательных актов для правовой системы России трудно переоценить, по сути своей впервые в новейшей истории России была создана современная, отвечающая мировым требованиям и международным конвенциям, законодательная система по борьбе с терроризмом. В ней нашли отражение государственная воля, адекватное финансирование, юридически закреплённое осознание необходимости проведения реформы правоохранительных органов и спецслужб, создания эффективного механизма управления.

Так, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации в России образованы новые государственные институты – Национальный антитеррористический комитет и антитеррористические комиссии. Главной задачей комитета, является координация деятельности территориальных органов федеральной исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также минимизация и ликвидация последствий его проявлений. Для управления контртеррористическими операциями образован Федеральный оперативный штаб, в субъектах Российской Федерации созданы соответственно оперативные штабы.

Национальный антитеррористический комитет (далее - НАК) в своей деятельности руководствуется Положением о НАК и осуществляет свою деятельность во взаимодействии с Федеральными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

В число основных задач, решаемых Национальным антитеррористическим комитетом, вошли:

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации по формированию государственной политики в области противодействия терроризму, а также по совершенствованию законодательства Российской Федерации в этой области;
- координация деятельности по противодействию терроризму федеральных органов исполнительной власти, антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации, а также организация их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями;
- разработка мер по противодействию терроризму, устранению способствующих ему причин и условий, в том числе мер по обеспечению защищенности потенциальных объектов от террористических посягательств;

- участие в международном сотрудничестве в области противодействия терроризму, в том числе в подготовке проектов международных договоров Российской Федерации в этой области;
- подготовка предложений по обеспечению социальной защиты лиц, осуществляющих борьбу с терроризмом и (или) привлекаемых к этой деятельности, а также по социальной реабилитации лиц, пострадавших от террористических актов;
- решение иных задач, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по противодействию терроризму.

Для осуществления указанных выше задач НАК наделен следующими правами:

- принимать решения, касающиеся организации, координации, совершенствования и оценки эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти по противодействию терроризму, а также осуществлять контроль за их исполнением;
- запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы и информацию от федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций и должностных лиц;
- создавать рабочие органы для изучения вопросов, касающихся противодействия терроризму, а также для подготовки проектов соответствующих решений Комитета;
- привлекать для участия в работе Комитета должностных лиц и специалистов федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также представителей общественных объединений и организаций (с их согласия);
- вносить в установленном порядке предложения по вопросам, требующим решения Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

В состав НАК по должности вошли: директор ФСБ России (председатель Комитета), заместитель руководителя Администрации Президента Р.Ф., министр внутренних дел Р.Ф. (заместитель председателя Комитета), заместитель директора ФСБ России (заместитель председателя Комитета – руководитель аппарата Комитета), заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Р.Ф., заместитель Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Р.Ф., руководитель Аппарата Правительства Российской Федерации, министр Р.Ф. по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, министр иностранных дел Р.Ф., министр здравоохранения и социального развития Р.Ф., министр информационных технологий и связи Р.Ф., министр промышленности и энергетики Р.Ф., министр транспорта Р.Ф., министр юстиции Р.Ф., директор СВР России, директор ФСО России, руководитель Росфинмониторинга, начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации – первый заместитель Министра обороны Р.Ф., заместитель Секретаря Совета Безопасности Р.Ф.

Указом Президента Российской Федерации также утверждены: составы Национального антитеррористического комитета и антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации по должностям, составы Федерального оперативного штаба и оперативного штаба в субъекте Российской Федерации по должностям.

Как нам представляется, созданная в России законодательная база по противодействию терроризму, позволяет сделать следующий шаг и в приоритетном порядке в ближнесрочной перспективе приступить к разработке на федеральном и региональном уровнях общегосударственной системы мер. В неё, как представляется, уже на первом подготовительном этапе могли бы войти следующие мероприятия преимущественно, тактического характера:

- систематизировать, кодифицировать и проанализировать имеющуюся оперативную информацию, связанную с терроризмом, которой располагают субъекты оперативно-розыскной деятельности, а также другие заинтересованные министерства и ведомства, в том числе Министерство транспорта Р.Ф.;
- активизировать оперативно-служебную деятельность правоохранительных и специальных органов в этнических криминальных группах с целью выявления лиц, имеющих связи с экстремистскими организациями;

- организовать постоянный мониторинг деятельности религиозных исламских центров, направляющих молодежь на обучение исламу в арабские страны и имеющих связи с террористическими организациями;

- осуществлять постоянный контроль в процессе проведения правоохранительными органами поисково-разведывательных мероприятий в сети Интернет в целях удалении информации с призывами к насильственному свержению (удержанию) власти и т.д., а также в выявлении изготовителей и заказчиков данных сайтов (по данным МВД России, в российском сегменте Интернета существует порядка 185 сайтов террористического толка);

- скоординировать мероприятия субъектов оперативно-розыскной деятельности по перекрытию каналов поступления финансовых средств террористическим и экстремистским организациям с использованием возможностей кредитно-финансовой системы, почтовой связи, альтернативных схем денежных переводов, курьеров;

- организовать эффективный административный и оперативный контроль за процессом миграций, местами компактного проживания и профессиональной деятельностью выходцев из Северо-Кавказского региона и мусульманских стран, организации и граждане которых причастны к активной террористической и экстремистской деятельности;

- активизировать усилия по борьбе с коррупцией среди должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления, в том числе правоохранительных органов, которые своей преступной деятельностью создают благоприятные условия для функционирования незаконного бизнеса этнических преступных группировок и получения ими прибыли, которая направляется террористическим организациям;

- усилить деятельность спецслужб России по выявлению каналов финансирования террористических организаций, в частности: контролю за деятельностью отдельных государств, т.н. международных благотворительных и гуманитарных фондов, преступных групп, направленных на приобретение ими оружия, боеприпасов, на цели вербовки и обучения боевиков и т.п.);

- создать условия по затруднению легализации доходов, полученных преступным путём, через банковскую систему России, разработать дополнительные меры по недопущению создания экстремистскими и террористическими организациями собственных или контролируемых ими финансово-кредитных и коммерческих организаций (банки, страховые общества, фирмы, паевые фонды, казино, международные некоммерческие организации и т.п.);

- принять ряд дополнительных федеральных законов, направленных на обеспечение безопасности и борьбу с терроризмом на транспорте;

- законодательно определить и усилить роль контролирующих органов России по надзору за безопасностью эксплуатации всех видов транспорта.

В соответствии с указанным выше федеральным законом решения Федерального оперативного штаба, принятые в соответствии с его компетенцией, обязательны для исполнения для всех государственных органов, представители которых входят в его состав, а также в состав оперативных штабов в субъектах Российской Федерации. В целях реализации федерального закона Указом Президента РФ увеличена численность ФСБ РФ на 300 единиц, ФСО РФ на 7 единиц.

Анализируя закон «О противодействии терроризму», необходимо отметить, что он содержит ряд юридических новелл. В их числе, статья 3 закона даёт определение основных понятий: «терроризм», «террористическая деятельность», «террористический акт», «противодействие терроризму», «контртеррористическая операция» и др. В статье 2 указанного закона достаточно исчерпывающе прописаны основные принципы противодействия терроризму: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина, законность, приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности, неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности. А также системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму, сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму, приоритет мер предупреждения терроризма. Кроме того, единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций, сочетание

гласных и негласных методов противодействия терроризму, конфиденциальность сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников, недопустимость политических уступок террористам, минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма и соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности.

Анализируемый Федеральный закон впервые устанавливает организационные основы противодействия терроризму, регламентирует выполнение Вооруженными Силами РФ задач по пресечению международной террористической деятельности, как в России, так и за пределами территории Российской Федерации, с учетом возможного применения оружия и боевой техники.

Так, статья 7 предусматривает механизм пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористических актов, либо захваченных террористами. Статья 8 Федерального Закона регламентирует вопросы пресечения террористических актов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства. Эти и некоторые другие правовые новеллы вызвали неоднозначную реакцию в обществе и в средствах массовой информации.

Статья 11 рассматриваемого закона «Правовой режим контртеррористической операции» предусматривает условия ее проведения, руководство ее проведением, силы и средства, конкретные меры и временные ограничения. В статье 16 говорится об особенностях ведения переговоров в ходе контртеррористической операции.

Статьи 18, 19 и 20 регламентируют возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта, предусматривают гарантии социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, перечисляют категории лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, подлежащих правовой и социальной защите.

Статьи 22 – 24 говорят о правомерном причинении вреда, порядке вознаграждения за содействие в борьбе с терроризмом и устанавливают ответственность организаций за причастность к терроризму.

Таким образом, принятые в 2006 году Федеральный Закон РФ и Указ Президента РФ «О противодействии терроризму» являются базовыми нормативными правовыми актами Российской Федерации и впервые в новейшей истории России создающими для правоохранительных и специальных органов России необходимые правовые и организационные условия для борьбы с терроризмом.

Существенную роль в плане совершенствования координации и взаимодействия субъектов противодействия терроризму и решении возложенных на них задач должна сыграть ведомственная наука. Эти вопросы подробно рассматривались в марте 2006 года на совместном заседании секций по международной безопасности и актуальным проблемам нейтрализации внутренних угроз национальной безопасности научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации. В ходе обсуждения и дискуссии специалистами и учеными были высказаны оригинальные научные взгляды по основным направлениям решения проблемы противодействия терроризму на современном этапе. Так, по мнению представителя МВД России С.И.Гирько, к числу первоочередных мер по реализации законодательства по противодействию терроризму можно отнести:

1) разработку:

- предложений по совершенствованию действующего законодательства в сфере координации и взаимодействия правоохранительных органов, специальных служб и Вооруженных Сил России по противодействию терроризму;

- межведомственных нормативных актов, регулирующих взаимодействие субъектов противодействия терроризму;

- вопросов организации взаимодействия правоохранительных органов, специальных служб и Вооруженных Сил России и их ведомственных образовательных учреждений при разработке учебных программ и планов;

2) Проведение правоохранительными органами и спецслужбами совместных:

- совещаний, научных конференций, круглых столов и т.д., посвященных рассматриваемой проблеме;

- исследований актуальных проблем координации и взаимодействия субъектов противодействия терроризму силами ведомственных научных и образовательных учреждений (в том числе в рамках диссертационных исследований).

При обсуждении вопросов противодействия терроризму на упоминаемом выше совместном заседании научных секций СБ РФ были высказаны также предложения, заслуживающие внимания и дальнейшего обсуждения в научных коллективах всех заинтересованных министерств и ведомств. В частности, представитель Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Р.Ф. Я.И.Табриева внесла следующие предложения:

- провести сравнительный анализ правовых основ координационной деятельности органов власти в зарубежных странах в сфере борьбы с международным терроризмом;
- исследовать проблемы согласования национального законодательства в сфере антитеррористической деятельности и норм международного права;
- изучить использование зарубежного опыта законодательного регулирования борьбы с терроризмом, а также особенностей уголовного судопроизводства по делам о посягательствах на государственную и общественную безопасность;
- разработать целевую программу исследований международно-правовых аспектов противодействия терроризму;
- выйти с инициативой по совершенствованию определения международного терроризма в рамках Конвенции Организации Объединенных наций или иного международно-правового документа.

В своем выступлении представитель НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Р.Ф. А.Я.Сухарев затронул следующие вопросы о:

- необходимости предупреждения и более активного пресечения участия иностранных граждан и лиц без гражданства в террористической деятельности на территории Российской Федерации;
- более решительном принятии мер, направленных на ликвидацию диверсионно-террористических центров и лагерей по подготовке террористов в Иране, Турции, Пакистане, Афганистане, Грузии и в других государствах;
- разработке рекомендаций по совершенствованию защиты не только объектов ядерного, химического и бактериологического, но и нефтегазового комплекса страны, трубопроводного и иных видов транспорта от террористических акций;
- необходимости повышения эффективности мер по установлению местонахождения организаторов и исполнителей террористических акций, а также их экстрадиции в установленном законом порядке.

Как нам представляется, в ближайшей перспективе 2007-2008 гг. следует ожидать существенных изменений в ведомственных нормативных актах правоохранительных и специальных органов, других министерств и ведомств по вопросам противодействия терроризму.

Предстоит, по нашему мнению, в рамках продолжающейся административной реформы определить роль и место, функции конкретных органов исполнительной власти в общенациональной системе борьбы с терроризмом. Прежде всего, это связано с решением задач по обеспечению безопасности особо важных объектов, в том числе транспорта и связи, борьбе с контрабандой, другими таможенными и экономическими преступлениями, противодействию незаконному обороту оружия, боеприпасов, делящихся радиоактивных материалов, продукции двойного назначения. Очевидно, что именно неэффективность их деятельности и разобщённость в осуществлении мер противодействия существующим угрозам создаёт благоприятные условия для террористической деятельности.

Основными направлениями повышения эффективности деятельности Министерства транспорта Р.Ф. и, подведомственных ему учреждений и организаций, в вопросах противодействия терроризму на современном этапе, на наш взгляд, могли бы стать:

- разработка и принятие Высшим органом законодательной власти Р. Ф. Федерального закона «О безопасности на транспорте» и в дальнейшем, соответствующих ему нормативных правовых актов Минтранса России и ведомств, осуществляющих надзор в этой сфере;
- разработка и широкое внедрение в практику системы ведомственных антитеррористических мер (правового, организационного, технического, информационного, режимного и иного характера), специально разработанных рамочных технологий безопасности, модели управления рисками на

транспорте, позволяющих на ранней стадии предупреждать противоправные деяния и выявлять признаки терроризма;

- на основе проведения научных исследований весьма актуальным представляется внесение дополнений в действующую Концепцию национальной безопасности России, в частности, уточнения понятий внешних и внутренних угроз жизненно важным интересам личности, общества и государства в сфере деятельности транспортных учреждений и организаций, формулирования дефиниций «транспортная безопасность» и система её обеспечения.

Важную роль в реализации этих направлений должны сыграть государственные меры по созданию эффективного механизма координации и взаимодействия правоохранительных, специальных и контролирующих органов России по противодействию терроризму, а также ведомственные программы их аналитического, организационного, оперативного и научного сопровождения.

Леншина Ю.С.,

методист ГОУ УМЦ Департамента образования Правительства г.Москвы

«Противодействие терроризму, при реализации избирательных прав гражданами демократических государств»

В декабре 2007 г. и в марте 2008 г. состоятся выборы депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания РФ и Президента РФ. Именно стремление запугать население, заставить государственную власть уступить незаконным требованиям террористических организаций. Угрозы террористических актов в период выборов были при выборах в 1996 г., 1999г., 2003г., 2006г. - в Израиле, в 2004 г. в США, в 2005 г. в ФРГ. Выборы — это важнейший инструмент легитимации государственной власти, они обеспечивают отбор политической элиты, являются одной из определяющих характеристик государственной жизни, государственного режима, и террористам наиболее важно именно в этот период продемонстрировать свою силу.

Угрозы террористов могут быть продемонстрированы при выборах государственных органов и должностных лиц государства, которые бывают: всеобщими (на всей территории государства, включая граждан находящихся в командировке в заморских территориях); и региональными (провинции, штаты, земли); прямыми (граждане голосуют непосредственно за кандидатов), косвенными и многостепенными; полными и частичными (дополнительными); очередными (в установленный срок) и внеочередными, повторными (если выборы признаны несостоявшимися), альтернативными и безальтернативными (когда нет соперничающих кандидатов).

Участие террористов при проведении выборов регулируется многочисленными нормами, в совокупности составляющими институт выборов — систему норм, регулирующих процесс избрания гражданами, а иногда — их представителями кандидатов в представительные органы и на выборные государственные должности, при этом должны быть предусмотрены и нормы права, обеспечивающие безопасность граждан от террористических угроз.

По — нашему мнению, нормы, регламентирующие безопасность от террористических угроз, должны устанавливать: основные принципы обеспечения безопасности граждан от актов террористических угроз при реализации избирательного права; требования, относящиеся к органам полиции, МВД РФ при обеспечении контртеррористической безопасности - избирателям и кандидатам; порядок обеспечения террористической безопасности органами, осуществляющими проведение выборов; статус избирательных комиссий и избирательных коллегий, отвечающих за безопасность граждан от актов терроризма; обеспечение безопасности от актов терроризма, при процедуре предвыборной агитации и голосования.

Термин «избирательное право употребляется в двух значениях; объективном и субъективном. Объективное избирательное право— это раздел конституционного права (отдельные нормы, регулирующие избирательное право, относятся также к уголовному праву — наказания за

преступления, связанные с выборами, и к административному праву — некоторые вопросы материального и технического обеспечения избирательных комиссий, административные наказания за проступки, связанные с выборами). Сюда можно отнести и вопросы наказаний за террористические акты в период выборов, при этом санкция за данное правонарушение должна быть более строгой, так как данный акт терроризма и имеет целью противодействовать самому существующему строю.

В субъективном смысле избирательное право с участием граждан — это право конкретного гражданина участвовать в выборах, а также в референдуме, голосовании при отзыве избранного представителя, в народной законодательной инициативе. Для этого гражданам необходимо иметь: гражданство данного государства; определенный возраст; быть вменяемым (душевное здоровье), не находящимся по решению суда в местах лишения свободы (в том числе за терроризм). Существует также формальное требование: гражданину необходимо быть включенным в список избирателей, ибо даже если избиратель придет с удостоверением на право голосования в другой избирательный участок, он должен быть внесен в дополнительный список избирателей.

Различают активное и пассивное избирательное право. Активное — это право граждан избирать, голосовать за какую-либо кандидатуру или против всех предложенных кандидатов. При этом именно органы внутренних дел, службы безопасности несут ответственность за ликвидацию террористической угрозы на избирательном участке. Пассивное избирательное право — это право быть избранным, например в парламент, на должность президента, в орган местного самоуправления (совет графства в Великобритании, генеральный совет департамента во Франции).

Сущность выборов — это определение партий и должностных лиц, которые в течение определенного срока будут управлять государством, государственным образованием или административно-территориальной единицей. В подавляющем большинстве стран свободные, «честные» (без фальсификации) и регулярные выборы рассматриваются как один из важнейших признаков демократии.

В мусульманских странах выборы проходят, с учетом позиции классического мусульманского права, фундаментализма, когда выборы как институт не заслуживают высокой оценки, хотя и используются в большинстве стран. Ревностные сторонники классического ислама, стремящиеся во всем следовать средневековому халифату времен пророка Мухаммеда, заявляют, что использование этого института не может гарантировать избрание самых достойных. Поэтому они предпочитают представительным учреждениям институт аш-шура — совещание особо авторитетных лиц при правителе государства. Эти лица не избираются, они «естественно» выделяются среди населения, становятся заметными благодаря их уму, военному опыту, умению руководить Вооруженными Силами при подавлении восстаний и массовых беспорядков, и приглашаются правителем в свой Совет. Единогласное мнение Совета — иджма, имеет особую силу, оно становится важнейшим источником права. Акты терроризма в этих странах могут происходить в случае противостояния различных конфессий, либо течений в исламе, как противостояние в Ираке суннитов и шиитов, когда только за январь 2007 г. погибло от рук террористов более трехсот человек.

В условиях военных режимов, терроризм может проявляться в случае противостояния существующей власти. При этом принцип выборности не отвергается, военный, революционный совет, его лидер обещают провести выборы, как только они наведут порядок в стране. Так было в Чили, Испании, Италии. Только в Чили до 2002 г. было предотвращено более восьми крупных террористических актов. Более двадцати случаев терактов предотвращено на Сицилии в Италии.

В странах социализма при проведении выборов (Китай, Куба, Северная Корея), террористические акты крайне редки. Так как при однопартийной системе или при руководящей роли одной партии, осуществляется полный контроль за безопасностью граждан, особенно на выборах.

В некоторых африканских странах (Заир) выборы иногда проходили таким образом, что список кандидатов в парламент зачитывался на собраниях граждан крупных городов их мэрами и восклицания одобрения считалось — избранием. В данной ситуации большого скопления граждан, важная роль отводится агентурной работе в антиправительственных организациях, и локализации лиц состоящих в террористических организациях.

Рассматривая принципы избирательного права выделяются четыре принципа избирательного права: всеобщие, равные, прямые выборы при тайном голосовании. Иногда добавляется принцип свободных выборов, т.е. исключение незаконного давления на волю избирателей.

Всеобщее избирательное право не означает, что лица, проживающие в стране могут участвовать в выборах. Избирательных прав обычно не имеют граждане – иностранцы, проживающие в стране, где проводятся выборы, но они имеют право участвовать в местных выборах, если они живут в данной стране в течение определенного времени (обычно много месяцев, годы, например пять лет в Нидерландах, если они не являются гражданами стран Европейского Союза) и уплачивают налоги (Венгрия, Испания, Финляндия).

Избирательные права имеют не все граждане данной страны. Не участвуют в выборах лица, находящиеся под стражей по приговору суда, осужденные и за терроризм в т.ч.. В отдельных странах не голосуют не все лица, содержащиеся под стражей, а только приговоренные судом к тюремному заключению на срок более года (Великобритания, Нидерланды), однако лица участвующие в террористических организациях могут быть лишены и при небольшом сроке нахождения под стражей. Подследственные и обвиняемые в большинстве стран вправе голосовать. В Белоруссии с 1999 г. есть ограничения для лиц, имеющих неснятую и непогашенную судимость, в том числе и за участие в деятельности террористических организаций.

В большинстве стран для участия в голосовании (активное избирательное право) установлен возраст: не менее 18 лет ко дню выборов. Иногда существует пониженный возраст (в Бразилии, Иране, на Кубе, в Никарагуа — 16 лет), иногда он более высокий (20 лет в Марокко, 21 год в Латвии). Для пассивного избирательного права требуется повышенный возраст, что связано с необходимостью иметь жизненный опыт для участия в решении государственных дел (возраст для депутата нижней палаты парламента Франции — 23 года, верхней палаты парламента Италии — 40 лет, для Президента США, избираемого косвенными выборами, — 35 лет). Иногда активное избирательное право при выборах сенаторов (членов верхней палаты парламента) предполагает повышенный возраст: в Италии в выборах в нижнюю палату участвуют избиратели достигшие 18 лет, а в верхнюю — 25 лет).

В некоторых африканских странах для обладания пассивным избирательным правом военнослужащему необходимо уметь читать и писать на государственном языке (в Руанде — по-французски, в Малави — по-английски); владеть государственным языком (для выборов в парламент или на пост президента в Молдавии, Казахстане, Узбекистане, Украине).

В связи с имеющимися ограничениями в пассивном избирательном праве существуют понятия неизбираемости и несовместимости. Неизбираемость означает, что определенные должностные лица не могут выдвигать свои кандидатуры на выборах, пока они не ушли в отставку с занимаемого поста (прокуроры отделов осуществляющих надзор в сфере контртеррористической деятельности). Несовместимость означает запрет одновременно занимать выборную и иную государственную должность. Лицо, участвующее в преследовании террористов, не может принимать законодательные акты для регулирования своих действий. Он должен строго следовать закону о противодействии терроризму не превышая его санкций.

Равное избирательное право — это установленные законом равные возможности для избирателя влиять на результаты выборов и одинаковые возможности быть избранным в соответствии с условиями закона. Избирательное право является равным, если: 1) каждый избиратель имеет равное число голосов; 2) в стране существует единый избирательный корпус, т.е. все избиратели не разделены на социальные или иные группы, и если у бывшего члена террористической организации судимость за данную деятельность - погашена, то он может участвовать в выборах на равных основаниях с другими гражданами; 3) депутат избирается от равного числа жителей; 4) закон предъявляет одинаковые требования к порядку выдвижения кандидатов, ведения ими предвыборной агитации и определения результатов выборов.

Равенство избирательного права предполагает создание равных по численности населения (или равных в пропорции числа мандатов и населения) избирательных округов. Избирательные законы допускают определенное неравенство в численности населения избирательных округов, обычно на 10—15% в ту или иную сторону (в Германии, Литве — на 25%).

Прямые выборы— это непосредственное избрание ими своих представителей в органы государства, отдельных должностных лиц (президента). Почти всегда прямыми выборами избираются депутаты нижней палаты парламента, однопалатного парламента, низовые органы местного самоуправления (общинные советы), другие органы местного самоуправления. Во многих странах прямыми выборами избираются верхние палаты парламентов (Бразилия, США и др.), президенты (Мексика, Франция), нижние палаты законодательных собраний или однопалатные собрания в субъектах федерации, в автономных образованиях. В единственной стране — Израиле с 1996г. (закон принят в 1994 г.) прямыми выборами избирается премьер-министр.

В ряде стран, согласно Иберийской избирательной системе, лица избранные населением, но не лояльные к власти, стоящие на позициях сепаратизма, находящиеся под подозрением участия в террористических организациях исключаются из списков кандидатов.

Но многие высшие органы государств и должностных лиц, избираются непрямыми выборами. Существуют две разновидности не прямых выборов: косвенные и многостепенные.

При тайном голосовании избиратель подает свой голос без ведома других лиц путем заполнения избирательного бюллетеня, использования избирательной машины (в США, Индии), с помощью электронной карточки избирателя (в Бразилии). Нарушение тайны голосования карается законом. Открытые выборы осуществляются очень редко, обычно в низовом звене представительных органов путем поднятия руки (применяется при выборах низового звена собраний народных представителей в КНР).

Таким образом, противодействие террористическим актам, террористическим угрозам позволит сформировать действительно демократическое общество, а избранная власть будет реально отражать интересы граждан своей страны.

РЕКОМЕНДАЦИИ УЧАСТНИКОВ

VI Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте»

В Москве 7 февраля 2007г. состоялась VI Международная научно-практическая конференция «Терроризм и безопасность на транспорте», которая собрала более 500 участников, представляющие межгосударственные органы СНГ, органы государственной власти, науки и бизнеса РФ и мира, а также СМИ, негосударственные и общественные организации. Участники конференции с удовлетворением отметили, что ежегодное проведение в Москве Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» стало доброй традицией и с каждым годом вызывает все больший интерес, как в стране, так и за рубежом. Кроме того, было принято решение о придании настоящей Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» статуса постоянно действующего консультативного органа по вопросам антитеррористической деятельности и обеспечения безопасности на транспорте МПА СНГ.

Результаты предшествующих конференций демонстрируют неуклонный рост в мире заинтересованности в обсуждении и решении проблем противодействия терроризму на объектах транспортного комплекса и повышения его эффективности.

Решение предыдущих Международных научно-практических конференций «Терроризм и безопасность на транспорте» в основном выполнялись и находят все более широкую поддержку в решениях межгосударственных органов СНГ, в т.ч. МПА СНГ, Исполкома СНГ, решениях органов государственной власти стран Содружества и ОДКБ, что в частности особенно наглядно проявилось как в интенсификации процесса совершенствования нормативно-правовой базы и методов обеспечения авиационной безопасности в условиях новых угроз, так и в практической деятельности в сфере защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

Действующая в рамках Содружества Программа совместных мер борьбы с преступностью на 2005-2007гг., Программа сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом и незаконным оборотом наркотиков свидетельствует о том, что комплексный подход к рассматриваемым проблемам, который доминирует на Международных научно-практических конференциях «Терроризм и безопасность на транспорте», все больше учитывается при разработке и проведении в жизнь мер по борьбе с терроризмом и преступностью на транспорте как в РФ, так и в масштабах СНГ. МПА в 2006г. приняла модельный закон «О противодействии терроризму». В настоящее время проходят стадию согласования в государствах-участниках СНГ проекты модельных законов «О безопасности на транспорте» и «О безопасности воздушного транспорта».

Сегодня в Содружестве Независимых Государств укрепилось убеждение в том, что определяющим фактором эффективного противодействия новым вызовам и угрозам являются, наряду с силовой составляющей, меры политического, экономического и социального характера.

Государства Содружества, его отраслевые органы осуществляют свою деятельность в сфере безопасности во взаимодействии со всеми заинтересованными странами и международными организациями. Исполнительным Комитетом СНГ подписаны Протокол о сотрудничестве с Управлением ООН по наркотикам и преступности, Меморандум о взаимопонимании с Секретариатом Шанхайской организацией сотрудничества. В феврале 2006г. было принято знаковое решение. В целях совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму и создания механизма реализации Федерального закона «О противодействии терроризму» Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» образован и активно действует Национальный антитеррористический комитет, который возглавляет Директор ФСБ России Патрушев Николай Платонович. Принципиально важным является то, что к компетенции Комитета отнесены все направления деятельности в сфере противодействия терроризму: профилактика терроризма, борьба с террористической деятельностью и ликвидация возможных последствий терактов.

В то же время участники конференции отмечают, что ряд рекомендаций предыдущих научно-практических конференций до сих пор не выполнен.

1) Продолжает оставаться актуальной задачей повышение эффективности международного сотрудничества в деле борьбы с терроризмом на транспорте и его предупреждением, особенно в рамках взаимодействия стран-участников СНГ.

2) До сих пор не разработано и не принято высшими органами СНГ соглашение об обмене информацией в сфере борьбы с терроризмом и иными проявлениями экстремизма.

3) Нет общепринятой антитеррористической стратегии на объектах транспортного комплекса на международном и национальных уровнях.

4) Антитеррористическое законодательство многих стран СНГ продолжает носить декларативный характер, противоречиво и нуждается в унификации.

5) В российском законодательстве продолжает отсутствовать единая государственная система обеспечения транспортной безопасности.

6) Серьезной проблемой продолжает оставаться безопасность на российских автомобильных дорогах, а также пожары на судах внутреннего водного транспорта;

7) Особую обеспокоенность продолжает вызывать состояние антитеррористической защищенности гидротехнических сооружений, крупных железнодорожных и автомобильных мостов, тоннелей, а также мест массового скопления людей – железнодорожных, автомобильных, авиационных морских и речных вокзалов.

Устранить возникший пробел по защищенности указанных объектов должен новый федеральный закон «О транспортной безопасности», принятый в феврале 2007г., который, к сожалению, вызывает массу нареканий у специалистов и нуждается в серьезной доработке.

Между тем, активность международного терроризма не снижается, а продолжает совершенствоваться его идеологическое и пропагандистское оснащение. По данным ООН во «Всемирной паутине» насчитывается свыше пяти тысяч Интернет-страниц, пропагандирующих террористические и экстремистские идеи. По данным Международного Валютного Фонда на финансирование террористической деятельности уходит сегодня более 50 миллиардов долларов США, главным источником которого является, в первую очередь, незаконный оборот наркотиков, оружия и торговля людьми. В этих условиях многократно повышается значимость международного сотрудничества а деле пресечения источников финансирования терроризма.

Продолжает оставаться недопустимо высоким аварийность на транспорте, обусловленная физическим и моральным старением основных фондов, массовым использованием контрафактной продукции, а также недостаточным уровнем подготовки персонала, обслуживающего транспортный комплекс.

Участники VI Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» приняли следующие решения:

Провести в феврале 2008 г. в Москве очередную VII Международную научно-практическую конференцию «Терроризм и безопасность на транспорте».

Одобрить текст итогового документа VI Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» 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:

- Активизировать работу по гармонизации законодательства стран СНГ и Европейского союза в вопросах борьбы с терроризмом на транспорте;

- Крайне актуальной остается разработка полноценного модельного закона «О транспортной безопасности» и Концепции транспортной безопасности;

- Разработать проект международных соглашений о сотрудничестве Вооруженных Сил РФ по противодействию терроризму в рамках ООН, СНГ, ОДКБ, Евросоюза, с учетом новейших, принятых в последние годы на уровне ООН и Совета Европы важных международных документов, резолюций и рекомендаций, уточняющих стратегию борьбы с терроризмом. Дополнить Федеральный Закон «О противодействии терроризму» положениями, детализирующими применение Вооруженных Сил РФ по сферам применения с использованием современного вооружения;

- Учитывая тот факт, что терроризм рвется к оружию массового уничтожения, а незаконное перемещение этих материалов в мире достигло сегодня угрожающих размеров, необходимо предпринять экстраординарные меры, способные обеспечить безопасность перевозок ядерных материалов и радиоактивных веществ, поскольку хищение этих материалов осуществляется чаще всего в процессе их транспортировки;

- Поддерживая инициативы Консультационной группы высокого уровня по безопасности и противодействия терроризму на транспорте в РФ и МСАТ продолжить разработку и нормативное

закрепление обязательных процедур взаимодействия правоохранительных органов, национальных ассоциаций автомобильных перевозчиков и транспортных организаций при наличии подозрительных транспортных операций, перечень которых разработан и одобрен в РФ и в МСАТ.

- Поскольку анализ террористических рисков убеждает, что в современных условиях органы государственной власти уже не в состоянии вести эффективную борьбу с терроризмом, не имея на своей стороне влиятельных союзников в лице институтов гражданского общества, к числу которых относится бизнес-сообщество и его структуры. В этой связи необходимы регулярный общий форум, постоянный диалог представителей государства и бизнеса, в том числе и на международном уровне, выработка стратегии партнерства государства и бизнеса в борьбе с терроризмом.

- Учитывая, что в современных условиях Россия, Белоруссия и другие страны-участники СНГ и ОДКБ продолжают выполнять роль главного препятствия на путях контрабанды наркотиков, оружия, боеприпасов и незаконной миграции между Европой и Азией, необходимо оказать этим странам действенное целевое организационно-техническое, информационное и финансовое содействие.

2. Межпарламентской Ассамблее СНГ, Исполкому СНГ, КТС СНГ, Антитеррористическому центру СНГ, Координационному совету Генеральных прокуроров государств-участников СНГ, БКБОП, СОРЕ, СМВД, СКПВ, другим межгосударственным органам СНГ, а также ПА ЕврАзЭС и ПА Союза Россия – Беларусь в рамках их компетенции:

- продолжить работу по совершенствованию антитеррористической стратегии на объектах транспортного комплекса и обеспечения транспортной безопасности как составной части международной системы противодействия терроризму;
- разработать и принять высшими органами СНГ соглашения об обмене информацией в сфере борьбы с терроризмом и иными видами экстремизма;
- форсировать работу по унификации законодательства в области борьбы с терроризмом на объектах транспортного комплекса стран-участниц СНГ и ОДКБ;
- ускорить принятие модельного закона «О безопасности на транспорте», «О безопасности воздушного транспорта»;

В сфере взаимодействия правоохранительных органов государств-участников СНГ в борьбе с преступностью:

- продолжать работу по совершенствованию работы 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.

С этой целью:

- решить на законодательном уровне вопрос о передаче в режиме реального времени всеми предприятиями транспорта, независимо от форма собственности, органами внутренних дел сведений о пассажирах (паспортных данных) при бронировании авиабилетов, при оформлении проездных документов на железнодорожном и водном транспорта, что должно привести к повышению эффективности мер по выявлению и задержанию террористов и их пособников;
- 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;
- форсировать разработку программы по укреплению антитеррористической безопасности метрополитенов стран СНГ.

3. Национальным парламентам и национальным правительствам государств-участников СНГ:

- продолжить работу по выполнению рекомендаций итогового документа предыдущей V международной конференции от 8-9 февраля 2006 года в первую очередь по принятию стратегии антитеррористической деятельности на объектах транспортного комплекса с учетом специфики транспорта в целом и каждого из его видов в отдельности.

- продолжить начатую в 2005г. Советом руководителей органов безопасности и специальных служб государств-участников СНГ работу по активизации двустороннего и многостороннего сотрудничества в вопросах антитеррористической безопасности объектов транспортного комплекса, поскольку противостоять глобальной угрозе терроризма в одиночку не в состоянии даже самое сильное государство;

- усилить координацию деятельности при проведении совместных антитеррористических мероприятий и обеспечении безопасности на объектах транспорта, в том числе метрополитена, и при осуществлении специальных международных перевозок;

- всемерно совершенствовать взаимодействие при проведении совместных оперативно-розыскных мероприятий по выявлению и пресечению каналов незаконного поступления и транзита через территории стран Содружества оружия, боеприпасов, наркотиков, а также по перекрытию маршрутов передвижения членов террористических и экстремистских организаций;

- завершить работы по нормативному закреплению процедур взаимодействия органов финансовой разведки и правоохранительных органов по выявлению и пресечению источников финансирования терроризма;

- активизировать многостороннее и двустороннее сотрудничество в вопросах антитеррористической безопасности объектов транспорта и гидротехнических сооружений, а также по противодиверсионной защите объектов промышленности, транспорта и связи, предупреждению о возможных атаках ядерного, химического и биологического терроризма;

- остается крайне актуальным всемерное развитие международного антинаркотического сотрудничества по противодействию наркобизнесу, в том числе по пресечению утечки прекурсоров из легального оборота к производителям наркотиков;

- необходима максимальная реализация рекомендаций FATF (40+8), их имплементация в национальные законодательства;

- требуются совместные действия, в том числе с участием компетентных структур Польши, Украины, Белоруссии, государств Балтии и КНР, по пресечению трафика синтетических наркотиков, производимых за рубежом, поступление которых в страну продолжает нарастать;

- продолжить работы по совершенствованию национального законодательства в целях повышения эффективности обеспечения безопасности на транспорте;

- необходимо продолжить научную проработку понятия «транспортная безопасность», что необходимо как для дальнейшего совершенствования ФЗ «О транспортной безопасности» с тем, чтобы расширить сферу его действия, защиту от аварий и катастроф техногенного и природного характера, так и для разработки государственной программы и концепции транспортной безопасности;

- требуется привести в соответствие Воздушный кодекс, Кодекс торгового мореплавания, Устав железнодорожного транспорта, Кодекс внутреннего водного транспорта с другими законодательными и нормативными актами в сфере транспорта;

- необходима разработка и внедрение в практику системы ведомственных антитеррористических мер, специальных рамочных технологий безопасности на транспорте, позволяющих на ранней стадии предупреждать противоправные деяния и выявлять признаки терроризма;

- в целях обеспечения действенного контроля в части учета и регистрации летательных аппаратов малой авиации, мест их базирования и выдачи свидетельств безопасности полетов для повышения эффективности борьбы с терроризмом с применением авиации создать единый орган по осуществлению регистрации всех воздушных судов малой авиации, а также лицензирования и контроля за авиационной деятельностью всех независимо от форм собственности лиц, связанных с малой авиацией;

- продолжить работу по дальнейшему повышению эффективности структур ведомственной охраны на транспорте по пресечению актов неправомерного вмешательства в функционирование транспортного комплекса и с этой целью ускорить создание при транспортных ведомствах единых централизованных систем безопасности;

В области нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти, регламентирующих железнодорожный транспорт, особенно актуальным является разработка:

- актов, устанавливающих классификацию, порядок расследования и учета происшествий на железнодорожном транспорте;
- правил технической эксплуатации железных дорог Российской Федерации;
- особенностей режима рабочего времени и времени отдыха, условий труда отдельных категорий работников железнодорожного транспорта общего пользования, работа которых непосредственно связана с движением поездов;
- порядка профессионального отбора работников железнодорожного транспорта общего пользования, работа которых непосредственно связана с движением поездов;
- порядка проведения технического обучения и повышения квалификации работников железнодорожного транспорта общего пользования, работа которых непосредственно связана с движением поездов;
- порядка и сроков проведения аттестации работников, ответственных за погрузку, размещение, крепление грузов в вагонах, контейнерах и выгрузку грузов, а также порядка формирования аттестационных комиссий;
- порядка разработки и определения технологических норм погрузки грузов в вагоны и выгрузки грузов из вагонов;
- нормативно-правовых актов железнодорожных компаний, в том числе ОАО «РЖД» (стандартов, внутренних правил, методических указаний и т.п.);
- ускорить реализацию разработанной Минтранс РФ специальной целевой программы снижения уровня аварийности на автомобильных дорогах страны за период 2006-2010гг. и всемерно содействовать этому процессу; Эта комплексная программа включает и реконструкцию, и капитальный ремонт, и строительство автомобильных дорог, и устройство пешеходных переходов на разных уровнях и оснащения городов техническими средствами организации дорожного движения и т.д. и т.п.;
- учитывая тот факт, что основной причиной чрезвычайных происшествий на транспорте очень часто является человеческий фактор (недостаточный уровень профессиональной подготовки и практических навыков обслуживающего персонала, несоблюдение ими установленных требований эксплуатации технических средств), обратить особое внимание на качественное улучшение системы подготовки и переподготовки кадров;
- создать при Национальном антитеррористическом комитете постоянно действующий орган, имеющий статус общественно- государственного, экспертно-консультационного центра по использованию потенциала негосударственных организаций в мероприятиях по противодействию терроризму с условным названием «Общественно-экспертный совет по противодействию терроризму», в состав которого могли бы войти представители «профильных» государственных органов власти, представители общественности и независимые эксперты, а также – создать соответствующие центры при антитеррористических комиссиях в субъектах Российской Федерации.
- рассмотреть вопрос об учреждении антитеррористического Фонда (возможно при российском внешнеполитическом ведомстве);
- необходимым условием повышения безопасности на транспорте и снижения его аварийности, является тесное взаимодействие Ространснадзора с Министерством транспорта РФ, подведомственными ему Федеральными агентствами и другими федеральными органами исполнительной власти, аппаратами полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, администрациями исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, транспортными предприятиями и общественными организациями на транспорте;
- особую актуальность сегодня приобретает борьба с контрафактными комплектующими на транспорте.

Результаты реализации данных рекомендаций рассмотреть на очередной VII Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» в 2008 году.