

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

Татьяна Митрофановна Занина¹, Ольга Анатольевна Федотова²,
Наталья Андреевна Анисимова³

¹Воронежский институт МВД России, Воронеж, Россия
zanina.tatyana2020@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-3443-3472>

²Центральный филиал Российского государственного университета правосудия, Воронеж, Россия
fedotova.olga2020@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5215-2714>

³Воронежский институт МВД России, Воронеж, Россия
agarchkova.natali2016@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9721-2058>

Аннотация. Обеспечение транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах является одной из серьезных проблем, стоящих перед Российской Федерацией. Стоит отметить, что современный транспортный комплекс состоит из огромного числа объектов транспортной инфраструктуры, а также транспортных средств и субъектов, которые осуществляют свою деятельность, в том числе по обеспечению транспортной безопасности лиц, находящихся на объектах транспорта. Однако, правовые, организационные, а также экономические вопросы не разрешены до настоящего времени. Состояние транспортной безопасности опирается на коренные интересы не только личности, но также и государства, ведь состояние транспортной безопасности оказывает прямой воздействие на показатели внутренней и внешней политики. В результате этого укрепление транспортной безопасности становится приоритетом каждого гражданина Российской Федерации. Важно сделать акцент на том, что каждому человеку следует укреплять своим моральные позиции и повышать уровень правового информирования, в том числе уважительно относиться к другим людям, чтобы каждый мог чувствовать себя в безопасности. На основе проведенного исследования предлагается внести изменения в законодательство Российской Федерации, субъектам обеспечения транспортной безопасности осуществлять разработку и реализацию мер, направленных на обеспечение безопасности граждан от противоправных посягательств со стороны преступных элементов. Указанные аспекты ставят для государства главную задачу — создание такой системы, которая бы соответствовала высоким показателям защищенности и безопасности граждан во время нахождения на объектах транспортной инфраструктуры. А решение указанной задачи будет выполняться при четком взаимодействии всех субъектов транспортной безопасности.

Ключевые слова: транспортная безопасность, транспортная инфраструктура, объекты транспортной инфраструктуры, транспортные средства, государство, субъекты транспортной инфраструктуры

Для цитирования: Занина Т. М., Федотова О. А., Анисимова Н. А.. Обеспечение транспортной безопасности в Российской Федерации: современные проблемы и пути решения // Правовый порядок: история, теория, практика. 2022. № 4 (35). С. 46–52.

Research article

ENSURING TRANSPORT SECURITY IN THE RUSSIAN FEDERATION: MODERN PROBLEMS AND SOLUTIONS

Tatyana M. Zanina¹, Olga A. Fedotova², Natalia A. Anisimova³

¹Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Voronezh, Russia
zanina.tatyana2020@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-3443-3472>

²Central Branch of the Russian State University of Justice, Voronezh, Russia
fedotova.olga2020@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5215-2714>

³Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Voronezh, Russia
agarckova.natali2016@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9721-2058>

Abstract. Ensuring transport security at transport infrastructure facilities and vehicles is one of the serious problems facing the Russian Federation. It should be noted that the modern transport complex consists of a huge number of transport infrastructure facilities, as well as vehicles and entities that carry out their activities, including ensuring the transport security of persons on transport facilities. However, legal, organizational, and economic issues have not been resolved to date. The state of transport security is based on the fundamental interests of not only the individual, but also the state, because the state of transport security has a direct impact on the indicators of domestic and foreign policy. As a result, strengthening transport security becomes a priority for every citizen of the Russian Federation. It is important to emphasize that each person should strengthen their moral position and raise the level of legal information, including respect for other people so that everyone can feel safe. On the basis of the study, it is proposed to amend the legislation of the Russian Federation, the subjects of transport security to develop and implement measures aimed at ensuring the safety of citizens from unlawful encroachments by criminal elements. These aspects pose the main task for the state — the creation of such a system that would correspond to the high levels of security and safety of citizens while they are at transport infrastructure facilities. And the solution of this task will be carried out with a clear interaction of all subjects of transport security.

Keywords: transport security, transport infrastructure, transport infrastructure facilities, vehicles, state, subjects of transport infrastructure

For citation: Zanina TM, Fedotova OA, Anisimova NA. Ensuring transport security in the Russian Federation: modern problems and solutions. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika* [Legal and Order: History, Theory, Practice]. 2022;(4):46-52. (In Russ.)

Введение

На сегодняшний день транспортная система занимает одно из основных мест во внутренней и внешней политике Российской Федерации, что определяет стратегию транспортной безопасности от различных угроз, а также экономическое развитие страны.

Интересный подход к изучению тематики места транспорта в системе государства представлен и за рубежом. Например, в предисловии к книге Кеннета А. Смола и Эрика Т. Верхофа «Экономика городского транспорта» говорится о том, что в основе всей современной экономической деятельности лежит торговля. Люди обменивают труд и идеи на наличные, а наличные на товары и услуги; фирмы торгуют технологиями, опытом, финансовыми возможностями, промежуточными товарами, выполняют административные функции с людьми и с правительством.

Все эти транзакции и связи в большинстве случаев требуют перевозки товаров или людей на работу, в магазины, туристические места, а также места для встреч. Таким образом, справедливо сказать, что транспорт занимает центральное место в экономической деятельности.

Можно сказать, что транспорт является важной инфраструктурой, поскольку нарушение работы одного из ее компонентов может существенным образом повлиять на экономическое и социальное благополучие региона или страны в целом. Рассмотрим факторы, влияющие на нарушение безопасности работы транспорта:

1. Повышенная мобильность пассажиров приобрела достаточно высокий уровень как внутри страны, так и при пересечении международных границ. Поездки пассажиров в большинстве случаев связаны с проездом к месту

работы, туризмом, миграционными процессами. В данном случае большие показатели возникают при воздушных и морских перевозках, так как они предполагают в своем обращении широкий перечень грузов.

2. Взаимосвязь транспортной инфраструктуры с другими видами инфраструктур. В основном такая взаимосвязь проявляется при взаимодействии с экономической инфраструктурой. При невыполнении каких-либо условий, могут возникнуть непредвиденные риски, которые будут нести за собой нарушения.

3. Урбанизация. Появление крупных городов привело к резкой концентрации населения. Концентрация населения приравнивается к концентрации риска. Таким образом, любое стихийное бедствие, затрагивающее городскую территорию, усугубляет свои последствия наравне с плотностью населения. Также стоит подчеркнуть, что многие крупнейшие города мира расположены в прибрежных районах, что подвергает их дополнительной системе рисков, связанными с природными явлениями [1, с. 5].

Можно определить такие признаки функциональной модели транспортной безопасности как:

— является составной частью национальной безопасности, и ее обеспечение обладает наиболее приоритетными задачами;

— включает в себя несколько составляющих: субстратную (представлена нормативно-правовым регулированием), организационную (деятельность компетентных государственных органов), функциональную (контрольная функция в транспортной сфере), субстанциальная (перечень национальных интересов);

— существует в ходе исполнительской, распорядительской, хозяйственной деятельности субъектов, которые осуществляют ее повседневно;

— имеет способность к адаптации, согласно происходящим изменениям, которые могут касаться воздействий внутреннего и внешнего характера.

Одним из составляющих безопасности и успешного развития любого государства является состояние транспортной инфраструктуры и ее безопасности для общества.

Стоит отметить, что транспортная сеть развивается практически во всех городах нашего государства. Проведя комплексный анализ, выделим следующие направления развития транспортной инфраструктуры:

— внедрение в жизнь общества и государства в целом новых видов транспорта, которые не использовались ранее, в том числе

и с использованием современных информационных технологий;

— изменение режимов работы уже существующих видов транспорта в целях предоставления гражданам новых транспортных услуг;

— развитие не только пассажирского транспорта, но и личного на основе изменений, происходящих в государстве [2, с. 10].

Отметим тот факт, что от функционирования транспортной системы также зависит жизнедеятельность общества и государства, а именно доставки и получения необходимых товаров и услуг. Так, в связи с происходящими событиями в Казахстане в январе 2022 года, некоторые транспортные компании приостановили перевозку грузов. Данные меры были предприняты из-за возросших беспорядков, которые несут за собой определенные риски [3, с. 15].

В связи с развитием транспортной инфраструктуры, появлением новых транспортных средств, а также совершенствованием старых, органы, обеспечивающие транспортную безопасность, сталкиваются с рядом проблем правового регулирования.

Теоретические основы. Методы

Прежде чем рассматривать вышеуказанные проблемы, считаем целесообразным раскрыть понятие и сущность транспортной безопасности.

Определение «транспортной безопасности» закреплено в Федеральном законе от 9 февраля 2007 г. № 16 «О транспортной безопасности»¹ и представляет собой «состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства».

Анализируя мнения ученых по поводу трактовки понятия «транспортная безопасность», мы приходим к выводу о том, что его можно охарактеризовать в различных смыслах.

Ю. Ф. Голиусов относит транспортную безопасность к составляющим национальной безопасности, Д. В. Карасев считает транспортную безопасность экономической составляющей. Ю. В. Степаненко совместно с работами Л. А. Басырова обозначают транспортную безопасность юридической категорией. Таким образом, мы наблюдаем разногласия в определении сущности транспортной безопасности [4, с. 15].

¹ О транспортной безопасности : Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ (последняя редакция) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.08.2022).

Для субъектов, обеспечивающих транспортную безопасность, в первую очередь, важно состояние правового регулирования их деятельности, а именно четкое распределение прав и обязанностей. Важно отметить, что законодательная база также определяет следующие аспекты деятельности субъектов транспортной безопасности:

- направления деятельности;
- формы и методы деятельности;
- цели деятельности;
- задачи деятельности;
- функции деятельности;
- процедуры и алгоритмы.

На сегодняшний день система нормативных правовых актов, регулирующих деятельность по обеспечению транспортной безопасности достаточно обширна. Для того, что разобраться в этой системе более подробно, нами предлагается изучение законодательства в аспекте его функционального назначения.

Базовым нормативным актом является Конституция Российской Федерации, а именно ст. 71¹, которая закрепляет то, что в ведении Российской Федерации находится федеральный транспорт, пути сообщения, а также оборона и безопасность.

Важно отметить тот факт, что в Российской Федерации действует перечень нормативных правовых актов, которые направлены на регулирование и устранение конкретных угроз безопасности.

Правовые акты, непосредственно регулирующие деятельность субъектов, обеспечивающих безопасность на объектах транспорта: Федеральный закон Российской Федерации от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», а также указы Президента РФ и постановления Правительства РФ.

Обеспечение транспортной безопасности также регулируется ведомственными нормативными правовыми актами. К их числу относится законодательство федеральной службы безопасности, Войск национальной гвардии, таможенных органов, министерства транспорта и др.

На наш взгляд, ключевым субъектом обеспечения транспортной безопасности являются органы внутренних дел на транспорте МВД России, которые наделены рядом полномочий в данной области.

Результаты исследования

В целях решения данных проблем считаем целесообразным переработать и уточнить некоторые положения для наиболее точного понимания.

Перечень проблемных вопросов можно также выделить в Федеральном законе «О транспортной безопасности».

1. На наш взгляд неполно раскрыто содержание термина «транспортная безопасность». Считаем целесообразным раскрыть какие именно меры должны применяться для осуществления транспортной безопасности.

2. Понятие «подразделения транспортной безопасности» не совсем понятно. Возникает вопрос о каких юридических лицах идет речь.

3. Существуют противоречия не только внутри закона, но и между отдельными нормами законодательства. Так, в ст. 12.2 Федерального закона «О транспортной безопасности» указано, что на субъектов транспортной инфраструктуры (юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица) и перевозчиков (юридические лица или индивидуальные предприниматели) возложена организация досмотра, наблюдения и собеседования в целях обеспечения транспортной безопасности. Проблема заключается в том, что отсутствует порядок проведения указанных мероприятий, а также вид проводимого досмотра. Если в данном случае речь идет об административном досмотре, регламентированном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, то возникает существенное противоречие. Административный досмотр является мерой административного принуждения и проводится в целях пресечения административного правонарушения и установления личности, а лицами его проведения не являются субъекты транспортной инфраструктуры и перевозчики.

Предлагаем следующее решение выявленных проблем нормативно-правового регулирования:

1. В целях наиболее полного и широкого для правоприменителя понимания термина «транспортная безопасность», считаем целесообразным расширить его трактовку «состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства, посредством организации и осуществления субъектами транспортной безопасности комплекса специальных мер информационного, технического, охранного характера в области обеспечения общественного порядка и безопасности на различных видах и объектах транспорта».

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Понятие «подразделения транспортной безопасности» конкретизировать посредством расширения и закрепления в нем системы субъектов, обеспечивающих транспортную безопасность: «осуществляющие защиту объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства и аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица, в обязательном порядке прошедшие аттестацию — подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта, ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации», ФГУП «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации, ФГУП «Охрана» Росгвардии, Главное управление на транспорте МВД России, Служба авиационной безопасности, подразделения транспортной безопасности, непосредственно обеспечивающие транспортную безопасность объектов транспортной инфраструктуры или транспортных средств «Росморпорт», подразделения транспортной безопасности, созданные в субъектах транспортной инфраструктуры.

3. Указать, какой именно вид досмотра проводится, и закрепить перечень субъектов, которые вправе его осуществлять. На наш взгляд, таковым является досмотр физических лиц, транспортных средств, грузов, багажа, почтовых отправлений, ручной клади, личных вещей и другим материальных объектов. Субъекты, которые вправе его осуществлять:

— работники, обеспечивающие транспортную безопасность на объекте транспортной инфраструктуры или транспортного средства;

— работники транспортной инфраструктуры, включенные в состав быстрого реагирования;

— работники, осуществляющие наблюдение в целях обеспечения транспортной безопасности;

— работники, управляющие транспортными средствами в целях обеспечения безопасности [5, с. 121].

На наш взгляд, еще одной из приоритетных задач является разработка и реализация мер, направленных на обеспечение безопасности граждан от противоправных посягательств со стороны преступных элементов. В этой связи необходимо исполнение следующих положений:

1) формирование, принятие и реализация системы регламентов, нацеленных

на обеспечение транспортной безопасности, ссылающихся на международную практику в данной области;

2) создание базы, где будут зафиксированы транспортные средства;

3) контроль за наличием лицензий, выданных для осуществления перевозок детей, транспортировки опасных грузов и др.;

4) разработка нормативной базы, направленной на регулирование порядка владения транспортными средствами, занимающихся перевозкой пассажиров, а также грузов;

5) дальнейшая разработка и использование информационных технологий в рамках обеспечения транспортной безопасности.

Для решения доктринальных проблем, решением которых занимается государство и ученые, на наш взгляд, необходимо прийти к установлению общности законодательства со смежными международными правовыми актами [6, с. 12]. Сделать это предлагается путем имплементации норм международного права в законодательство Российской Федерации.

Задачей государства должно стать разъяснение существующих мер и норм в области транспортной безопасности, а также их необходимости в процессе обеспечения транспортной безопасности. Далее необходимо оперативное реагирование на возникающие проблемы, в том числе и на проблемы финансового обеспечения. Для осуществления указанных нами проблем предлагается следующий алгоритм для субъектов транспортной безопасности:

1. Определение целей нормативной правовой базы, а также выявление ее ценностей и пользы для деятельности, связанной с обеспечением транспортной безопасности.

2. Определение субъектов транспортной безопасности.

3. Определение возможности конфликта интересов между субъектами в процессе обеспечения транспортной безопасности.

4. Изучение законодательства на предмет выявления пробелов и коллизий.

5. Определение проблемного правового поля.

6. Поиск наиболее рациональных способов и методологических приемов для решения обнаруженных проблем.

7. Применение способов и методологических приемов.

8. Принятие в результате нормативного правового акта.

Субъекты обеспечения транспортной безопасности постоянно сталкиваются с рядом проблем, связанных с нарушением транспортной

безопасности, что подтверждается имеющейся судебной практикой.

Например, Железнодорожным судом г. Хабаровска было установлено, что юридическое лицо ОАО «Российские железные дороги» повторно не исполнило требования по обеспечению транспортной безопасности, а именно не образовало в соответствии с особыми задачами и привлекло в соответствии с Планом обеспечения транспортной безопасности подразделения транспортной безопасности для защиты объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства, включая группы быстрого реагирования специально оснащенные, мобильные, круглосуточно выполняющие свои задачи по реагированию на подготовку совершения или совершения актов незаконного вмешательства в зоне транспортной безопасности и на критических элементах, а также на нарушениях внутриобъектового и пропускного режимов группы из числа сотрудников подразделений транспортной безопасности; не реализовало план обеспечения транспортной безопасности в течение шести месяцев с момента утверждения результатов оценки уязвимости; не обеспечило видеонаблюдение за действиями сил транспортной безопасности на контрольно-пропускных пунктах; не оснастило объект транспортной инфраструктуры инженерно-техническими системами обеспечения транспортной безопасности; не обеспечило электронное документирование проходов персонала и посетителей в зону транспортной безопасности; не организовало пропускной и внутриобъектовый режим на объект транспортной инфраструктуры, а именно железнодорожный вокзал ст. Хабаровск-1.

Далее, Мещанским районным судом г. Москвы в отношении юридического лица государственным транспортным инспектором — государственным инспектором отдела НОТБ УГАН НОТБ ПФО Ространснадзора составлен протокол об административном правонарушении по ч. 3 ст. 11.15.1 КоАП РФ, за неисполнение требований по обеспечению транспортной безопасности либо неисполнение требований по соблюдению транспортной безопасности, совершенные по неосторожности, если эти действия (бездействия) не содержат уголовно наказуемого деяния, совершенного умышленно.

Отметим, что судами различных инстанций рассматривается широкий перечень дел отношении нарушений требований нормативных правовых актов в сфере обеспечения

транспортной безопасности. Наиболее часто встречающимися нарушениями являются:

- не разрабатывается номенклатура (перечень) должностей, связанных с обеспечением транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры или транспортных средств;
- не проводится категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств;
- не проводится и не утверждается оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств;
- не разрабатываются и не утверждаются планы обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств;
- не разрабатываются приказы о назначении должностных лиц, ответственных за обеспечение транспортной безопасности;
- должностные инструкции, определяющие функциональные обязанности не отражают требований нормативных документов по транспортной безопасности;
- не отрабатываются планы взаимодействия с территориальными подразделениями МВД, ФСБ, МЧС России, с органами государственной власти и местного самоуправления;
- не разрабатывается документация о внутриобъектовом и пропускном режимах.

Обсуждение и заключение

Современный мир оснащен различными информационными технологиями, которые зачастую также могут быть подвергнуты угрозам со стороны преступников. Так, новой формой безопасности является кибербезопасность, для которой особенно уязвима транспортная инфраструктура [7, с. 14].

Рост использования информационных технологий открыл новые формы угроз, характеризующиеся тем, что к системам контроля и управления можно получить удаленный доступ. Преступники создают сложные взаимосвязанные корпоративные информационные сети, которые легко взламываются и выходят из строя, что несет за собой тяжкие последствия.

Например, в 2017 году вредоносное программное обеспечение было отправлено со взломанных серверов украинской компании-разработчика, которое впоследствии было использовано крупнейшими мировыми транспортными компаниями, в результате чего сумма ущерба составила примерно десять миллионов долларов.

Подводя итог, следует сказать, что при-
стальное внимание со стороны ученых

к обеспечению транспортной безопасности [8, с. 10] определяется следующими основными аспектами:

- террористические угрозы;
- износ современного транспорта;
- значительный ущерб обществу и государству в результате происходящих аварий на объектах транспортной инфраструктуры.

Таким образом, обеспечение транспортной безопасности должно включать:

- 1) обеспечение безопасности личности, общества, государства;
- 2) постоянное сохранение безопасности на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах;
- 3) постоянный мониторинг, оценка уязвимости транспортного комплекса;
- 4) проведение превентивных адекватных мер с учетом внутренних и внешних угроз и вызовов.

Список источников

1. Transportation Research Board. Critical Issues in Transportation, Washington, DC: The National Academies, 2006.
2. Pyrialakou V. D., Gkartzonikas C., Gatlin J. D., Gkritza K. Perceptions of safety on a shared road: Driving, cycling, or walking near an autonomous vehicle // Journal of Safety Research. 2020. Vol. 72. P 249–258. <https://doi.org/10.1016/j.jsr.2019.12.017>
3. Jiménez D., Fuente Y., Hernández-Galán J. Diversity of “Pedestrians on Wheels”, New Challenges for Cities in 21st Century // Transforming our World Through Design, Diversity and Education : Proceedings of Universal Design and Higher Education in Transformation Congress 2018. Series: Studies in Health Technology and Informatics. 2018. Vol. 256. P. 357–366. <https://doi.org/10.3233/978-1-61499-923-2-357>
4. Николаева Н. В. Транспортная безопасность: проблема определения понятия и содержания // Международный правовой курьер. 2016. № 1 (13). С. 15–21.
5. Занина Т. М., Агаркова Н. А. Основные направления деятельности органов внутренних дел на транспорте в рамках реализации государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности» на объектах железнодорожной инфраструктуры // Вестник Пермского института ФСИН России. 2021. № 3 (42). С. 116–123.
6. Lee D., Hess D. J. Regulations for on-road testing of connected and automated vehicles: Assessing the potential for global safety harmonization // Transportation Research Part A: Policy and Practice. 2020. Vol. 136. P. 85–98. <https://doi.org/10.1016/j.tra.2020.03.026>
7. Зориков К. В. Подразделения транспортной безопасности. Через тернии к звездам? // Алгоритм безопасности. 2016. № 2. С. 60–61.
8. López-Lambas M. E., Alonso A. The driverless bus: An analysis of public perceptions and acceptability // Sustainability. 2019. Vol. 11. no. 18. Art. 4986. <https://doi.org/10.3390/su11184986>

ВКЛАД АВТОРОВ

Занина Т. М. — научное руководство, концепция исследования, итог выводов.
Федотова О. А. — участие в разработке проблем, итоговые выводы.
Анисимова Н. А. — анализ правовых актов, итоговые выводы.

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Конфликт интересов отсутствует.

CONTRIBUTION OF AUTHORS

Zanina T. M. — scientific guidance, research concept, conclusions summary.
Fedotova O. A. — Participation in the development of the problems, final conclusions.
Anisimova N. A. — analysis of legal acts, final conclusions.

CONFLICT OF INTEREST

There is no conflict of interest.

Дата поступления статьи / Received: 10.08.2022.
Дата рецензирования статьи / Revised: 07.09.2022.
Дата принятия статьи к публикации / Accepted: 30.09.2022.