

**Постоянная Комиссия Межпарламентской Ассамблеи  
государств- участников СНГ по вопросам обороны и безопасности  
Консультативная группа высокого уровня  
по противодействию терроризму на транспорте  
в Российской Федерации**

# **ТЕРРОРИЗМ И БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ**

Под редакцией  
доктора юридических наук  
В.Н. Лопатина

**МОСКВА  
2006**

**Терроризм и безопасность на транспорте:** Сборник материалов V международной научно-практической конференции, 8-9 февраля 2006 г. / Под редакцией доктора юридических наук Лопатина В.Н. М.: 2006. С.

В настоящем сборнике представлены доклады и выступления участников V Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте», проведенной с участием более 400 представителей от 10 межгосударственных органов СНГ, руководителей и полномочных представителей органов государственной власти, науки и бизнеса, представителей общественных организаций и СМИ. От Российской Федерации в работе приняли участие депутаты Государственной Думы, члены Общественной Палаты при Президенте Российской Федерации, руководители федеральных органов государственной власти, представители Администрации Президента РФ, руководители всех основных транспортных организаций страны, правоохранительных органов и научных организаций.

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

**TERRORISM and SECURITY  
of the TRANSPORT**

MOSCOW  
2006

**TERRORISM and SECURITY of the TRANSPORT:** Collected materials of the IV International Science and Practice Conference, February 8-9, 2006 / Edited by Lopatin V.N., Doctor of Laws.

The present Collection presents reports and statements of the participants of the Third International Science and Practice Conference “Terrorism And Transport Security”. It has gathered 400 representatives of 10 inter - governmental agencies of the CIS countries, the heads and plenipotentiaries of the state power bodies, representatives of science, business, public organizations and mass media. The Russian Federation participants of the event were the State Duma’s deputies, heads of Federal bodies of the state power, representatives of the R.F. President’s Administration, heads of all of the country’s basic transport organizations, law enforcement agencies and scientific institutions.

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

## Оргкомитет

### V международной научно-практической конференции

#### «Терроризм и безопасность на транспорте»

**Аристов Сергей Алексеевич** - заместитель Министра транспорта РФ  
**Азаров Юрий Федорович** - заместитель Руководителя Федеральной таможенной службы

**Шенфельд Константин Петрович** - Руководитель Росжелдора

**Белозеров Олег Валентинович** - Руководитель Росавтодора

**Бортников Александр Васильевич** - Руководитель Службы экономической безопасности ФСБ России

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

**Давыденко Александр Александрович** - Руководитель Росморречфлота

**Измайлов Чингиз Шамилевич** – Председатель исполнительного комитета Координационного транспортного совещания министров транспорта государств - участников СНГ

**Катренко Владимир Семенович**– Заместитель Председателя Государственной Думы Федерального Собрания РФ

**Лаверов Николай Павлович** – Вице-президент Российской Академии наук

**Лопатин Владимир Николаевич** – первый заместитель директора Рособоронстандарта, заместитель руководителя Консультативной группы высокого уровня по противодействию терроризму и обеспечения безопасности на транспорте в РФ

**Марми Мартин** - Генеральный секретарь Международного Союза автомобильного транспорта

**Рунов Игорь Борисович** - Заместитель Председателя Комитета по транспорту Европейского бизнес-клуба, глава постоянного представительства Международного Союза автотранспорта в СНГ

**Салеев Валерий Николаевич** - Руководитель Ространснадзора

**Сафонов Анатолий Ефимович** – специальный Представитель Президента РФ по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью

**Страшко Владимир Петрович**– Вице-президент Торгово-промышленной палаты РФ

**Ушаков Сергей Константинович** - Заместитель Председателя Правления ОАО «Газпром»

**Чекалин Александр Алексеевич** - Первый заместитель министра внутренних дел РФ

**Шаронов Андрей Владимирович** – Заместитель министра экономического развития и торговли РФ

**Юрчик Александр Алексеевич** - Руководитель Росавиации

**Якунин Владимир Иванович** – Президент ОАО «РЖД»

**ПРОГРАММА**  
**V МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ**  
**«ТЕРРОРИЗМ И БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ»**

8-9 февраля 2006 г.

Москва, «Крокус ЭКСПО», конференц-зал №1

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

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

**Задачи конференции:**

проанализировать итоги работы и выполнение рекомендаций 4-ой международной конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» от 2-3 февраля 2005 г.;

обобщить имеющийся опыт работы по предупреждению терроризма и пресечению наркотрафика в транспортных коридорах в России, в СНГ и в мире;

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

**Первый день 8 февраля 2006 г., среда** Конференц-зал №1

**11.00 – 13.00** Регистрация участников конференции. Осмотр экспозиции III специализированной выставки оборудования для обеспечения безопасности на транспорте, жизнеобеспечения вокзальных комплексов и транспортных терминалов «Transport Terminal Security» в рамках XI Международного форума «Технологии безопасности».

**13.00 – 13.15** Открытие конференции.

**13.15 – 15.30** Первое пленарное заседание *«Итоги работы по предупреждению терроризма и обеспечению безопасности на транспорте в 2005 г.»* (доклады 15 мин.)

**Сафонов Анатолий Ефимович** - специальный Представитель Президента РФ по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью

**Колесников Владимир Ильич** - заместитель Генерального прокурора РФ

**Войтенко Виктор Петрович** - Председатель 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

**Шаронов Андрей Владимирович** - Статс-секретарь- Заместитель министра экономического развития и торговли РФ

**Кириченко Валерий Николаевич** - заместитель Председателя Исполнительного

комитета СНГ

**Черток Владимир Борисович** – начальник Управления транспортной безопасности Федеральной службы по надзору в сфере транспорта

**Шенфельд Константин Петрович** - Руководитель Росжелдора

**Якунин Владимир Иванович** - Президент ОАО «РЖД»

**Юрчик Александр Алексеевич** - Руководитель Росавиации

**Книгель Александр Янович** – заместитель Председателя Межгосударственного авиационного комитета государств – участников СНГ

**Давыденко Александр Александрович** - Руководитель Росморречфлота

**Ушаков Сергей Константинович** - Заместитель Председателя Правления ОАО «Газпром»

**Кокорев Игорь Генрихович** - заместитель директора Департамента управления кадрами и сопровождения специальных программ Минтранса РФ

**Красновский Валерий Иванович** – Председатель Правления Фонда «Транспортная безопасность»

**Ершов Александр Владимирович** - первый заместитель начальника Московского метрополитена

**15.30 – 16.00** Перерыв на кофе, осмотр экспозиции III специализированной выставки оборудования «Transport Terminal Security».

**16.00-17.30 Второе пленарное заседание «Проблемы противодействия наркоагрессии через транспортные коридоры в государствах – участниках СНГ и пути их решения»** (доклады 15 мин.) Конференц-зал №1

**Зубрин Владимир Викторович** – заместитель Директора Федеральной Службы по наркоконтролю

**Азаров Юрий Федорович** - заместитель Руководителя Федеральной таможенной службы

**Шаробаров Дмитрий Владимирович** - первый заместитель начальника Департамента обеспечения правопорядка на транспорте МВД России

**Козлов Вячеслав Иванович** - заместитель Московского регионального прокурора по надзору за исполнением законов на воздушном и водном транспорте

**Рунов Игорь Борисович** - глава постоянного представительства Международного Союза автотранспорта в СНГ

**17.30 – 17.40** Подведение итогов работы первого дня конференции.

**17.40- 18.30** Фуршет для участников конференции.

**Второй день 9 февраля 2006 г., четверг**

**10.00 -12.00** Третье заседание (работа конференции по секциям)

**Секция 1 «Законодательное обеспечение и совершенствование антитеррористической деятельности на транспорте, в т.ч. предупреждения и пресечения наркоагрессии через транспортные коридоры в государствах-участниках СНГ»** (выступления – 10 мин.) Конференц-зал №1

*Руководитель секции – Зубрин В.В., заместитель Директора Федеральной службы РФ по наркоконтролю*

**Зарипов Азат Гумерович** - заместитель начальника службы авиационной безопасности ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии»

**Волынский-Басманов Юрий Михайлович** – директор Авиационного учебного центра авиационной безопасности и аварийно-спасательного обеспечения полетов («АБИНТЕХ»)

**Савельев Николай Валерьевич** – начальник ФГУ «Служба морской безопасности»

**Ромашов Юрий Сергеевич** – профессор ФГОУ «Московская государственная академия водного транспорта»

**Попов Юрий Геннадьевич** - начальник отдела ОАО «Газпром»

**Лесных Валерий Витальевич** - начальник Центра ООО «ВНИИГАЗ»

**Диканова Татьяна Александровна** – заведующая отделом НИИ Генеральной прокуратуры РФ

**Шевелев Петр Петрович** – заместитель начальника оперативно-розыскной части при Московском УВД на воздушном и водном транспорте

**Хлобустов Олег Максимович** - старший научный сотрудник Академии ФСБ России

**Мелихов Михаил Геннадьевич** – советник Секретариата Организации Договора о коллективной безопасности

**Шмелев Аркадий Павлович** – главный эксперт по таможенным вопросам Постоянного представительства в регионе СНГ Международного союза автомобильного транспорта

**Секция 2 «Организационно-технические проблемы обеспечения безопасности и предупреждения террористических акций на транспорте»** (выступления – 10 мин.)  
Конференц-зал №4 (деловой центр СИМС)

*Руководитель секции – Кокорев И.Г. – заместитель директора Департамента управления кадрами и сопровождения специальных программ Минтранса РФ*

**Ин Александр Рафаилович** – заместитель заведующего кафедрой № 27 ФГОУ ВПО «Санкт-Петербургский университет гражданской авиации»

**Дубовицкий Виктор Алексеевич** – заведующий кафедрой «Судовождение» ФГОУ «Московская государственная академия водного транспорта»

**Конобеевский Максим Анатольевич** – руководитель отдела внедрения НИИ «Психотехнологий им. Смирного»

**Зорин Аркадий Михайлович** - заведующий кафедрой «Мобилизационная подготовка экономики и транспорта» Российской академии путей сообщения»

**Бару Семен Ефимович** – заведующий лабораторией Института ядерной физики им. Г.И. Будкера СР РАН

**Супруненко Алексей Михайлович**- заместитель начальника отдела ФГУП «СНПО «Элерон»

**Мордухович Александр Маркович** генеральный директор компании Борлас Секьюрити Системз и **Римский Александр Геннадьевич** – директор по продажам Борлас Секьюрити Системз

**Василевский Игорь Викторович** - исполнительный директор научно-производственного центра нестандартной электроники «НЕЛК»

**Баранов Александр Алексеевич** – заместитель начальника аналитического центра ООО «Эпицентр маркет»

**12.00-12.30** Перерыв на кофе, осмотр экспозиции III специализированной выставки «Transport Terminal Security».

**12.30-14.00 Четвертое пленарное заседание. «Приоритеты в обеспечении безопасности и противодействии терроризму на транспорте в 2006 г.».**  
Доклады руководителей секций (до 15 мин.) Конференц-зал №1

**Бородко Александр Викторович** - руководитель Федерального агентства геодезии и картографии

**Зубрин Владимир Викторович.** - заместитель Директора Федеральной службы РФ по наркоконтролю

**Кокорев Игорь Генрихович** - заместитель директора Департамента управления кадрами и сопровождения специальных программ Минтранса РФ

Подведение итогов работы конференции

## **I. Итоги работы по предупреждению терроризма и обеспечению безопасности на транспорте в 2005 году**

**Сафонов Анатолий Ефимович**  
специальный Представитель Президента РФ по  
вопросам международного сотрудничества  
в борьбе с терроризмом и транснациональной  
организованной преступностью

### **Приоритеты защиты от терроризма на транспорте**

К сожалению, приходится констатировать, что, несмотря на все более системные и организованные усилия международного сообщества, отдельных государств, общества в целом террористические угрозы не ослабевают. Речь по-прежнему идет об одних из самых серьезных угрозах международной безопасности, миру, стабильности, социально - экономическому развитию наших стран.

В своем стремлении нанести государству и обществу наиболее серьезный урон, устроить правительство и население террористы для своих атак выбирают наиболее чувствительные, уязвимые цели. Такой целью часто становятся объекты транспорта.

Совершенно очевидна особая уязвимость авиационного, морского и железнодорожного транспорта, связанного с массовыми перевозками людей, в отношении атак террористов. Террористы, атакуя транспортные коммуникации, пытаются достичь и психологического эффекта: вызвать в обществе недоверие к властям, показать их несостоятельность в обеспечении безопасности собственных граждан.

Одним из главных средств защиты транспорта от терроризма являются, безусловно, технические средства защиты. Исходим из того, что опыт разработки и внедрения таких передовых средств должен в максимальной степени распространяться среди партнеров. Думаю, что это важное направление международного антитеррористического сотрудничества.

Многие объекты транспорта находятся в частной собственности. В этой связи естественным и правильным является стремление государства и бизнеса объединиться на взаимоприемлемых условиях в целях защиты транспортных коммуникаций.

В рамках председательства в «восьмерке» Россия выдвинула и продолжает разработку инициативы антитеррористического партнерства государства и бизнес - сообщества, в том числе на направлениях совместного отражения террористических угроз на транспорте.

Мы все понимаем важность решения социально-экономических проблем, способных объективно питать радикальные настроения, служить определенными факторами, провоцирующими террористические угрозы.

При этом, думаю, все осознаем, что на данном этапе в обеспечении отражения угроз важную роль играет работа правоохранительных органов и спецслужб. Применительно к транспортной системе это демонстрируется особенно убедительно.

Поддерживаем укрепление и расширение сотрудничества силового блока, как на двусторонней основе, так и в рамках международных форумов, что способствует обмену информацией и разработками практических мер в области транспортной безопасности.

### **О состоянии правовой базы противодействия терроризму**

В последнее время Россия и все мировое сообщество все чаще становятся ареной трагических событий, связанных с небывалой эскалацией насилия, террористической и иной экстремистской деятельности. Терроризм, как наиболее опасный вид преступности, бросает вызов устоявшемуся миропорядку, демократии, базовым общечеловеческим ценностям.

В этой связи особенно актуальными являются проблемы формирования современного законодательства, обеспечивающего возможность своевременного противодействия различным формам проявления терроризма и пособничества ему.

Правовые и организационные основы борьбы с терроризмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности осуществляющих борьбу с терроризмом государственных органов и общественных объединений, а также ответственность организаций за террористическую деятельность определены в Федеральном законе "О борьбе с терроризмом".

В соответствии с положениями этого закона к терроризму и преступлениям террористического характера относятся деяния, уголовная ответственность за которые установлена в статьях 205 (терроризм), 205-1 (вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению), 206 (захват заложника), 207 (заведомо ложное сообщение об акте терроризма), 208 (организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем), 277 (посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля) и 360 (нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой) Уголовного кодекса Российской Федерации.

Помимо этого Уголовный кодекс Российской Федерации содержит ряд норм, которые при определенных обстоятельствах могут быть применены в борьбе с крайними проявлениями экстремизма (статьи 210, 212, 214, 239, 280, 282, 282.1, 282.2, 354 и др.).

Среди Указов Президента Российской Федерации в области борьбы с терроризмом можно отметить: от 13.09.2004 № 1167 "О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом"; от 30 июня 2003 г. N 715 "О дополнительных мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации"; от 17 июня 2003 г. N 680 "О центральных компетентных органах Российской Федерации, ответственных за выполнение Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом"; от 10 января 2002 г. N 6 "О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 1373 от 28 сентября 2001 г."

К наиболее важным Постановлениям Правительства Российской Федерации в этой области относятся: от 18 декабря 2003 г. № 762 (утвержден Национальный план Российской Федерации по реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2003 - 2004 годы); от 18 января 2003 г. N 27 (утверждено Положение о порядке определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом); от 10.12.2002 N 880 "Об утверждении положения о Федеральной антитеррористической комиссии".

В целом за последнее время в Российской Федерации принято более 30 федеральных законов и подзаконных актов, регулирующих практически весь комплекс вопросов борьбы с терроризмом: даны понятия терроризма, террористической

деятельности и преступлений террористического характера; определены субъекты борьбы с терроризмом, их задачи, функции и полномочия, заложены правовые основания проведения контртеррористических операций, возмещения вреда лицам, пострадавшим от террористических актов, их социальной реабилитации, а также решен ряд иных вопросов антитеррористической деятельности. Органы государственной власти и органы правопорядка наделены необходимыми полномочиями, позволяющими осуществлять практическую деятельность по борьбе с этим явлением.

Как показывает опыт, в том числе и международный, целостная система законодательного регулирования основ борьбы с терроризмом должна предусматривать:

- принятие эффективных мер по предотвращению и пресечению преступлений террористической направленности, а также их финансирования;
- осуществление мероприятий, исключающих предоставление в любой форме поддержки - активной или пассивной - организациям или лицам, причастным к терроризму, в том числе путем пресечения вербовки членов террористических групп и ликвидации каналов поставок оружия террористам;
- принятие необходимых мер в целях предотвращения совершения террористических актов, в том числе путем раннего предупреждения других государств;
- отказ в убежище тем, кто финансирует, планирует, поддерживает или совершает террористические акты;
- недопущение использования территории Российской Федерации для финансирования, планирования, оказания содействия в совершении террористических актов против других государств или их граждан;
- оказание компетентным органам других государств всемерного содействия в связи с уголовным расследованием, включая содействие в получении доказательств;
- предотвращение передвижения террористов или террористических групп с помощью эффективного пограничного контроля и контроля за выдачей документов, удостоверяющих личность, и проездных документов, а также с помощью мер предупреждения фальсификации, подделки или незаконного использования документов.
- осуществление в соответствии с международным правом и законодательством Российской Федерации обмена информацией с компетентными органами заинтересованных государств;
- активизацию и ускорение обмена оперативной информацией, особенно о действиях или передвижениях террористов или террористических групп (сетей); о торговле оружием, взрывчатыми веществами или материалами двойного назначения; об использовании террористическими группами коммуникационных технологий, а также об угрозе, которую представляет владение террористическими группами оружием массового уничтожения.

Процесс формирования такого системного законодательства по борьбе с терроризмом и его совершенствование, как в России, так и в мировой практике, носит перманентный характер. Это, прежде всего, обусловлено объективным процессом поиска и отработки всем мировым сообществом наиболее эффективных мер противодействия этому относительно новому явлению, которые были бы адекватны его вызовам, масштабам и формам проявления. Отсюда проистекает и потребность в своевременной гармонизации национальных законодательств, приведения их в соответствие с международными правовыми актами, закрепляющими последние достижения в области борьбы с терроризмом и обеспечивающими унифицированный инструментальный реагирования международного сообщества на действия и вызовы террористов.

Необходимость совершенствования российского законодательства в этой сфере вызвана, прежде всего, тем, что проявления терроризма приобретают всё более жесткие формы. Террористы уже настойчиво ищут доступ к ядерным, химическим и биологическим технологиям. Экспертами отмечается возрастание удельного веса

политического терроризма, развитие инфраструктуры и взаимодействия различных террористических организаций, специализации деятельности их участников, связанной с осуществлением разведывательных действий, пропагандистским и материально-техническим обеспечением террористической деятельности, созданием специальных учебно-тренировочных лагерей, формированием каналов финансирования особенно с привлечением различного рода благотворительных и иных общественных организаций.

С учетом возникновения новых угроз и появления ранее неизвестных форм террористической деятельности представляется необходимым осуществить целый комплекс мер противодействия терроризму, направленных, в первую очередь, на укрепление системности и повышение эффективности действующего законодательства. Можно выделить четыре основных направления совершенствования законодательства о противодействии терроризму:

- усиление правовой основы профилактики и предупреждения терроризма;
- расширение возможностей и каналов выявления планируемых и осуществляемых мероприятий террористической направленности (с предоставлением больших полномочий правоохранительным органам и спецслужбам и упрощением порядка их осуществления);
- совершенствование правового регулирования ответственности за терроризм и пособничество ему, а также порядка, форм и способов осуществления антитеррористических мер, направленных непосредственно на пресечение конкретных проявлений терроризма (включая вопросы распределения компетенции и ответственности между органами государственной власти в соответствующей сфере борьбы с терроризмом, координации их действий и т.д.);
- формирование правовых основ и механизмов ликвидации последствий террористических актов и реабилитации их жертв.

В этой связи нуждается в радикальном изменении Федеральный закон «О борьбе с терроризмом», поскольку в действующей редакции в нем отсутствует целостная система, ощущается недостаток норм как предупредительно - профилактического характера, так и направленных на пресечение новых проявлений терроризма, а также на ликвидацию последствий терактов. В настоящее время он лишь в общей форме регулирует решение существующих проблем, что создает предпосылки для издания множества подзаконных, включая ведомственных нормативных актов, которые недостаточно взаимосвязаны и согласованы между собой.

Работа над проектом нового федерального закона «О противодействии терроризму», к сожалению, затягивается.

В сфере противодействия терроризму необходимо задействовать не только возможности всех органов государственной власти, участвующих в рамках своей компетенции в предупреждении террористической деятельности, но также и негосударственных структур безопасности, поскольку в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Законом Российской Федерации "О безопасности" субъектами обеспечения общественной безопасности являются как государственные, так и негосударственные органы и организации. Кроме того, следует предусмотреть их взаимодействие и координацию в вопросах противодействия терроризму.

Крайне важно четко регламентировать задачи и функции других федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, которые в настоящее время обязаны лишь оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

По мнению российских и зарубежных экспертов, актам терроризма обычно предшествуют меньшие насильственные формы протеста и конфликта. В этом смысле чрезвычайно важно создать государственную систему раннего их предупреждения. Ее задача - осуществление многоуровневого мониторинга и прогноза развития конфликтов как потенциальных угроз безопасности, а также - в перспективе - выработка

действенного механизма ответственности органов власти различных уровней за принятие не просчитанных по своим последствиям либо умышленных политических, кадровых и административных решений, послуживших причиной социально-политических конфликтов.

Необходима общедофедеральная система прогнозирования и регулирования на ранней стадии социально-политических конфликтов как часть единой государственной системы противодействия терроризму.

В процессе предупреждения терроризма должна быть задействована не только правоохранительная сфера, но и все сферы социально-экономической, информационной, религиозной, культурной, образовательной деятельности.

Особенно актуальным является принятие норм, обеспечивающих возможность пресечения различных новых форм терроризма и пособничества ему.

Представляется необходимым на международном уровне пересмотреть вопросы обеспечения безопасности на транспорте (авиационном, железнодорожном, морском, трубопроводном и др.), чему посвящена наша сегодняшняя встреча. Для более эффективной организации работы по обеспечению безопасности необходимо в перечень стратегически важных объектов включить не только транспорт, но и отдельные его элементы (морские порты, аэропорты, тоннели, железнодорожные узлы, вокзалы и т.д.). Важно, чтобы уровень безопасности на таких объектах в различных странах по возможности был одинаково высок. В противном случае сохраняется риск использования террористами наименее защищенных мест в качестве плацдарма для планирования и осуществления терактов в других странах.

Серьезный вклад России в противодействие новым формам международного терроризма ознаменовало принятие Генеральной Ассамблеей ООН 13 апреля 2005 г. Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма, разработанной по инициативе Российской Федерации. На состоявшейся 14-16 сентября в Нью-Йорке сессии Генеральной Ассамблеи ООН российская сторона по распоряжению Президента РФ подписала эту конвенцию. Следующим логичным шагом представляется подготовить одновременно с документами о её ратификации и пакет поправок, направленных на имплементацию положений конвенции в российском законодательстве.

Требуют специальной правовой регламентации вопросы, касающиеся «технологического терроризма». В настоящее время это понятие содержится лишь в Договоре о сотрудничестве государств - участников СНГ в борьбе с терроризмом.

Представляется необходимым разработать на федеральном уровне пакет обязательных требований по обеспечению антитеррористической защищенности объектов промышленности, жизнеобеспечения, мест массового пребывания граждан.

Следует учесть, что в результате приватизации большинство опасных производственных объектов оказалось в частных руках. В настоящее время отсутствуют нормативные правовые акты, обязательные для исполнения должностными лицами (а, возможно, и учредителями) всех предприятий вне зависимости от форм собственности, касающиеся правил защиты опасных с точки зрения доступности для террористических актов объектов.

Вместе с тем в Российской Федерации уже имеется опыт правового регулирования подобных правоотношений. Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.1997 г. № 264 утверждены Правила физической защиты ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов.

Аналогичным способом следует урегулировать отношения обеспечения антитеррористической безопасности, физической защиты объектов жизнеобеспечения. Данные обязательства приняты Российской Федерацией при подписании Декларации глав государств и правительств Российской Федерации и государств - членов НАТО (Рим, 28.05.2002 г.).

Необходимо также решить вопрос об установлении административной ответственности должностных лиц за нарушения требований законодательства о безопасности объектов особой важности.

Важнейшим элементом стратегии обеспечения безопасности остается проблема защиты от террористических посягательств мест проживания, массового пребывания людей (образовательные учреждения, учреждения здравоохранения, культуры, спорта и др.).

Следует предпринять дополнительные меры, направленные на материальное обеспечение жертв террористических актов, их комплексную реабилитацию. Для этого целесообразно принять целевую программу, а также внести определенные изменения и дополнения в Федеральный закон «О борьбе с терроризмом».

При выработке стратегии борьбы с терроризмом следует учитывать новейшие, принятые в последние годы на уровне ООН и Совета Европы важные международные документы, резолюции и рекомендации.

Актуальным представляется требование Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма от 16.05.2005 и резолюции Совета Безопасности ООН 1624 (2005) от 14.09.2005 о законодательном запрете подстрекательства к совершению террористического акта и предотвращение такого поведения, в том числе путем введения уголовной ответственности за пропаганду или публичное оправдание терроризма.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации на основе материалов уголовных дел и результатов обобщения надзорной практики были подготовлены предложения по внесению изменений в антитеррористическое законодательство, включая Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации. Из анализа событий последних лет стала очевидной необходимость немедленного введения института конфискации имущества, используемого для подготовки и осуществления актов террора. В инициативном законопроекте, также подготовленном Генеральной прокуратурой Российской Федерации, предлагался принципиально новый институт конфискации такого имущества на основании судебного решения в рамках административных процедур.

При подготовке законопроектов принималось во внимание и требование о приведении российского законодательства в соответствие с современными стандартами борьбы с терроризмом, в том числе и с финансированием террористической деятельности.

В сентябре 2004 г. указанный блок законодательных инициатив, состоящих из 4 проектов федеральных законов: «О внесении изменений в Федеральный закон «О борьбе с терроризмом», «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации», «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», «О конфискации имущества, полученного в результате террористической деятельности либо используемого для террористической или поддерживающей ее деятельности» был представлен в Государственную Думу и Совет Федерации РФ.

**Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О борьбе с терроризмом»** предусматривает системное изменение действующего Закона, направленное на обеспечение правовой базы противодействия финансированию терроризма, пресечения иных форм активной и пассивной поддержки террористов (включая вербовку террористов и поставку им оружия), а также регулирует международное сотрудничество по борьбе с терроризмом.

Предлагается ввести в данный Закон специальные положения, регламентирующие различные аспекты международного сотрудничества Российской Федерации в сфере борьбы с международным терроризмом. Эти изменения направлены на имплементацию Россией норм международных договоров, участницей которых она является, включая Международную конвенцию о борьбе с финансированием

терроризма от 09.12.1999, Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности от 12.12.2000 г., Шанхайскую конвенцию о борьбе с терроризмом и экстремизмом от 15.06.2001 г., Договор о сотрудничестве государств -участников СНГ в борьбе с терроризмом от 04.06.1999 г.

**Проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации** предусматривает новую редакцию статьи 205-1 (вовлечение в совершение преступлений террористического характера), которая учитывает весь спектр участия в финансировании, планировании, подготовке террористических актов, включая требования 11 универсальных антитеррористических конвенций и протоколов, участницей которых является Россия. Эти новеллы устанавливают ответственность за финансирование терроризма любыми путями, прямо или косвенно, не только с непосредственным намерением использовать средства для совершения террористических актов, но также и при осознании того, что подобное использование возможно.

Также предусматривается специальная ответственность за создание «террористической организации» (статья 210-1 УК РФ). Новые нормы, устраняющие пробелы уголовного законодательства, предоставляют возможность привлекать к уголовной ответственности как вербовщиков, так и вербуемых для террористической деятельности (205-2), в том числе за прохождение обучения или подготовку для участия в террористической деятельности (статья 205-3), обучение и подготовку наемников для террористической деятельности (статья 205-4).

Предлагается новая редакция статей 211 и 360 УК РФ, а также дополняется Кодекс рядом новых статей: 211-1 (умышленные действия против безопасности воздушного или водного судна); 211-2 (умышленные действия против безопасного функционирования аэропорта); 211-3 (захват или разрушение стационарной платформы, расположенной на континентальном шельфе). Указанные новеллы позволят привести уголовное законодательство в соответствие с рядом международных конвенций и протоколов, обязательства по соблюдению которых приняла на себя Российская Федерация.

**Проект федерального закона «О конфискации имущества, полученного в результате террористической деятельности либо используемого для террористической или поддерживающей ее деятельности»** предусматривает ввести в качестве межотраслевого институт конфискации имущества, основанный на принципе переноса бремени доказывания законности происхождения имущества на ответчика в случаях, если есть основания полагать что имущество используется (или предназначено для использования) в террористических целях и эти данные подтверждаются материалами уголовного дела.

Кроме того, Генеральной прокуратурой Российской Федерации подготовлен и внесен в Государственную Думу РФ **проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»**, который направлен, в частности, на совершенствование процедур уголовного судопроизводства и обеспечение безопасности его участников.

В числе законодательных предложений - норма об ограничении круга дел, рассматриваемых с участием присяжных заседателей. Законопроектом предлагается внести изменения и дополнения в статьи 35 и 152 УПК РФ, наделив вышестоящего прокурора и председателя вышестоящего суда полномочиями по передаче уголовных дел, соответственно, для расследования и судебного рассмотрения в иные административно-территориальные образования. Такая мера создаст дополнительный и эффективный правовой механизм обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства, а также качества, полноты, всесторонности и объективности предварительного расследования и судебного разбирательства.

Предлагается расширить перечень отдельных видов преступлений, за совершение которых может быть увеличен до 30 суток срок предъявления обвинения подозреваемому, в отношении которого была избрана мера пресечения либо осуществлено его задержание (часть 2 статьи 100 УПК РФ). Законодательное предложение об исключении из статьи 108 УПК РФ запрета на принятие судом решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражей в отношении обвиняемых, находящихся в федеральном розыске позволит предотвратить умышленное затягивание предварительного расследования. Особую актуальность эта проблема принимает при расследовании уголовных дел о преступлениях террористической направленности. В целях обеспечения безопасности потерпевших и свидетелей необходимо внести предлагаемые изменения в правила статьи 220 УПК РФ, обязывающей следователя прилагать к обвинительному заключению, которое вручается обвиняемому и направляется в суд, список всех подлежащих вызову в судебное заседание потерпевших, свидетелей и иных лиц с указанием их места жительства и (или) места нахождения. Законопроектом предусматривается дополнение содержащегося в части четвертой статьи 247 УПК РФ перечня оснований проведения судебного разбирательства в отсутствие подсудимого случаями уклонения последнего от явки в суд в период нахождения за пределами Российской Федерации, а также совершения подсудимым, скрывшимся от суда, преступлений террористического характера. Одновременно предлагается усилить гарантии обеспечения конституционного права на защиту отсутствующего в судебном заседании подсудимого (статья 51 УПК РФ). Ряд предложений касается совершенствования института пересмотра судебных решений по новым или вновь открывшимся обстоятельствам (статьи 413, 414, 418 УПК РФ).

При выработке концептуальных подходов к правовому регулированию борьбы с терроризмом следует, на наш взгляд, руководствоваться необходимостью ужесточения национального законодательства, адекватно масштабам террористической угрозы, но без выхода за рамки конституционно-правового поля.

**Войтенко Виктор Петрович**  
Председатель Комиссии Межпарламентской  
Ассамблея 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

### **О некоторых проблемах комплексного подхода в обеспечении транспортной безопасности**

Транспортная инфраструктура является одной из важнейших составляющих общества. Здесь сосредоточены и функционально - переплетены огромные людские, материальные, технические и информационные ресурсы. Любые случайные или аварийные сбои, а также террористические акты в транспортных сетях приводят к человеческим жертвам, экономическим потерям, техногенным и экологическим катастрофам.

Именно поэтому, на объекты транспортной системы, в последнее время все больше обращают свое внимание террористические организации.

За период, прошедший с прошлогодней IV конференции «Терроризм и безопасность на транспорте», был сделан определенный шаг вперед по реализации комплексной программы противодействию терроризму.

Государственной Думой ФС РФ в первом чтении был принят Федеральный Закон «О транспортной безопасности», который, с учетом значительного числа поправок, в ближайшее время будет вынесен на второе чтение. Были введены в действие, находятся в стадии утверждения, или разрабатываются соответствующими ведомствами ряд правовых и нормативных документов, отражающих вопросы транспортной безопасности, в частности на воздушном транспорте.

Вместе с тем, прошедший год характеризуется серией глобальных террористических актов, проведенных по всему миру, в том числе на объектах транспортной инфраструктуры. Эти трагические события еще раз показали, насколько уязвимы наши транспортные системы и повысили осознание необходимости комплексной защиты этой жизненно важной артерии общества.

Проведя анализ мнений специалистов и руководителей ведомств, связанных с вопросами обеспечения безопасности в транспортной сфере, хотелось бы обозначить некоторые актуальные на сегодняшний день проблемы, требующие решения на федеральном уровне.

Трагические события 11 сентября 2001 года в Америке и 24 августа 2004 года в нашей стране наглядно продемонстрировали реальную угрозу последствий использования в качестве орудия совершения террористического акта воздушных судов.

В этом аспекте хотелось бы обратить ваше внимание на следующие обстоятельства провоцирующие возникновения террористической угрозы в сфере гражданской авиации.

Процессы приватизации и акционирования, начавшиеся в нашей стране с начала 90-х годов, привели к раздроблению ранее единого грузопассажирского комплекса на воздушном транспорте. Так, например, только на Московском авиаузле было акционировано 7 аэропортов. При этом были организованы 74 авиакомпании. По оценкам специалистов, подобная ситуация осложняет работу по координации оперативного обслуживания транспортных объектов Управлением Внутренних Дел на воздушном и водном транспорте.

Общеизвестно, что наряду с так называемой «большой авиацией» существует и развивается отрасль «малой авиации». К сожалению, в этом направлении развития воздушного транспорта имеются свои проблемы, провоцирующие возникновение техногенных и террористических угроз. Так, в результате проведенных мероприятий было обнаружено большее количество самолетов малой авиации, официально не зарегистрированных в государственных органах, а также не имеющих соответствующих сертификатов, в частности, гарантирующих надежность летательных аппаратов.

Проведенными проверками, только в Московском регионе было выявлено свыше 20 аэродромов и порядка 400 летательных аппаратов авиации общего назначения, зарегистрированных в Федерации любителей авиации, но не зарегистрированных в Государственном реестре аэродромов и воздушных судов.

С одной стороны, этот факт влияет на безопасность грузовых и пассажирских перелетов, провоцируя возможные аварии и катастрофы, а с другой, неучтенные в государственных органах летательные аппараты вполне могут стать не идентифицируемыми субъектами технологического терроризма.

Еще одной проблемой, в сфере обеспечения безопасности воздушного транспорта является изношенность и моральное устаревание досмотровых и охранных технических средств, применяемых в системе обеспечения безопасности гражданской авиации. По имеющимся сведениям, 70% досмотрового оборудования выпуска 80-х годов устарело, поскольку возросли современные, в том числе, международные требования.

Кроме того, в настоящее время обеспеченность средствами контроля и управления доступом, а также обнаружения посторонних предметов и взрывчатых веществ на объектах транспорта составляет менее 18 %.

Несмотря на такие, мягко сказать, неутешительные цифры, реализация новых целевых программ по обеспечению безопасности объектов транспортной инфраструктуры встречает целый ряд препятствий.

Одной из значительных проблем, влияющей на эффективную реализацию целевых программ по борьбе с терроризмом на объектах транспортной инфраструктуры, является недостаточное финансирование проектов со стороны Минфина.

Так, например, из средств, затребованных Минтрансом в 2005 году на оснащение современными техническими средствами обеспечения безопасности аэропортов федерального значения, выделено немногим более 15 % от запрашиваемой суммы.

Аналогично, недостаточно осуществляется финансирование кинологических подразделений на транспорте, хотя, как показывает практика, специально обученные собаки достаточно эффективно ищут и находят взрывчатые и наркотические вещества.

Результаты расследования причин катастроф на транспорте – это ценнейший материал, которым нельзя пренебрегать.

В свете этого утверждения кажется странной, цитата, взятая из официального документа: «В Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2006 год» не учтены затраты на реализацию рекомендаций Государственной комиссии по расследованию катастроф самолетов ТУ-154, ТУ-134, происшедших 24 августа 2004 года, утвержденных Правительством Российской Федерации 3 августа 2005 г.».

Не менее странным кажется еще одна цитата из документа, подготовленного официальными лицами: «Минтрансом России совместно с МВД России, ФСБ России, МЧС России, Минобороны России, Мининформсвязи России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти подготовлен «План совместных мероприятий по обеспечению транспортной безопасности Российской Федерации». Первоначально Планом предусматривалось осуществление более 30 нормотворческих и организационно-практических мероприятий, направленных на повышение антитеррористической защищенности объектов транспортного комплекса и транспортных средств. ... Сейчас в результате согласования с Минэкономразвития России и, особенно, с Минфином России, в плане осталось только 11 мероприятий. Как следствие – План утратил результативность и актуальность.

Конечно, на все могут быть объективные причины. Однако, учитывая, что последствиями террористических актов чаще всего являются человеческие жертвы, необходимо безопасность общества сделать одним из приоритетных направлений распределения бюджетных средств, в том числе с использованием финансовых резервов государства. При этом государственными органами должен быть обеспечен строгий контроль за целевым расходованием выделяемых средств.

Еще одной проблемой, на которую следует обратить внимание, являются железнодорожные переезды, точнее правовая и финансовая подоплека взаимоотношений железнодорожного министерства и ведомств, отвечающих за автомобильную дорогу, полосу отчуждения и другие составляющие прилегающей территории.

В настоящее время ответственным за переезды являются структуры железнодорожного ведомства. Так сложилось исторически. Однако, в современных условиях здесь пересекаются интересы железнодорожников, муниципальных властей, дорожных служб, ГИБДД, а также водителей транспортных средств. Не вдаваясь в подробности их организационных и финансовых взаимоотношений необходимо

констатировать, что решить данную проблему можно только совместными усилиями всех заинтересованных сторон и государственной поддержкой. .

Актуальность проблемы безопасности железнодорожных переездов заключается в том, что именно в этих местах происходят достаточно частые аварии, порой с человеческими жертвами. Не следует забывать, что в подобных местах вполне вероятно проведение террористического акта, замаскированного под столкновения поезда с «случайно» застрявшем на неохраняемом техническими средствами переезде заминированного автомобиля.

При этом возможны как человеческие жертвы, так и возникновение предпосылок для экологической катастрофы.

Учитывая ограниченность финансирования, железнодорожники принимают решение о закрытии неохраняемых переездов. Подобное решение не всегда может считаться рациональным, поскольку нарушает коммуникационные транспортные связи данного территориального образования и создает предпосылки для социальной напряженности.

Говоря о проблемах транспортной безопасности нельзя обойти вниманием такую его разновидность, как трубопроводный транспорт, который является сложной технической системой, представляющий собой объекты высокой уязвимости от террористических акций.

Учитывая специфические условия территориального расположения компонентов трубопроводной транспортной системы, организационные и технические проблемы мониторинга системы, на предмет обнаружения попыток совершения противоправных действий, а также экологическая угроза людям и окружающей среде при техногенной аварии, или террористическом акте, на обеспечение безопасности этого вида транспорта следует обратить особое внимание.

Говоря о проблемах обеспечения безопасности транспортного комплекса не следует забывать о необходимости гуманитарных исследований социальных аспектов террористических угроз и методов противостояния этому злу. При этом, необходимо учитывать особенности человека - важного компонента транспортной инфраструктуры, имеющего эксклюзивные менталитет, духовно- нравственное состояние и другие особенности, характеризующего его как индивидуума.

Общеизвестно, что профессионально противостоять террористической угрозе могут только специалисты, квалифицированно подготовленные для работы в сфере безопасности, с учетом специфики конкретного вида транспорта.

Поэтому, всем ведомствам, связанным с транспортной инфраструктурой, необходимо уделять больше внимания профессиональной теоретической и практической подготовке специалистов различного профиля в сфере безопасности.

Для этого необходимо, с одной стороны более активно проводить разработку и введение в профильные высшие и средние учебные заведения целевых специальностей, при необходимости корректируя образовательные стандарты , а с другой эффективно решать вопросы целевого финансирования подобных программ.

Терроризм - это сложное, многогранное патологическое общественное явление.

Борьба с ним возможна только с привлечением заинтересованных в благополучии, стабильности и безопасности социума профессиональных государственных и негосударственных структур, общественных организаций, а также формировании в обществе разумной бдительности и нетерпимости к проявлениям потенциально возможных угроз экстремистской и террористической направленности.

Следует помнить, что нейтрализация террористической угрозы должна решаться комплексно, в совокупности всех возможных правовых, технических, социальных и других подобных мер. Решение этой сложной задачи требует не только дополнительных затрат и оснащения современными техническими средствами, но и адекватных, упреждающих изменений в подходах к технологии и организации

перевозочного процесса, оптимизации форм и методов деятельности по обеспечению антитеррористической безопасности на транспорте.

Назрела необходимость выстроить единую для всего транспортного комплекса государственную систему мер по обеспечению транспортной безопасности.

**Кириченко Валерий Николаевич**  
заместитель Председателя  
Исполнительного Комитета  
государств-участников СНГ

**О сотрудничестве государств - участников  
Содружества Независимых Государств  
в сфере противодействия терроризму и иным угрозам безопасности**

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

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

Каждая встреча такого формата отражает нашу заинтересованность в объединении совместных усилий государств, международных организаций, потенциала гражданского общества в сфере противодействия новым вызовам и угрозам. При этом принципы и стандарты сотрудничества в рамках СНГ согласуются с международными, заложенными в универсальных документах, принятых в рамках Организации Объединенных Наций, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

В 2006 году Содружеству исполняется 15 лет. Советом глав государств он объявлен Годом Содружества Независимых Государств.

За эти годы 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 межведомственного сотрудничества силовых структур, отличительной характеристикой которого 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, подготовка кадров и, что представляется крайне важным, совместная предупредительная и профилактическая работа. Доказала свою жизнеспособность система совместного планирования мероприятий в сфере борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков, организованной преступностью и иными вызовами и угрозами безопасности.

Особую роль в развитии системы обеспечения безопасности мы придаем усилению сотрудничества в рамках Координационного совещания руководителей силовых ведомств стран СНГ. Эта форма взаимодействия была востребована самой жизнью, а итоги совместных заседаний всегда носили прикладной характер и имели практическую направленность.

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.

Значительный вклад в эту работу вносит Межпарламентская Ассамблея государств - участников Содружества Независимых Государств посредством разработки модельного законодательства в различных областях правоохранительной деятельности.

В 2005 году президенты государств - участников Содружества одобрили Концепцию сотрудничества государств - участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, утвердили одноименную Программу, а также Программу сотрудничества в противодействии незаконной миграции.

Реализация указанных и 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.

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 только в минувшем году подписаны Протокол о сотрудничестве с Управлением ООН по наркотикам и преступности, Меморандум о взаимопонимании с Секретариатом Шанхайской организации сотрудничества. В январе 2005 года в г. Алматы было проведено инициированное главами государств Содружества IV специальное совещание Контртеррористического комитета Совета Безопасности ООН, придавшее новый импульс консолидации совместных усилий и наращиванию международного антитеррористического потенциала.

При рассмотрении вопросов повестки дня Конференции хотелось бы отметить, что решение задач обеспечения безопасности на транспорте является 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 2004 - 2005 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.

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 на 2005 - 2007 годы, Программе сотрудничества государств - участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма на 2005 - 2007 годы, аналогичных программ по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, противодействия незаконной миграции и в других документах.

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 внесены 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 итоги нынешней Конференции станут серьезным этапом создания надежной системы мер в борьбе с террористической агрессией.

**Книгель Александр Янович**  
заместитель Председателя Межгосударственного  
авиационного комитета государств – участников СНГ

### **Об итогах антитеррористической деятельности в гражданской авиации Содружества Независимых Государств**

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.

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

Инструментом организации взаимодействия в этой области является образованный на основе межправительственного Соглашения о сотрудничестве по обеспечению защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства (г. Минск, май 1995 года) Координационный совет при МАК по авиационной безопасности, отметивший в сентябре 2005 года 10-летие своей деятельности.

В соответствии с Чикагской (1944 года) Конвенцией о международной гражданской авиации, Приложением 17 «Авиационная безопасность» к ней, руководители авиационной безопасности администраций гражданской авиации – члены Координационного совета, во взаимодействии с правоохранительными структурами СНГ, следуя Стандартам и Рекомендуемой практике ИКАО – международной организации гражданской авиации, проводят ряд дополнительных мероприятий практического и методического характера, направленных на усиление борьбы с террористической угрозой международному воздушному транспорту.

Значительное развитие и углубление сотрудничества в этой области с Антитеррористическим Центром содружества Независимых Государств, участие в качестве соисполнителей Программы по борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма на 2005-2007 годы, позволили авиационным администрациям повысить уровень обеспечения защиты от актов незаконного вмешательства.

Улучшение качества контроля/досмотра в аэропортах авиапассажиров, ручной клади, багажа, почты, грузов, бортовых припасов перевозимых на борту воздушных судов, охраны объектов инфраструктуры аэродромных комплексов положительно оценено экспертами ИКАО в ходе предпринятых аудиторских и контрольных проверок состояния обеспечения авиационной безопасности в международных аэропортах СНГ (Баку, Ташкент, Минск и др.).

Сотрудничество Координационного совета с Научно-учебными центрами ИКАО «Авиационная безопасность» (г.г. Москва, Киев), Научно-учебным центром «Абинтех» (г. Москва), с созданными при учебных заведениях гражданской авиации факультетами 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.

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, обнажили проблемы взаимодействия различных структур в аэропортах, указали на влияние человеческого фактора при несоблюдении основ обеспечения авиационной безопасности. Устранению недостатков, в том числе укреплению технической базы в аэровокзалах, были направлены основные усилия в 2004-2005 годы.

В первую очередь, это касалось конкретных мероприятий по выполнению рекомендаций Государственной комиссии, направленных на совершенствование форм и методов профилактики и предупреждения 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 обеспечению авиационной безопасности в аэропортах.

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 нормативные акты положений, отражающих стратегию международной организации 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 IV Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте».

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 приложения усилий всех заинтересованных ведомств и структур. В этом плане проводимые научно-практические конференции международного масштаба, семинары и локальные учения, несомненно носят положительный характер, способствуют повышению уровня практической и методической готовности противостоять террористическим и экстремистским устремлениям к объектам воздушного транспорта, объединению усилий в этом направлении.

В этом отношении проводимая в настоящее время V научно-практическая конференция, по нашему мнению, придаст дополнительный импульс к укреплению сотрудничества, расширению возможностей приложения сил и средств в борьбе с терроризмом и обеспечению безопасности на транспорте.

**Давыденко Александр Александрович**  
Руководитель Федерального  
агентства морского и речного транспорта

### **Итоги работы Росморречфлота по предупреждению терроризма и обеспечению безопасности на транспорте в 2005 году**

От своего имени, а также от имени Федерального агентства морского и речного транспорта, позвольте поприветствовать вас в этом зале на пятой международной научно-практической конференции, посвященной вопросам транспортной безопасности.

Проведение таких мероприятий, как эта конференция, является важной составной частью деятельности, направленной на усиление безопасности объектов транспорта, в том числе его морской и речной составляющей.

Наряду с выполнением традиционных целей и задач по подведению итогов работы, обмену опытом и выработке необходимых рекомендаций ценность подобных мероприятий состоит еще и в откровенном личном общении профессионалов своего дела.

В последние годы в России вопросам обеспечения безопасности уделяется все большее внимание. Эти вопросы постоянно находятся под контролем руководства страны. Приоритетность этого направления деятельности подтверждена Указом Президента Российской Федерации В.В. Путина от 13 сентября 2004 года (№ 1167) «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом».

Одним из важных элементов этой работы является обеспечение безопасности транспортных перевозок.

Общеизвестно, что для экономики России, как и для экономики любого другого государства, транспортный комплекс является жизнеобеспечивающим звеном.

Его важнейшей составляющей является морской и речной транспорт, который осуществляет значительные объемы перевозок экспортно-импортных грузов и пассажиров.

Обеспечение безопасности этих перевозок должно находиться, и находится, в сфере повышенного внимания государства.

В этой связи Федеральное агентство морского и речного транспорта, осуществляя порученные ему Правительством и Министерством транспорта полномочия, прилагает максимум усилий для того, чтобы Россия полностью выполнила свои международные обязательства в области морской безопасности.

Этим самым мы не только вносим вклад в обеспечение международной безопасности, но и укрепляем свою собственную безопасность.

Наглядной иллюстрацией достигнутых нами результатов служит оценка Генерального секретаря ИМО г-на Митропулоса, который в прошлом году находился в России с официальным визитом. Эта оценка предельно ясна и понятна - Российская Федерация находится в числе передовых государств, наиболее ответственно реализующих международные требования по охране судов и портов.

Остановлюсь на некоторых итогах внедрения в России положений Главы Х1-2 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море и Международного кодекса по охране судов и портовых средств.

Для решения этой задачи нами было специально создано федеральное государственное учреждение «Служба морской безопасности». Сегодня эта Служба является головной организацией Агентства по практической реализации мер, направленных на обеспечение транспортной безопасности и охраны объектов морского и речного транспорта. В администрациях морских портов были сформированы Службы или отделы морской безопасности, которые занимаются вышеназванными вопросами в конкретных портах.

Нашими совместными усилиями в государстве была создана и действует отлаженная система проведения оценок уязвимости и разработки планов охраны судов и портовых средств. Освидетельствование судов и портовых средств на соответствие новым международным требованиям проводится по специально разработанным процедурам.

Сегодня, после принятия соответствующих мер все российские судоходные и стивидорные компании, участвующие в международных морских перевозках, имеют все необходимые международные документы.

В целом по России одобрение получили 217 планов охраны портовых средств. Все они заявлены в Международную морскую организацию, как соответствующие новым международным требованиям в области морской безопасности. После проверок на соответствие Международное свидетельство об охране судна выдано 1658 судам. В 16 учебно-тренажерных центрах высших учебных заведений отрасли подготовлено свыше 6,5 тыс. специалистов в области охраны.

Кроме того:

- налажено методическое обеспечение процесса подготовки специалистов в области охраны и экипажей на борту судна.
- определены требования по оборудованию судов системами тревожного оповещения об опасности.
- отлажен механизм приема и передачи сигналов об опасности специалистами спасательно-координационных центров России.
- поддерживаются постоянные контакты с ИМО, другими международными и национальными организациями, занимающимися вопросами морской безопасности.

В 2005 году и в начале этого года в рамках проведения второго этапа внедрения требований Кодекса ОСПС, проделана значительная часть работы по реализации планов охраны объектов. Эта работа включает в себя вопросы:

- оснащения или дооснащения судов и портовых средств инженерно-техническими средствами охраны;
- физической защиты объектов силами подразделений ФГУП «УВО Минтранса России»;
- организации взаимодействия с подразделениями силовых ведомств;
- отработки порядка действий должностных лиц объектов при срабатывании системы тревожного оповещения, и многое другое.

В перспективе нам предстоит провести аналогичную работу на объектах внутреннего водного транспорта.

Как известно, в ближайшее время будет принят Федеральный закон «О транспортной безопасности», который проходит обсуждение в Государственной Думе. Действие этого Закона будет распространено на все виды транспорта. В основу его проекта, разработкой которого занимались и наши специалисты, положены концептуальные принципы международных требований в области морской безопасности. Поэтому, с учетом полученного нами опыта внедрения требований Кодекса ОСПС, мы уже сегодня готовы организовать работу по усилению безопасности объектов речного транспорта и судоходных гидротехнических сооружений.

Теперь о некоторых проблемах, которые у нас еще остались. Без их решения дальнейшая конструктивная работа по усилению антитеррористической защищенности объектов морского и речного транспорта представляется непродуктивной.

Первая и основная из них – недостаточность нормативной правовой базы. Главным образом это касается законодательного обеспечения защиты объектов морского и речного транспорта. Один из основных документов, регламентирующих нашу работу – Кодекс торгового мореплавания, требует внесения серьезных корректив, в части регламентации вопросов охраны на море.

Кодекс внутреннего водного транспорта, также нуждается в подобной корректировке. Необходимо закончить нормативное разграничение полномочий «Договаривающегося правительства», «Администрации» и «Назначенного органа» между Минтрансом и Росморречфлотом. Из-за незавершенности этого процесса невозможна легитимная передача их отдельных функций организациям, осуществляющим практическую работу.

В настоящее время подготовлены и проходят необходимые согласования: проект постановления Правительства о внесении соответствующих изменений и дополнений в Положения о Минтрансе России, Росморречфлоте и Ространснадзоре, а также проект постановления о реализации Главы X1-2 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года и Кодекса ОСПС. После их принятия я думаю, что основная часть проблем, мешающих нам работать, будет снята с повестки дня.

В связи с прошедшей административной реформой назрела необходимость переработки Положения о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания. В рамках этого положения Агентство занималось реализацией новых международных требований в области морской безопасности. Сегодня настала пора кардинально изменить и его. В состав субъектов, на которые распространяется данное Положение, следует включить государственные бассейновые управления водных путей и судоходства, речные суда, порты, и судоходные гидротехнические сооружения.

Назрела реальная потребность управлять процессом обеспечения их транспортной безопасности и охраны. Для решения этой задачи также необходимо скорейшее принятие Федерального закона «О транспортной безопасности».

Вы все хорошо понимаете, что в данной области нерешенных вопросов значительно больше. Однако, практически все они лежат в створе того, о чем я только что сказал. При условии объединения наших с вами усилий, решение этих вопросов – реально выполнимо.

В заключении, хочется еще раз пожелать всем успешной работы, а также выразить уверенность в том, что обмен опытом в области обеспечения транспортной безопасности внесет свой достойный вклад в дело борьбы с международным терроризмом.

**Кокорев Игорь Генрихович**  
заместитель директора Департамента управления  
кадрами и сопровождения специальных программ Минтранса РФ

### **О проекте федерального закона «О транспортной безопасности»**

Прошел год с тех пор как мы с Вами встречались в этих же стенах на предыдущей IV научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» и, полагаю, самое главное в этой связи проанализировать то, что каждый из нас и все мы вместе успели сделать по реализации своих задач в важнейшей сфере предупреждения совершения террористических актов на объектах транспортного комплекса.

Напомню, что год назад наш Департамент информировал Вас о взятом Минтрансом России курсе на реализацию единого, системного подхода к усилению защиты всех видов транспорта от террористических угроз в свете выполнения указаний и поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

В первую очередь, это касалось анализа и совершенствования имеющейся нормативной правовой базы по всем видам транспорта, что подтвердило целесообразность и необходимость ее фактически полной переработки в виде вновь подготовленного в ноябре 2004 г. совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в первую очередь ФСБ и МВД России, проекта федерального закона «О транспортной безопасности» (далее – Законопроект), который призван регулировать именно и только вопросы предупреждения актов незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса, в том числе актов терроризма во всех формах (в иностранной терминологии – security).

Данный Законопроект был построен по рамочной схеме именно для того, чтобы реализовать общие элементы оценки имеющейся и построения современной системы антитеррористической защиты транспорта, соответствующие в том числе международным нормам ИМО и ИКАО, для любого вида и объекта транспортного комплекса. Эти элементы включают: определение угроз, оценку уязвимости от них, категорирование по степени опасности, подготовку и реализацию планов обеспечения транспортной (антитеррористической) безопасности.

Элементом Законопроекта, который учитывает особенности построения защиты в зависимости от вида и даже подвида транспорта (авиация, водный, железнодорожный, городской пассажирский, в том числе метрополитен) являются требования по обеспечению транспортной безопасности (далее – Требования). Эти требования обязаны учитываться во взаимосвязи с оценкой уязвимости и категорией объекта при подготовке и реализации плана обеспечения транспортной безопасности каждого объекта транспортного комплекса. В этом смысле Законопроект как универсален так и конкретен для применения к любому транспортному объекту и средству.

На период начала прошлого года Законопроект уже был в целом одобрен на заседании Правительства Российской Федерации 30 декабря 2004 г., в соответствии с его поручением доработан в январе 2005 г. с основными соисполнителями – ФСБ России и МВД России, а также Минпромэнерго России, Мининформсвязи России и чуть позже Минэкономразвития России, Минюстом России. А вот с Минфином России наши предложения о значимом участии федерального бюджета в финансировании построения новой современной системы антитеррористической защиты транспортного комплекса России согласовать так и не удалось. После длительных попыток сделать это, затянувших окончание доработки Законопроекта практически на полгода, Правительство Российской Федерации приняло текст статьи 14 (финансирование) в редакции Минфина России и 2 сентября 2005 г. внесло Законопроект на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

В октябре 2005 г. Законопроект был рассмотрен и поддержан профильными комитетами Госдумы (по безопасности – соисполнитель, по энергетике, транспорту и связи – основной исполнитель) и 9 ноября 2005 г. принят Госдумой в первом чтении (422 депутата проголосовали положительно при отсутствии «против» или «воздержавшихся»).

Вместе с тем, мы отчетливо понимаем, что первое чтение показало лишь поддержку в целом необходимости принятия системных мер по усилению защиты транспортного комплекса от имеющихся и возникающих новых террористических угроз, а ко второму чтению Минтранс России должен будет разъяснить конкретное существо и целесообразность, а также универсальность и перспективность мероприятий, заложенных в структуре построения Законопроекта.

В этой связи еще 8 ноября 2005 года в Минтрансе России было проведено совещание – «круглый стол» с участием широкого круга представителей – специалистов структурных подразделений министерства, подведомственных Службы и агентств, заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, крупнейших (расположенных в г. Москве) транспортных предприятий и общественных организаций, отраслевой науки.

На указанном совещании было принято решение создать 7 межведомственных рабочих групп, которые начали бы деятельность по подготовке практической базы возможной реализации Законопроекта по всем его направлениям (описание угроз, разработка методик оценки уязвимости и проведения категорирования, формирование требований, создание банков и баз данных, финансовые расчеты, нормативно-правовое оформление). В настоящее время эти группы в количестве более 170 человек практически сформированы, готовятся к утверждению руководством Минтранса России и начнут практическую работу. При этом понятно, что основная нагрузка нормативной работы ляжет на специалистов отдела транспортной безопасности нашего Департамента.

Хотелось бы еще раз подчеркнуть, что объем предстоящей практической работы намного больше сделанного. Одно дело написать даже самый хороший текст закона, а совсем другое реализовать его на практике и в конкретные сроки, а также почувствовать практический эффект.

Что касается самой нашей подготовки ко второму чтению в Госдуме, которое может состояться в конце февраля с.г., то Минтранс России участвует в рассмотрении поступивших от депутатов и Администрации Президента Российской Федерации поправок.

Кроме того, нами в рамках различных командировок в регионы, рабочих встреч и контактов со специалистами-транспортниками разъяснялись суть и направленность

Законопроекта. И здесь, полагаем, основным является откорректировать формулировки законопроекта, сохранив его суть и построение ко второму чтению. Также хотелось бы, чтобы во втором чтении было поддержано наше мнение о целесообразности корректировки вопросов обеспечения финансирования (текст статьи 14 законопроекта) предусмотренных мероприятий, путем необходимого привлечения дополнительных средств федерального бюджета (так как, по нашим предварительным оценкам, внедрение новых процедур и современной техники потребуют вложения финансовых средств в размере до нескольких десятков миллиардов рублей).

В конце выступления хотел бы остановиться на том, что наши усилия полностью соответствуют тенденциям международной деятельности в данной сфере. Более того, результаты участия представителей Минтранса России в последних международных мероприятиях, например в министерской конференции по транспортной безопасности в январе т.г. в Токио, в конференции НАТО-Россия по безопасности метрополитенов в январе т.г. в Брюсселе, в рамках начала работы вновь созданной в декабре 2005 г. специальной рабочей группы по транспортной безопасности Транспортного диалога Россия-ЕС, показали, что в постановке системного подхода к усилению антитеррористической защиты всего транспортного комплекса в целом мы даже опережаем иностранных партнеров.

Так если иностранные коллеги весьма продуктивно продвигаются в развитии мероприятий в уже имеющихся сферах авиационной и морской безопасности, то к системному осмысливанию мер в области наземного и городского пассажирского транспорта, в том числе метрополитенов, они только планируют приступить в текущем году.

Таким образом, полагаю и надеюсь, что с успешным прохождением законопроекта «О транспортной безопасности» в Госдуме во втором чтении начнется принципиально новый, очень сжатый по времени и поэтому крайне напряженный этап разработки и реализации практических мероприятий нормативного, организационного, структурно-штатного и иного характера нашей работы по обеспечению эффективной защиты транспортного комплекса России от террористических угроз.

**Красновский Валерий Иванович**  
Председатель Правления Фонда  
«Транспортная безопасность»

### **Механизмы обеспечения транспортной безопасности**

В организации борьбы с терроризмом на транспорте существует достаточное количество больших и маленьких проблем, влияющих на ее эффективность. Позвольте остановиться на некоторых из них и высказать мнение Фонда «Транспортная безопасность» о путях их решения и механизме их реализации.

Начиная со второй международной научно-практической конференции, фактически с марта 2003 года в ряде выступлений и итоговых рекомендациях стали настойчиво звучать убедительные аргументы о необходимости разработки Концепции и проекта Закона о транспортной безопасности.

В 2004 году Президент Российской Федерации поручил Правительству подготовить и внести в Государственную Думу проект Закона о транспортной безопасности.

Ныне уже проходит V международная конференция и все мы дружно вошли в 2006 год, не имея ни Концепции, ни Закона о транспортной безопасности.

Конечно, можно было и не заострять на этом вопросе внимания присутствующих, если бы понятие «транспортная безопасность» было бы узаконено правовым актом и мы одинаково подходили к его восприятию.

На сегодняшний день общепринятого толкования, закрепленного государственно-управленческим документом, просто нет, это юридическая новелла, очень активно используемая в последнее время учеными и специалистами и не имеющая правового статуса. Именно поэтому существуют абсолютно разные точки зрения и мы, порой, говорим на разных языках об одном и том же, не понимая друг друга.

Правоохранительные органы и силовые структуры транспортную безопасность рассматривают только как состояние защищенности государства, общества и личности от актов незаконного вмешательства в транспортном комплексе.

Ученые и общественность в лице Фонда «Транспортная безопасность» и Торгово-промышленной палаты считают такой подход достаточно узким, оставляющим без внимания целый пласт угроз техногенного и природоγενного характера.

По нашему мнению, какой бы важной и актуальной проблема борьбы с терроризмом на транспорте не была, все равно она должна рассматриваться как одна из составных частей транспортной безопасности страны.

Попытки построить систему транспортной безопасности, рассчитанную на предотвращение одного вида угроз, заведомо зная, что реально существуют и другие не менее опасные, вызывает у нас откровенное непонимание.

Судите сами: на сегодняшний день в российском транспортном комплексе самая распространенная угроза – техногенная, составляющая более 60% всех аварий и катастроф. Из-за природных катаклизмов и стихий случается приблизительно 30% всех происшествий на транспорте. И только около 5% всех происшествий носят социогенный, т.е. человеческий фактор, включающий в себя и акты незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса.

На автодорогах России ежегодно гибнет больше 30 тыс. человек, из них 12% из-за неудовлетворительного качества дорог и это происходит без каких-либо актов незаконного вмешательства.

Так неужели эта статистика недостаточно убедительная, не имеет отношения к транспортной безопасности и останется без внимания и за бортом закона.

Правительством РФ внесен в Государственную Думу проект усеченного Закона «О транспортной безопасности». Госдума в декабре 2005 года рассмотрела его в первом чтении и единогласно проголосовала «за». Конечно, это было первое чтение и все основные поправки и доработки будут внесены при последующих обсуждениях. Но, тем не менее, особо хочу подчеркнуть, что и ученые и общественность настаивают, чтобы в ходе обсуждения во втором чтении проекта Закона о «Транспортной безопасности» были учтены все реально существующие угрозы в транспортном комплексе и выработаны необходимые механизмы по их локализации.

В противном случае обсуждаемый закон должен быть приведен в соответствие с его действительным содержанием и назван законом о защите транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства.

Принятие современного Закона о транспортной безопасности, гармонизированного с международными требованиями, принесет нашей стране значительные политические и экономические дивиденды, резко повысит инвестиционную привлекательность и будет способствовать более успешному выполнению федеральной программы модернизации транспортной системы России.

Вторая проблема: совершенствование уровня транспортной безопасности, несмотря на наличие в последние годы некоторых позитивных успехов, продолжает оставаться одной из самых актуальных задач, стоящих перед Россией и перед мировым сообществом.

Во всем мире продолжается напряженный поиск эффективных способов нейтрализации угроз транспортному комплексу. Опыт наиболее продвинутых в этом направлении стран: Ирландии, Израиля, Англии, США показывает, что одним из наиболее действенных способов предупреждения и расследования актов терроризма на транспорте является внедрение и использование современных информационных технологий. В первую очередь это внедрение комплексных систем безопасности, увязанных в один единый «ситуационный центр» информации, получаемой от локальных систем видео наблюдения и технического контроля. Например: в аэропорту «Кеннеди» нет ни одного уголка, ни одной мертвой точки, которые бы не контролировались круглосуточно с помощью систем видео наблюдения с выводом всей информации в единый локальный информационный центр. Эта система работает с 1990 года не только в режиме Он-лайн, но и позволяет вернуться назад к событиям месячной давности.

Расследование теракта в Лондонском метро также свидетельствует о том, что быстрому установлению причастных к взрыву лиц, способствовало наличие отлаженной системы видео наблюдения в метро. Из архивной базы ретроспективно был восстановлен видео хронометраж посекундно всех событий до взрыва и после взрыва, вплоть до номера автомашины, на которой уехали и в каком направлении террористы.

Такие технологии обычное явление во многих странах, ими оборудованы метро, крупные железнодорожные, морские, автовокзалы, поезда, самолеты и т.д. К великому сожалению мы к этому очень медленно идем.

Для России на нынешнем этапе в борьбе с терроризмом на транспорте важнейшей задачей является активное внедрение и использование современных информационных технологий, создание повсеместно комплексной безопасности с цифровыми системами видео регистрации и наблюдения. Российские производители спецтехники «Локинфо», «Союзспецавтоматика», «Интерсити» и ряд других предлагают широкий спектр отечественных образцов, не уступающих иностранным системам, которые в качестве пилотных проектов прошли успешно испытания на российских железных дорогах, сертифицированы, получили положительные оценки ФСБ и МВД. На подходах уникальные технологии биометрической идентификации человека и абсолютно новые образцы аппаратуры, определяющей наличие взрывчатых веществ и оружия. Теперь возникает вопрос, как их быстрее внедрить.

Здесь и возникает ключевая проблема борьбы с терроризмом и обеспечение безопасности на транспорте. Не решив ее в соответствии с реальными угрозами нельзя динамично развивать контртеррористические меры и обеспечить обществу безопасность пользования транспортным комплексом. Проблема эта финансовая. Объем финансовых затрат всегда достаточно трудный и спорный вопрос и может быть точно рассчитан только после проведения целого ряда процедур таких как оценка уязвимости и категорирования объектов транспортной инфраструктуры, их инвентаризации, затраты на НИОКР, обучение персонала и т.д.

Вместе с тем, существует мировая практика, которая свидетельствует о том, что на обеспечение транспортной безопасности, например, США ежегодно тратят около 0,6% ВВП, т.е. 6 млрд. долларов. Общенациональные целевые затраты на обеспечение транспортной безопасности в России очень трудно посчитать, поскольку единой статьи в бюджете нет, но приблизительно они колеблются где-то в районе 0,013% ВВП, нашего ВВП, т.е. приблизительно 2,3 млрд. рублей.

В то же время только для того, чтобы закрыть имеющиеся дыры, подвести к минимальному уровню международных требований оснащения российских аэропортов, желдорвокзалов, самолетов, портовых сооружений и судов, без учета метрополитенов потребуется приблизительно 40 млрд. рублей.

Обратите внимание: 2005 год – на транспортную безопасность было выделено 2,3 млрд. рублей. Минимальные потребности – 40 млрд. рублей и расходы США на год – 6 млрд. долларов. Экономика у нас разная, но требования к безопасности одинаковые.

Практически сравнивать нечего. Надо реально оценить ситуацию, посмотреть правде в глаза и сказать: с таким финансированием ни о каком современном уровне борьбы с терроризмом на транспорте не может быть и речи. На сегодняшний день мы можем позволить себе только самые простые, дедовские методы. Случился теракт, вместо всестороннего анализа причин и выстраивания более совершенной системы транспортной безопасности, мы принимаем самое простое решение – увеличиваем численность сотрудников, обеспечивающих этот участок работы и добавляем туда работников МВД, как это было после взрывов террористами самолетов, вылетевших из Домодедово. За 2,3 млрд. рублей только это и можно сделать.

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 не отвечает ни интересам государства, ни общества, ни отдельного гражданина России. Нужны нестандартные радикальные меры по решению этой проблемы, иначе мы можем столкнуться с очень тяжелыми последствиями.

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, делаются первые шаги, и еще не скоро наберут обороты, время идет, а угрозы терроризма не уменьшаются.

Несмотря на наличие стабилизационного фонда, солидного золотовалютного запаса реально существующих террористических угроз решить главную проблему транспортной безопасности традиционным бюджетным финансированием вряд ли удастся. Весьма сомнительно, что будут выделены даже так необходимые 40 млрд. рублей и дополнительные затраты хозяйствующих субъектов Российской Федерации. Поэтому еще раз хочу подчеркнуть - нужны новые, нетрадиционные подходы, инновационные предложения.

По нашему мнению, с учетом того, что транспортная безопасность является составной частью общегосударственной безопасности полагали бы целесообразным объединить усилия государства, коммерческих структур, страховых компаний, общественных фондов и организаций в рамках единого одного из самых важных, самых приоритетных российских проектов – национального проекта по безопасности. Это позволит консолидировать нацию перед лицом существующих угроз и сформировать абсолютно новый подход к их решению, в том числе и в области транспортной безопасности.

**Белозеров Владимир Леонидович**

Член Общественной палаты РФ,

Председатель Дорожной территориальной  
организации Российского профсоюза железнодорожников

## **О последствиях реализации Федерального закона «О транспортной безопасности»**

Деятельность недавно созданной Общественной палаты направлена на развитие гражданского общества в нашей стране. Ее основные цели – выдвижение и поддержка важнейших общественных инициатив, экспертиза общественно значимых государственных проектов, Федеральных и региональных законов, контроль их исполнения. Важная задача – общественный контроль за деятельностью законодательной и исполнительной власти в вопросах, затрагивающих жизненно важные интересы общества.

В связи с этим необходимо отметить, что конференция по проблемам безопасности транспорта рассматривает один из таких вопросов.

Конституцией Российской Федерации гарантированы свободы и права граждан на передвижение, свободное перемещение грузов. Обеспечение безопасности в данном вопросе – одна из основных задач государства. Поэтому отраднo видеть, с каким вниманием и большой озабоченностью все ветви власти, общественность относятся к этой проблематике. Свидетельством тому – наша конференция.

Мы внимательно следим за ходом законодательного процесса по данному вопросу, так как в соответствии с положением Федерального закона «Об общественной палате» проекты Федеральных законов, связанные с безопасностью, требуют обязательной экспертизы Общественной палаты, и ее заключения и рекомендации должны учитываться законодательным органом при рассмотрении и принятии подобных законов.

Для оценки проекта Федерального закона «О транспортной безопасности» Комиссией Общественной палаты по конкуренции, экономическому развитию и предпринимательству, в которую я вхожу, создана экспертная группа. Подчеркну, что наша работа не является закрытой, мы готовы и приглашаем к сотрудничеству всех заинтересованных и обещаем, что все мнения будут учтены при подготовке заключения Общественной палаты на законопроект. Именно для того, чтобы обменяться мнениями по данному вопросу мы собрались здесь. Считаю Конференцию весьма полезной и своевременной.

Говоря о проблеме транспортной безопасности предметно, подчеркну, что наша цель – оценка последствий принятия Федерального закона для граждан нашей страны.

Нам необходимо выяснить, насколько эффективен закон, что дает его принятие с точки зрения повышения безопасности?

Второй вопрос – каковы будут последствия исполнения закона с точки зрения обеспечения конституционных прав? Насколько серьезно будут ограничены такие основополагающие права, как право на свободное передвижение и беспрепятственное перемещение товаров?

И еще один вопрос – как отразится внедрение новых механизмов безопасности на благосостоянии населения. Иными словами, кто будет платить за обеспечение безопасного передвижения на транспорте?

Могу сказать, что в ряде вопросов мы не согласны с позицией разработчиков закона.

Одна из основных проблем, порождаемая предлагаемым законопроектом, заключается в том, что все бремя расходов на обеспечение транспортной безопасности должно лечь на ее субъектов – владельцев транспортной инфраструктуры. Совершенно очевидно, что данные затраты будут включены в стоимость перевозок. Это приведет к росту тарифов, то есть фактически за повышение безопасности будут платить пассажиры и грузоотправители.

Напомню, что при обсуждении хода реформирования железнодорожного транспорта Президент Владимир Владимирович Путин подчеркнул, что реформы должны осуществляться не за счет граждан, а за счет бюджетных средств. Фактически, говоря о мерах по повышению транспортной безопасности, мы имеем в виду, что это — составная часть реформ. Более того, обеспечение безопасности является прямой функцией, обязанностью государства. Граждане платить из своего кармана дополнительные средства за это не должны.

В Федеральном бюджете 2006 года на мероприятия по обеспечению транспортной безопасности выделено примерно 3,8 миллиарда рублей. Из них - более 1 миллиарда на Федеральную программу повышения безопасности автомобильного транспорта, 2 миллиарда на обеспечение авиационной безопасности, остальное - на обеспечение безопасности морского и речного транспорта. Финансирование безопасности железнодорожного транспорта вообще отсутствует. Выделенных средств явно недостаточно для обеспечения транспортной безопасности в том виде, как этого требуют сегодняшние реалии. По подсчетам экономистов транспорта для обеспечения безопасности необходимо не менее 40 миллиардов рублей в год.

Другой вопрос: сегодня, в условиях усиления террористических угроз, роста напряженности в мире и в ряде регионов нашей страны, мы, как никогда, должны сконцентрировать свои силы и средства на достижение первоочередных задач - защите транспортной инфраструктуры от внешнего вмешательства, включая террористические акты. Очевидно, что именно в связи с этим разработчики законопроекта очень сильно сузили сферу применения закона.

Однако, хочу подчеркнуть, что угрозу безопасности транспорта несут не только террористы. Мы должны оценить степень техногенных и природоогенных угроз, что не нашло должного отражения в проекте закона.

В результате реформирования транспорта мы ожидаем появления независимых перевозчиков, конкурирующих между собой. Необходимо решить вопрос сертификации и стандартизации их деятельности. Эта задача также напрямую связана с безопасностью на транспорте. На наш взгляд, требует скорейшего принятия закон «О безопасности на трубопроводном транспорте», необходимо принятие других нормативных правовых актов.

Все эти вопросы невозможно решить без комплексной Концепции транспортной безопасности. Необходима также Федеральная программа обеспечения безопасности на транспорте, в рамках которой будет обеспечено финансирование ключевых проектов.

Только в этом случае мы сможем понять, сколько стоит обеспечение безопасности на транспорте, какую цену должно заплатить общество за безопасное передвижение и перемещение товаров в нашей стране.

**Никаноров Юрий Алексеевич**  
заместитель генерального директора  
ФГП вневедомственной охраны ЖДТ России

### **Об итогах антитеррористической деятельности ведомственной охраны железнодорожного транспорта**

Безопасное функционирование железнодорожного транспорта Российской Федерации является одной из основ развития экономики страны и обеспечения ее национальной безопасности. За последние десятилетие железнодорожный транспорт в силу открытости инфраструктуры и линейной протяженности стал объектом различных криминальных проявлений. Учитывая изменение направленности форм и средств незаконного вмешательства в деятельность железнодорожного транспорта, были

пересмотрены подходы к вопросам обеспечения правопорядка и безопасности при перевозках пассажиров и грузов.

Основными направлениями деятельности ФГП ВО ЖДТ России являются: защита охраняемых объектов от противоправных посягательств, обеспечение на них пропускного и внутриобъектового режимов; сопровождение и охрана грузов, перевозимых железнодорожным транспортом; 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 по недопущению террористических актов, а также участвует в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на ж.д. транспорте.

Состояние с обеспечением сохранности имущества на железнодорожном транспорте остается сложным.

В целях противодействия криминальным проявлениям ведомственная охрана наращивает интенсивность и результативность работы. За 2005 год работниками ведомственной охраны выявлено 8956 хищений, что в 2,3 раза больше, чем в 2004 году. Раскрыто и предотвращено 97,7% хищений, при этом задержано более 15 тыс. человек, или в 2,4 раза больше, чем в минувшем году.

Из-за увеличения рыночного спроса, резко, почти в 5 раз возросло количество хищений черного металла и в первую очередь деталей верхнего строения пути. За 2005 год работниками ведомственной охраны выявлено более 4 тыс. случаев таких хищений, у преступных элементов изъято и возвращено предприятиям железнодорожного транспорта свыше 5,5 тыс. тонн различных железнодорожных деталей, в том числе около 45 тыс. метров рельс. Грузовладельцам возвращено более 700 тонн перевозимого металла.

Значительно возросла нагрузка на оперативных работников. Ежедневно совместными специализированными группами ведомственной охраны и органов внутренних дел на железнодорожном транспорте задерживаются и удаляются с перегонов и территорий станций около 3 тысяч правонарушителей, что позволило обеспечить безопасность и сохранность перевозок по основным транспортным коридорам. В течение года, в ходе проведения оперативно-профилактических мероприятий спецгруппами предотвращено и раскрыто около 90% всех хищений, за административные правонарушения задержано свыше 700 тыс. человек.

В целях дальнейшего совершенствования работы ССГ утвержден план совместных мероприятий Департамента обеспечения правопорядка на транспорте МВД России и ФГП ВО ЖДТ России по борьбе с преступными посягательствами на грузы и хищениями имущества железнодорожного транспорта на 2006-2008 г.г.

Силами ведомственной охраны по договору с ОАО «РЖД» осуществляется охрана 1714 объектов железнодорожного транспорта, из них 491 объект согласно Перечню, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 6.02.2004 г. №58. Для реализации исполнения договорных обязательств по охране объектов задействуется 19650 стрелков.

В прошедшем году постовыми по охране объектов пресечено около 6 тысяч попыток проникновения граждан в запретные зоны охраняемых объектов, обнаружено более 8 тысяч технических и коммерческих неисправностей, а также браков в подвижном составе, предотвращено 28 возможных крушений поездов.

Во исполнение распоряжения Минтранса России в 2005 году был заключен договор с ЗАО «Научно-производственное предприятие «Иста-Системс» о разработке проектов нормативно-технических документов федерального государственного предприятия «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской

Федерации» по организации деятельности по обеспечению безопасности на железнодорожном транспорте (ЖДТ).

В настоящее время научно-исследовательская работа по предмету договора завершена, прошла экспертизу в Институте системного анализа РАН. В данной научно-исследовательской работе проанализирован состав нормативно-правовой базы обеспечения диверсионно-террористической защищенности объектов ЖДТ, разработан порядок категорирования объектов ЖДТ, обоснованы содержание анализа уязвимости объектов ЖДТ и типовые требования по оснащенности объектов ЖДТ системами физической защиты.

Методики категорирования объектов железнодорожного транспорта по степени их потенциальной опасности при реализации диверсионно-террористических угроз и оценки защищенности (анализа уязвимости) объектов ЖДТ, по заключению экспертов, могут быть применены на практике.

На сети железных дорог развернуты и находятся в постоянной боевой готовности 324 пожарных поезда, которые приказом Минтранса России от 20.09.2005 г. № 112 отнесены к силам и средствам функциональной подсистемы транспортного обеспечения ликвидации чрезвычайных ситуаций единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. В это число входят 80 специализированных пожарных поездов с повышенными тактико-техническими возможностями, позволяющими наряду с тушением пожаров предотвращать течь или осуществлять перекачку, а также нейтрализацию опасных грузов. Практически все пожарные поезда (98%) аттестованы в установленном порядке на право ведения аварийно-спасательных работ.

В 2005 году сохранялась высокая интенсивность работы пожарных поездов. Ими совершено 2114 выездов на пожары и 365 – на ликвидацию чрезвычайных ситуаций. Высокий уровень готовности пожарных подразделений ведомственной охраны был подтвержден в ходе ликвидации сложных пожаров на нефтебазе в г. Ногинске (15 июня 2005г.), на ст. Люблино-Сортировочная (6 сентября 2005г.) и ст. Кочетовка Юго-Восточной ж.д. (9 октября 2005г.), когда решающую роль в предупреждении крупномасштабной катастрофы сыграли боевые расчеты пожарных поездов.

Проведена работа по внедрению новых технологий тушения пожаров, которые позволяют повысить эффективность применения пожарных поездов и сократить затраты на их обеспечение. На вооружение пожарных поездов централизованно поставляются новые средства пожаротушения.

Руководствуясь требованиями Указа Президента Российской Федерации от 13 сентября 2004 года № 1167 "О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом", ведомственной охраной совместно с подразделениями органов внутренних дел на транспорте усилена профилактическая работа, что позволяет оперативно решать вопросы по предупреждению террористических актов и незаконного вмешательства в деятельность железнодорожного транспорта.

В 2005 году отмечено 956 таких фактов, в том числе: 11 обстрелов и взрывов, 200 анонимных сообщений о минировании объектов транспорта. Обнаружено 157 единицы взрывчатых веществ и боеприпасов, 190 подозрительных бесхозных предметов.

Особую тревогу вызывает рост количества случаев разоборудования пути из корыстных побуждений. За 2005 год зарегистрировано 199 таких случаев против 22 в 2004 году, из них в 80 случаях разоборудовались действующие пути, что могло привести к авариям и крушениям поездов.

В 2005 году зарегистрировано 197 случаев наложений посторонних предметов на ж.д. пути. Практически во всех случаях применялось экстренное торможение поездов. За указанный вид правонарушений задержано более 700 человек, большинство из которых подростки.

На всех уровнях управления железнодорожного транспорта созданы и функционируют антитеррористические комиссии, в состав которых входят соответствующие руководители ведомственной охраны. В течение года проведено более 700 заседаний указанных комиссий, на которых принимались конкретные решения по вопросам профилактики и предупреждения противоправных действий, в том числе террористической направленности.

В рамках возникающей необходимости принимались дополнительные меры по обеспечению надежной защищенности и пожарной безопасности объектов Минтранса России, Росжелдора и подведомственных образовательных учреждений, ОАО «РЖД» в период государственных праздников и в условиях угрозы возникновения кризисных ситуаций.

В целях организации взаимодействия и координации действий с правоохранительными органами по пресечению и предупреждению актов терроризма проведено более 12 тыс. совместных учений и тренировок (4100 на Северо-Кавказской ж.д.), в которых было задействовано около 85 тыс. человек, в т.ч. свыше 40 тыс. от ведомственной охраны.

В текущем году впервые ФГП ВО ЖДТ России приняло участие в подготовке и проведении управленческого учения «Запад – 2005», которое прошло с 20 по 23 сентября под руководством Федеральной пограничной службы ФСБ России на территории Калининградской, Псковской, Смоленской и Брянской областей. В учении приняли участие органы государственного управления и силы МВД, ФСБ, МЧС, Минобороны России и других силовых структур.

В результате учения повышена готовность органов управления и подразделений ведомственной охраны к действиям в особых условиях, а также отработаны вопросы взаимодействия с администрацией железных дорог, МВД, ФСБ и МЧС России. Штаб руководства дал положительную оценку действиям ФГП ВО ЖДТ России на этапе подготовки и в ходе учения.

Кроме этого подразделения ведомственной охраны участвовали в совместных территориальных учениях с МВД РФ, ФСБ РФ, МЧС РФ на которых отработывались вопросы по действиям при совершении террористического акта на особо важном объекте (филиал на Свердловской ж.д. Сургутский отряд, мост через р.Обь; Приволжской ж.д. на ст. Ершов по отражению нападения террористов на административное здание, и др.).

В июне 2005 года проведено комплексное учение по спасанию людей, тушению пожара и ликвидации аварийной ситуации с опасными грузами на подвижном составе железнодорожного транспорта с использованием образцов современной пожарно-технической продукции на базе Приволжской железной дороги. В ходе данных учений отработаны вопросы взаимодействия служб железной дороги и заинтересованных организаций, территориальных пожарных и аварийно-спасательных подразделений МЧС России. По результатам учений разработаны и направлены в подразделения для использования в практической деятельности организационно-методические указания по проведению пожарно-тактических занятий.

**Бородко А.В.**  
Руководитель  
Федерального агентства  
геодезии и картографии

**Вопросы создания и внедрения топографического и навигационного обеспечения транспорта Российской Федерации.**

Одной из важных составляющих в системе транспортной безопасности является информация о местности. Во все времена вопросу точного отображения местности на картах и определению своего местоположения уделялось большое внимание. Карта всегда выступала в роли государствообразующего фактора. Без карты и геодезических данных невозможно решать вопросы проектирования и строительства различных инженерных сооружений, эффективного использования земель, добывать полезные ископаемые, вести военные действия, осуществлять навигацию, выполнять различные научные исследования и т.п.

Развитие транспортной инфраструктуры и обеспечение навигации, как элемента транспортной безопасности, всех видов транспорта невозможно без современной достоверной информации об объектах поверхности Земли, которую создаёт и обеспечивает геодезия и картография. Эта информация очень важна для обеспечения безопасности на всех видах транспорта и в первую очередь важным является вопрос навигационного обеспечения транспорта, практически это 80% всего объёма разработок различных навигационных систем.

Современное развитие цифровой картографии позволяет в качестве исходной информации при решении задач навигационного обеспечения использовать новые виды картографической продукции: электронные карты и планы городов, цифровые фотодокументы и пространственные модели местности. Это требует не только создания цифровых карт, но и реализации аналитического аппарата перевода координат, к определённому типу проекции электронных карт.

Таким образом, можно сделать вывод, что решению задач навигационного обеспечения должно предшествовать решение многих задач по картографо-геодезическому обеспечению.

В настоящее время предприятиями Роскартографии разработаны и внедрены:

- Система «Лесовоз» - эта система специально разработана для контроля за транспортными средствами и навигации.

- Разработана портативная система навигации, слежения и оповещения для движущихся и стационарных объектов. Система позволяет в реальном масштабе времени отображать местоположение автотранспорта, прокладывать маршрут движения с учётом организации движения ГИБДД, отображать пробки на дорогах, получать дополнительную различную информацию о ближайших автозаправках, сервисных центрах, банках, магазинах и т.п.

- Разработана цифровая карта для диспетчерской службы социального транспорта для автоматизированного управления движением.

- Для обеспечения отслеживания перемещения автотранспорта созданы электронные карты масштаба 1:10 000 на города Иркутск, Красноярск, Канск, Минусинск и Норильск, Хабаровск, Петропавловск-Камчатский, Южно-Сахалинск, цифровые карты на Дальневосточный федеральный округ, а также на Амурскую и Сахалинскую области, Приморский и Хабаровский края, Еврейскую автономную область.

- Разработана геоинформационная навигационная система на территорию Приморского края, которая предназначена для массового применения и работает с бытовыми приёмниками GPS/ГЛОНАСС.

Выполняется значительный объём работ по картографо-геодезическому обеспечению авиационной навигации:

- ФГУП «Севзапгеоинформ» совместно с ОАО «ВНИИРА-Навигатор» разработана и введена в действие отечественная Система раннего предупреждения опасной близости Земли. В настоящее время эта система установлена и функционирует на 115 бортах воздушных судов ТУ-154, ТУ-134, ТУ-214, ТУ-234, ИЛ-76, ИЛ-14, С-80 различных авиа компаний.

- Рядом предприятий Роскартографии выполнены и выполняются работы по определению геодезических параметров препятствий и аэронавигационных ориентиров в районах аэропортов.

Предприятиями Роскартографии выполняются работы по определению координат навигационных сооружений на реках, в акваториях внутренних водоёмов и в припортовых зонах (створные знаки и т.п.).

С 2006 года Роскартография совместно с Телеатласом и NAVTEG развёртывает работы по созданию навигационных открытых карт для обеспечения навигации.

Необходимо принимать срочные меры для предотвращения применения контрафактной продукции (картографические системы и электронные карты) для решения вопросов безопасности навигации транспортных средств. Для этого следует рассмотреть возможность обязательной сертификации всех электронных картографических систем и картографической основы, используемых для целей навигации.

**Ершов А.В.**

Главный инженер – первый заместитель начальника  
ГУП «Московский метрополитен»

## **О МЕРАХ 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 - 276,4 км; количество станций - 171; количество станций с межстанционными переходами- 55; количество подуличных переходов- 146; количество станций имеющих эскалаторы- 121; минимальный интервал движения - 90 секунд; количество вагонов- 4500; количество поездов ежедневно- 8900; система вентиляции- принудительная; количество точек воздухозабора – 442.

В соответствии с антитеррористическим законодательством администрацией метрополитена определены три главных направления в работе по противодействию терроризму и защите метрополитена от угроз технологического и природного характера.

*Первым направлением является профилактическая работа среди сотрудников и пассажиров метрополитена.*

На это направлены системные инструктажи персонала о повышении бдительности и необходимости срочной передачи информации о событиях, выходящих за рамки стандартных ситуаций. Периодические осмотры пассажирской зоны, служебно-технических помещений, инженерных коммуникаций и транспортных средств.

Также реализуется на метрополитене целенаправленная аудио информация для пассажиров на станциях и в поездах о необходимости бдительности при поездке в метрополитене. 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.*

В 2005 году в рамках выполнения Межведомственной комплексной программы мероприятий по совершенствованию антитеррористической защищенности метрополитена (на 2005-2007 годы), утвержденной Распоряжением Правительства

Российской Федерации от 27.05.2005 года № 682-р на Московском метрополитене за счет средств Федерального бюджета проведены следующие работы:

- Семь линий (Сокольническая, Кольцевая, Таганско-Краснопресненская, Серпуховско-Тимирязевская, Замоскворецкая, Каховская, Калужско-Рижская) оборудованы системой единого радиопространства (ЕРИС-М) для обеспечения работников метрополитена, УВД на Московском метрополитене и других ведомств средствами мобильной служебной радиосвязи.

Данная система обеспечивает возможность взаимодействия работников метрополитена и сотрудников правоохранительных органов, а также передачу информации о чрезвычайных ситуациях на различных уровнях 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).

- Шесть линий метрополитена (Кольцевая, Замоскворецкая, Каховская, Таганско-Краснопресненская, Калужско-Рижская, Серпуховско-Тимирязевская) оборудованы системой передачи и оперативной обработки информации из пассажирской зоны станций в ситуационный центр метрополитена (колонны экстренного вызова). В настоящее время установлено 259 колонн на 102 станциях.

Колонны экстренного вызова позволяют обеспечить оперативную связь пассажиров, находящихся на платформах и вестибюлях станций с дежурным персоналом ситуационных центров метрополитена и УВД на метрополитене, с целью интерактивного информирования о нештатных ситуациях и оперативной работы служб метрополитена, а также предоставляют возможность получить справочную информацию по обслуживанию и движению поездов, проезду по метрополитену и др.

- Выполнены работы по установке систем видеонаблюдения и современной системы связи «пассажир-машинист» в вагонах электропоездов на Кольцевой линии метрополитена с передачей изображения в Ситуационный центр метрополитена. Оборудовано 132 вагона в электродепо «Красная Пресня».

Данная система предусматривает передачу 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 позволяет контролировать обстановку в салонах вагонов и оперативно принимать меры в случае противоправных действий преступных групп и отдельных элементов..

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.

При соответствующем запросе из вагона 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 позволит обеспечить оперативное принятие решений по локализации и ликвидации чрезвычайной ситуации. Необходимость оборудования вагонов вышеуказанной системой обусловлена повышенной угрозой совершения террористических актов и является одним из способов реализации антитеррористических мер.

В 2006 году Федеральным бюджетом также предусмотрено выделение Московскому метрополитену денежных средств для дальнейшей реализации указанных мероприятий.

За указанные средства Московским метрополитеном запланировано:

- Создание систем мобильной служебной связи на 5-ти линиях метрополитена (Арбатско-Покровской, Филевской, Калининской, Люблинской, Бутовской).
- Создание систем передачи тревожной информации из пассажирской зоны станций в единые ситуационные центры метрополитена и УВД на метрополитене на 5-ти линиях метрополитена (Арбатско-Покровской, Филевской, Калининской, Люблинской, Бутовской).
- Установка систем видеонаблюдения в 1100 вагонах электропоездов с системой передачи информации в ситуационный центр метрополитена.

За счет средств Правительства Москвы в 2005 году проведены следующие работы:

- оборудовано системами теленаблюдения с видеозаписью 18 станций, включая 23 подуличных перехода.

Всего в настоящее время системами теленаблюдения оборудовано 162 станции из 171 (95%) и 146 подуличных переходов (100%).

- оборудованы системой централизованного управления теленаблюдением две линии метрополитена – Замоскворецкая и Таганско-Краснопресненская.

В 2006 году за счет средств выделенных Правительством Москвы (271 млн. 700 тыс. рублей.) запланировано:

- выполнение комплекса строительно-монтажных и пуско-наладочных работ по системе централизованного управления теленаблюдением 3-х линий метрополитена (Серпуховско-Тимирязевской, Калужско-Рижской, Калининской).
- оборудование Люблинской линии системой централизованного теленаблюдения за обстановкой в пассажирской зоне станций.
- замена пожароопасных высоковольтных выключателей 10 кВ на вакуумные на электроподстанциях метрополитена.
- оснащение сооружений, технических и бытовых помещений станций Московского метрополитена системой раннего обнаружения пожара.

Кроме этого в 2005 году за счет собственных средств Московский метрополитен выполнил дополнительные технические мероприятия, направленные на повышение антитеррористической защищенности своих объектов:

- создан ситуационный центр метрополитена, куда в реальном масштабе времени поступает информация с телекамер, установленных на станциях и в вагонах электропоездов, а также с колонн экстренного вызова;

- оборудовано модернизированной (трехуровневой) сигнализацией - 150 вентиляционных шахт с выводом сигнала на пульт вневедомственной охраны при ГУВД г. Москвы;

- оборудован один состав «Системой передачи видео и данных из вагонов в ситуационный центр метрополитена»;

- оборудован один состав системой автоматической регулировки скорости (АРС) по радиоканалу;

- проведена модернизация программного обеспечения системы видеонаблюдения

ситуационного центра метрополитена, к которому подключены системы видеонаблюдения со станций;

- оборудован штаб на станции «Парк Победы» системой теленаблюдения (приобретено оборудование, проведены строительно-монтажные работы – 1-й этап);

- проведены строительно-монтажные работы по оборудованию станций Сокольнической линии системой передачи и оперативной обработки информации, поступающей в ситуационный центр метрополитена (51 колонна экстренного вызова);

- проведен монтаж и наладка ранее приобретенного оборудования в ситуационном центре метрополитена, проведена телефонизация центра;

- оборудовано автоматизированное рабочее место оператора в ситуационном центре метрополитена для контроля за работой системы видеонаблюдения на подвижном составе Кольцевой линии, включая электродепо «Красная Пресня»;

- оборудованы тупики на станциях: «Улица Подбельского», «Сокольники», «Планерная» системой теленаблюдения с видеозаписью (проектные и строительно-монтажные работы);

- оборудованы станции: Новогиреево, Авиамоторная, Площадь Ильича, Третьяковская Калининской линии системой теленаблюдения с рабочего места машиниста. Выполнен проект по станциям Замоскворецкой, Таганско-Краснопресненской, Серпуховско-Тимирязевской и Калужско-Рижской линий (всего 91 станция).

- проведен комплекс дополнительных инженерно-технических мероприятий по повышению антитеррористической защищенности на 66 объектах метрополитена.

В 2006 году также предусматривается проведение в метрополитене дополнительных технических мероприятий, направленных на повышение антитеррористической защищенности объектов метрополитена за счет собственных средств.

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

*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.*

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.

Для дежурного персонала станций и сотрудников милиции, исполняющих службу, на станциях предусмотрены индивидуальные средства защиты органов дыхания - противогазы и дополнительные патроны к ним ПЗУ (от окиси углерода, аммиака, хлора и других ядовитых веществ). Предусмотрен резерв на каждой станции от 5-20 штук комплектов противогазов, которые хранятся в помещениях дежурных по станциям.

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. Системно проводятся совместные командно-штабные и практические учения.

В 2005 году проведено 135 тактико-специальных учений, 1 командно-штабное (комплексное) учение на Кольцевой и Калининской линиях и 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.

В целях отработки взаимодействия при поступлении сигнала о проникновении посторонних лиц в киоски вентиляционных шахт в истекшем году, проведено 3 тактико-специальных учения с привлечением работников Электромеханической службы, нарядов милиции Управления вневедомственной охраны при ГУВД г. Москвы, УВД Восточного, Юго-Западного, Западного административных округов, УВД на Московском метрополитене.

В метрополитене в постоянной готовности находятся мобильные аварийно-восстановительные бригады в составе до 1 тысячи человек, оснащенные необходимым оборудованием, инвентарем, средствами связи. Таким образом, на метрополитене реализуются задачи профилактики, противодействия и ликвидации последствий возможных чрезвычайных ситуаций.

## **II. Проблемы противодействия наркоагрессии через транспортные коридоры в государствах – участниках СНГ и пути их решения**

**Зубрин Владимир Викторович**  
Заместитель директора  
Федеральной Службы по наркоконтролю

### **О состоянии и мерах противодействия наркоагрессии через транспортные коридоры в государствах – участниках СНГ**

Президентом Российской Федерации перед Федеральной службой по контролю за оборотом наркотиков были поставлены задачи по борьбе с организованной преступностью, носящей транснациональный и международный характер, а также подрыв финансовых основ наркопреступности и терроризма.

Наркоагрессия давно переросла за рамки национальных границ и превратилась в масштабную угрозу всего мирового сообщества.

Увеличение числа международных, транснациональных преступлений, приводящих к массовому употреблению наркотических средств и психотропных веществ, рост циничности и жестокости их исполнения обязывают проанализировать причины и диктуют необходимость принять эффективные меры по координации действий правоохранительных органов и спецслужб России.

Транспортный комплекс является одним из основных потенциальных объектов наркобизнеса. Как свидетельствует международная и отечественная практика борьбы с наркоманией объекты транспорта нередко становятся средством достижения преступных целей международных и межрегиональных преступных групп, пытающихся путем совершения наркопреступлений, добиться удовлетворения экономических, политических и иных требований, подвергая, при этом, опасности сотни человеческих жизней. Наркоагрессия на транспорте - сложное и многофакторное социальное явление. Первоочередные задачи решения вопросов борьбы с наркоагрессией на транспорте лежат в сфере комплексного развития антинаркотического законодательства на основе принципов международного права, сравнительного правоведения, последних достижений конфликтологии, социальной безопасности. События последних лет показали уязвимость объектов транспорта, что побудило правительства многих ведущих государств к разработке и принятию дополнительных мер по повышению безопасности.

Предупреждение наркоагрессии необходимо осуществлять на базе совместных действий всех государственных органов при поддержке институтов гражданского общества, науки и бизнеса. Создание эффективной международной системы безопасности на транспорте возможно только путем объединения усилий многих стран, изучения и внедрения отечественного и зарубежного опыта борьбы с наркоугрозой на транспорте.

#### **Проблемы, касающиеся наркоагрессии на транспорте:**

- до сих пор не принята антинаркотическая стратегия, учитывающая меры противодействия наркоугрозе на объектах транспортного комплекса на международном и национальном уровнях;

- не созданы механизмы определения и поддержания баланса между обязательством по обеспечению защиты от наркоугрозы и обязательством по обеспечению защиты прав человека в соответствии с руководящими принципами в отношении прав человека и борьбы с наркоманией;

- модельное законодательство стран СНГ зачастую не востребовано в национальном законодательстве, хотя законодательство многих стран СНГ в этой сфере по-прежнему остается противоречивым, декларативным, требует дальнейшей унификации и гармонизации;

- рост смертности людей, употребляющих наркотики в странах Содружества, особенно в России, несмотря на принимаемые меры, по своим масштабам давно вышли на критический уровень и создали угрозу здоровью нации;

- резко выросли масштабы и угрозы наркобизнеса на территории стран СНГ, как транспортировки, так и производства и сбыта наркотиков, что многократно повышает значимость сотрудничества по выявлению, пресечению и предупреждению контрабанды наркотиков в транспортных коридорах и посредством транспорта для пресечения источников финансирования наркодельцов.

В этих условиях остается актуальным и необходимым условием борьбы с наркоманией на транспорте и его предупреждением, организация эффективного международного сотрудничества, особенно в рамках взаимодействия стран-участниц СНГ.

#### **Предложения по решению указанной проблемы:**

- в целях предупреждения наркоагрессии и пресечения источников его финансирования необходимо поддержать инициативы по противодействию наркоугрозы на транспорте в России, по разработке перечня подозрительных транспортных операций и информировать об этом соответствующие правоохранительные органы;

- признавая, что Россия, Украина и Белоруссия в современных условиях выступают в качестве «буфера» между странами Азии и Европы, пресекая контрабанду, незаконный оборот наркотиков, оружия, боеприпасов и незаконную миграцию, тесно связанные с условиями, порождающими наркобизнес и его финансирование, оказывать действенное целевое организационно-техническое, информационное и финансовое содействие в решении этих вопросов;

- необходимо принять антинаркотическую стратегию на объектах транспортного комплекса, как составной части международной системы противодействия наркоугрозе;

- разработать механизмы определения и поддержания баланса между обязательством по обеспечению защиты от наркоагрессии и обязательством по обеспечению защиты прав человека, в соответствии с принципами в отношении прав человека и борьбы с наркобизнесом;

В сфере взаимодействия правоохранительных органов государств-участников СНГ в борьбе с преступностью необходимо:

создать единую межгосударственную межведомственную информационную систему справочного учета и базы данных по установлению преступников, находящихся в розыске; лиц, подозреваемых в причастности к наркопреступности; лидеров, участников и пособников наркобизнеса;

- всемерно развивать международное антинаркотическое сотрудничество по противодействию наркобизнесу, в том числе по пресечению утечки прекурсоров из легального оборота к производителям наркотиков;

- ускорить реализацию рекомендаций FATF (40+8), имплементацию их в национальные законодательства; проработать варианты совместных действий по пресечению трафика синтетических наркотиков, производимых за рубежом, в том числе с участием компетентных структур Польши, Украины, Белоруссии, государств Балтии и КНР.

В сфере сотрудничества правоохранительных органов в борьбе с преступностью:

- отработать и нормативно закрепить четкие и эффективные процедуры взаимодействия органов финансовой разведки и правоохранительных органов по выявлению и пресечению источников финансирования наркобизнеса;

- рассмотреть вопрос о создании системы технического мониторинга, обеспечивающей автоматический сбор и форматирование информации о подозрительных признаках подготовки к совершению наркопреступлений, в том числе контрабанды на транспорте, передаче в режиме реального времени всеми предприятиями транспорта, независимо от форм собственности, органам внутренних дел сведений о пассажирах (паспортных данных) при оформлении проездных документов на воздушный, железнодорожный и водный транспорт.

Практика работы органов наркоконтроля России показывает, что контрабанда является основным способом доставки наркотических средств на территорию Российской Федерации.

Географическое положение приграничных территорий Российской Федерации, их близость к источникам культивирования и производства наркотических средств, наличие развитой системы международного транспортного сообщения способствуют попыткам перемещения через таможенную границу страны наркотических средств.

В 2004 году следственными подразделениями ФСКН России расследовалось 355 уголовных дел по 389 преступлениям, связанным с контрабандой наркотиков, в 2005 году - 478 уголовных дел по 536 преступлениям. За 2005 г. окончено 297 уголовных дел по 344 преступлениям. Из них направлено в суд 276 уголовных дел по 335 преступлениям.

За 2005 год органами наркоконтроля из незаконного оборота изъято 114 тонн 877 килограммов наркотических средств и психотропных веществ. При этом значительно выросли объемы изымаемого в стране, героина. Так, если в 2003 году всеми правоохранительными органами изъята 1 тонна 431 килограмм, то в 2004 году только органами наркоконтроля изъято 1 тонна 592 килограмма героина. В 2005 году изъята 1 тонна 674 килограмма (в т.ч. 90% - органами наркоконтроля)».

Приведенные данные свидетельствуют о положительной динамике в процессе выявления и пресечения органами ФСКН России фактов

контрабанды наркотиков. Вместе с тем, увеличение количества выявляемых случаев контрабандного ввоза наркотиков в нашу страну может говорить и об увеличении их потока через границу России.

Территория Российской Федерации является объектом преступных устремлений наркопреступности на всей протяженности своей таможенной границы. Так, с территории Украины продолжают попытки ввоза наркотических средств преимущественно растительного происхождения - марихуаны, маковой соломы и экстракционного опия, а также синтетических наркотиков. В Северо-Западном федеральном округе увеличивается поток синтетических наркотиков, поставляемых из стран Европы. В то же время имеются примеры ввоза в Северо-Западный федеральный округ наркотических средств растительного происхождения.

*В производстве Управления ФСКН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области находится уголовное дело по факту обнаружения на железнодорожной станции «Приозерск» Ленинградской области 18 бочек наркотического средства- марихуаны, спрятанных в товарном вагоне с углем железнодорожного состава, прибывшего из Республике Казахстан. Всего изъято свыше 900 килограммов марихуаны.*

Вместе с тем, одним из главных источников наркоугрозы остается Центрально-азиатское направление с неуклонно увеличивающимся потоком наркотиков из Афганистана. Сегодня Афганистан - это государство со сложившейся наркоэкономикой. Несмотря на меры, которые предпринимает международное сообщество, объем производства героина в последние годы там не уменьшается. Так, по сведениям Управления ООН по наркотикам и преступности, при сокращении посевных площадей постоянно возрастает урожайность мака. Если в 2004 году средний урожай опия составлял 32 кг с 1 гектара, то в 2005 году этот показатель увеличился до 39 кг. Значительная часть опия перерабатывается в героин на фабриках, расположенных на территории Афганистана, что свидетельствует о существующих налаженных каналах поставки на территорию этой страны прекурсоров. Сегодня в Афганистане производится больше героина, чем когда-либо за всю историю этой страны.

После ухода российских пограничников с таджикско-афганской границы наркотрафик из Афганистана увеличился. Об этом свидетельствуют значительные объемы наркотиков, изъятых правоохранительными органами и спецслужбами стран Центрально-азиатского региона на так называемом "северном маршруте".

В 2006 году ФСКН России намерена открыть свои представительства в Афганистане и ряде государств Центральной Азии: Казахстане, Киргизии, Узбекистане и Таджикистане. Причем, представительство в Афганистане планируется открыть уже в первой половине 2006 года.

С помощью этих представительств должно быть усилено международное сотрудничество ФСКН России в области противодействия наркоугрозе, которая исходит для России, в первую очередь, от Афганистана. Представительства будут открыты именно в тех государствах, через территорию которых проходит афганский наркотрафик.

Особое внимание следует обратить на границу с Казахстаном, которую имеют четыре федеральных округа: Приволжский, Сибирский, Уральский и Южный. Данное направление контрабандных путей остается главным объектом внимания

криминальных сообществ, специализирующихся на контрабанде героина из Афганистана. Большая часть уголовных дел, возбуждаемых и расследуемых следственными подразделениями органов наркоконтроля в названных федеральных округах по ч.ч.2-4 ст. 188 УК России, составляют дела в отношении граждан Таджикистана, Узбекистана и Казахстана. Со среднеазиатского направления на 1 декабря 2005 года в Россию въехало 47% от общего числа иностранных мигрантов. Нередко эмигранты вливаются в ряды преступных групп и сообществ, что способствует усилению влияния этих групп и расширению пространства их криминальной деятельности.

Анализ сведений, поступающих из территориальных органов ФСКН России, показал, что по уголовным делам о контрабанде героина в большинстве случаев отсутствует достоверная информация о его афганском происхождении. Однако косвенные данные свидетельствуют о том, что подавляющее большинство наркотических средств опийной группы, ввозимых контрабандным путем с территорий республик Таджикистан и Казахстан, произведены в Афганистане.

*Управлением ФСКН России по Оренбургской области направлено в суд уголовное дело по обвинению О. и М. в совершении преступлений, предусмотренных ст.ст. 188 ч.4, 30 ч.3 - 228.1 ч.3 п.п. «а», «г» УК России, которые контрабандно перевезли из Республики Узбекистан через Республику Казахстан в Российскую Федерацию, сокрыв в оборудованном в качестве тайника топливном баке автомашины КАМАЗ, контейнер с наркотическими средствами: героин весом 36438,58 г и опий весом 14493,8 г. В результате тщательно проведенного осмотра мешков и исследования находившихся в них наркотических средств был сделан вывод о происхождении наркотиков из Афганистана.*

*В производстве Следственного департамента ФСКН России находится уголовное дело по обвинению У. в совершении преступления, предусмотренного ст. 188 ч. 2 УК России, который въехал в Россию из Республики Казахстан на автомобиле марки МС О'ЕШЕМя; оборудованном специально изготовленным металлическим контейнером, находящимся в багажном отделении в сооруженном дополнительном топливном баке, расположенном на штатном месте запасного колеса. В тайнике сотрудниками Оренбургской таможни были обнаружены и изъяты 348 упаковок с героином весом 362095,73 г, 4 пластиковые бутылки (объемом 1,5 л) с гашишем весом 4395,87 г, пластиковая бутылка (объемом 0,5 л) с марихуаной высушенной весом 48,45 г, 2 упаковки с ацелированным опиумом весом 2989,84 г. Осмотр упаковок с героином позволил сделать вывод об афганском происхождении наркотического средства.*

Во многих регионах России, так же выявляются преступления, связанные с незаконным оборотом героина, в том числе афганского происхождения, причем, активно проявляют себя при совершении контрабанды организованные, хорошо законспирированные преступные группы с международными связями, ведущую роль в которых играют выходцы из Афганистана, Таджикистана, Азербайджана и ряда других стран.

*В частности, в сентябре 2005 года Следственным департаментом ФСКН России направлено в Московский городской суд с обвинительным заключением уголовное дело в отношении организатора и членов международного*

*преступного сообщества, осуществлявшего на протяжении нескольких лет контрабандную перевозку наркотических средств. Всего наркодельцами было ввезено на территорию России 250 килограммов героина. У членов преступного сообщества в различных регионах страны (Республика Мордовия, г. Москва, Московская область, г. Иваново) изъято более 125 килограммов героина. Возглавлял преступное сообщество К. - военнослужащий Министерства обороны Таджикистана, обучавшийся в одном из высших военных учебных заведений Москвы. В состав сообщества, состоявшего из 8 человек, входили граждане Таджикистана, Узбекистана, Украины и России.*

*Еще одним примером может служить уголовное дело, которое расследуется Управлением ФСКН России по Московской области в отношении граждан Афганистана, Узбекистана, Таджикистана, двое из которых были задержаны в автомашине ВАЗ-21140, в багажнике которой обнаружены наркотические средства: героин весом 15129,9 г и опий весом 968,0 г. Остальные члены группы были задержаны в г. Люберцы Московской области при обыске полуприцепа-рефрижератора, находящегося на территории склада временного хранения Люберецкого таможенного поста Ногинской таможни, где в ящиках с хурмой обнаружены свертки с наркотическим средством -героин весом 43185,2 г.*

*Как показывает практика, незаконный ввоз героина на территорию Российской Федерации осуществляется, главным образом, воздушным и железнодорожным, реже автомобильным, видами транспорта. Однако, при использовании автомобильного вида транспорта, ввозятся большие партии наркотика, сокрытые в специально оборудованных тайниках.*

*Так, в производстве Управления ФСКН России по Московской области находится уголовное дело, по которому предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч.4 ст. 188 УК России, четырем лицам, входящим в состав организованной преступной группы. Указанные лица, получив на территории Республики Таджикистан наркотическое средство — героин весом 64763,06 г, поместили его в специально подготовленный тайник — во внутреннюю часть шины запасного колеса, закрепили данное колесо в специальное гнездо под днищем авторефрижератора, затем, проехав через Республику Узбекистан, пересекли таможенную границу Российской Федерации. Указанное транспортное средство было задержано лишь на территории Московской области.*

*Распространенным способом контрабанды героина является его внутриполостное сокрытие лицом, пересекающим пункт таможенного контроля. Данный способ наиболее распространен среди выходцев из Республики Таджикистан.*

*Приговором Кировского районного суда г. Красноярск Ибодов признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.2 ст. 188 УК РФ, который, находясь на территории Республики Таджикистан, в целях незаконного перемещения через таможенную границу РФ проглотил 45 полимерных упаковок с героином весом 307,0 г. В тот же день беспосадочным авиарейсом «Душанбе-Красноярск» он прибыл в аэропорт «Емельянова», где прошёл зону таможенного и пограничного контроля, сокрыв факт нахождения при нём наркотического средства, тем самым незаконно переместив его через таможенную границу России. По совокупности преступлений Ибодову назначено наказание в виде лишения свободы*

*сроком на 9 лет со штрафом в размере 30000 рублей с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима.*

*Приговором Советского районного суда г. Красноярска Саидов признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.2 ст. 188 УК РФ. Саидов, являясь гражданином Республики Таджикистан, незаконно приобрёл с целью сбыта на территории России наркотическое средство — героин весом 365,779 г, расфасовал его в 52 полимерные капсулы и проглотил с целью сокрытия от таможенного контроля при пересечении границы Республики Таджикистан и Российской Федерации. Прибыв беспосадочным авиарейсом «Душанбе-Емельяново», Саидов при прохождении таможенного контроля на таможенном посту «Аэропорт-Красноярск» Красноярской таможни был задержан, сокрытое внутриполостным путём наркотическое средство было обнаружено и изъято. Несмотря на то, что в судебном заседании Саидов показал, что совершил данное преступление в связи с тяжёлым материальным положением, по совокупности преступлений ему назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 9 лет с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима.*

Еще одним способом ввоза героина на территорию Российской Федерации является незаконное перемещение через таможенную границу в ручной клади без соответствующего декларирования, либо с недостоверным декларированием ввозимого имущества при прохождении пункта таможенного контроля.

*В производстве Следственной службы Управления ФСКН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области находится уголовное дело, по которому предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч.2 ст. 188 УК России, А., которая была задержана в зоне таможенного контроля аэропорта «Пулково-1» по прибытию рейсом из г. Душанбе. При личном досмотре у А. обнаружено и изъято наркотическое средство - героин весом 2153,5 г, находившееся в двойном дне дорожной сумки.*

Как показывает практика, хорошо законспирированные преступные группы с транснациональными связями организовали контрабандные каналы, как основной способ доставки наркотиков на российский рынок. Наркодельцы активно используют для реализации своих целей увеличивающиеся пассажиры - и грузопотоки через границу России. В этой связи для адекватного отпора наркоагрессии требуются согласованные действия оперативно-розыскных подразделений ФСКН России с соответствующими подразделениями ФСБ, ФТС и МВД России и коллегами из спецслужб как ближнего, так и дальнего зарубежья.

Спецслужбы должны теснее взаимодействовать как в правовом, так и в организационном поле (включая проведение совместных мероприятий информационно-аналитического и материально-технического характера).

*В качестве положительного примера взаимодействия можно привести уголовное дело, находившееся в производстве следственного отдела Управления ФСКН России по Курганской области. В ходе совместных оперативно-розыскных мероприятий, проведенных сотрудниками УФСКН, таможни, УФСБ, при проведении таможенного досмотра автомобиля ГАЗ-33021 в партии ввозимого товара — зелень свежая — обнаружено и изъято наркотическое средство — героин весом 130928, 8 г. В настоящее время уголовное дело направлено в суд.*

С целью улучшения взаимодействия с правоохранительными органами и специальными службами России по пресечению контрабанды наркотиков из Центрально-Азиатского региона предлагается:

- в рамках международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства ускорить процедуру включения ФСКН России в число компетентных органов для возможности непосредственного взаимодействия с компетентными органами иностранных государств по уголовным делам;

- по результатам проводимого мониторинга и обобщения сведений об оснащении приграничных межрайонных (городских, районных) подразделений территориальных органов ФСКН России в районах со слаборазвитой инфраструктурой (прежде всего в приграничных регионах Российско-Казахстанского участка Государственной границы Российской Федерации) модульными комплексами, предусматривающими размещение оперативных, следственных и экспертно-криминалистических подразделений;

- в целях организации сотрудничества с компетентными органами государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, их прекурсоров целесообразно в установленном порядке предоставить территориальным органам ФСКН России приграничных районов право на прямое взаимодействие с компетентными органами сопредельных государств-участников конвенций, базирующихся в регионах, непосредственно граничащих с Российской Федерацией.

**Азаров Юрий Федорович**  
заместитель Руководителя  
Федеральной таможенной службы

### **О работе таможенных органов по предупреждению и пресечению наркотрафика через таможенную границу России**

Федеральная таможенная служба как орган, осуществляющий контроль за перемещением через границу товаров и транспортных средств, является одной из структур общегосударственной системы противодействия терроризму. В рамках компетенции таможенных органов основные усилия сосредоточены на подрыве экономической основы незаконных вооруженных формирований, террористических и экстремистских группировок, криминальных структур путем пресечения источников их финансирования.

Геополитическое положение Российской Федерации обуславливает прохождение через ее территорию кратчайших транспортных путей из Европы в Азию, что требует от государственных органов обеспечения эффективного контроля за перемещаемыми через таможенную границу Российской Федерации товарами и транспортными средствами и решения при этом двуединой задачи: с одной стороны – повышения безопасности государства, а с другой – создания условий для облегчения торговли, ускорения оборота товара и транспорта, когда таможенный контроль осуществляется в минимально необходимых объемах и формах.

В числе основных задач таможенных органов по-прежнему остается борьба с контрабандой и иными преступлениями, административными правонарушениями в

сфере таможенного дела; пресечение незаконного ввоза-вывоза наркотических средств, оружия, культурных ценностей, радиоактивных веществ и т.д., а также, что особенно важно сегодня, оказание содействие в борьбе с международным терроризмом.

В условиях общей либерализации и фактического сужения административного диапазона полномочий таможенных органов таможенный контроль становится более целевым, основанным на так называемой системе управления рисками, сущность которой заключается в переходе от тотального контроля за перемещением товаров и транспортных средств к определению приоритетных направлений контрольной и правоохранительной деятельности. При этом на основе детального анализа выявляются товары, в отношении которых наиболее высоким является риск нарушения таможенных правил (подмены кодов товаров, снижения таможенной стоимости в целях уклонения от платежей и других). Это позволит таможенным органам не распылять усилия на контроль за всем внешнеэкономическим товарооборотом, а концентрировать их в тех областях, где риск правонарушений выше, давая в то время «зеленый свет» законопослушным участникам внешнеторговой деятельности, включая и транспортные структуры России и других государств.

В основе системы управления рисками лежит информация об участниках внешнеэкономической деятельности, о динамике внешней торговли, направлении товаропотоков, оперативная информация правоохранительных подразделений таможенных органов и других силовых структур. Безусловно, такой избирательный подход должен создать безопасные, а бы даже сказал более комфортные условия работы на транспорте, задействованном в международных перевозках, и целенаправленно работать по предотвращению любых угроз, в том числе и угроз терроризма.

Одним из основных способов контрабанды оружия, боеприпасов, наркотических и взрывчатых веществ является их перевозка в морских контейнерах, автофургонах, железнодорожных вагонах с маскировкой реальными грузами. Задача таможенных органов состоит в том, чтобы с одной стороны, не пропустить контрабанду в любом ее виде, а с другой – не сдерживать товаропотоки. Выход из положения – в применении высокоэффективных современных технических средств контроля и досмотра.

В настоящее время для выявления контрабанды, спрятанной в другом грузе, эффективно применяются конвейерные рентгенотелевизионные установки. Кроме того, существенно упрощает задачу досмотра крупногабаритных грузов (автофургонов, транспортных контейнеров) портативная аппаратура для визуального обследования труднодоступных мест, применяемая таможенными органами в настоящее время. К ним относятся досмотровые видеоскопы «Крот», способные работать в агрессивных средах, портативные телевизионные системы досмотра «Взгляд», ручные рентгеновские сканеры скрытых полостей «Ватсон».

С помощью этих систем можно осматривать самые труднодоступные места транспортных средств, контролировать маркировку и количество товарных упаковок, выявлять скрытые грузы, не прибегая к разгрузке контейнеров, проводить обследование в условиях плохой освещенности и темноте.

Задача досмотра крупногабаритных грузов может быть наиболее эффективно решена с помощью специальной техники – инспекционно-досмотровых комплексов (ИДК), которые дают точное изображение содержимого автофургонов и контейнеров. Анализ результатов применения указанных комплексов в таможенных службах и службах безопасности ряда государств Европы и Азии показывает их высокую эффективность в противодействии контрабанде и незаконному перемещению грузов, надежном выявлении оружия, боеприпасов, наркотических и взрывчатых веществ.

Интенсивный рост внешнеэкономических отношений России и, соответственно торгового оборота со странами мира, в том числе являющимися основными источниками нарконтрабанды, создает предпосылки для активного использования

наркоторговцами международных каналов транспортного сообщения в целях переброски крупных партий наркотиков к рынкам сбыта.

На восточном участке государственной границы эта ситуация осложнена происходящей в настоящее время и объективно необходимой экономической интеграцией государств СНГ, процессом формирования единого таможенного пространства и связанных с ним упрощением процедур таможенного оформления и контроля.

Перед российской таможней сегодня стоят сложные задачи, направленные, с одной стороны, на содействие развитию внешнеторговой деятельности государства, а с другой - на создание надежных барьеров на пути наркоконтрабанды, с другой.

В этой связи одной из важнейших задач таможенной службы Российской Федерации является борьба с незаконным оборотом наркотических средств, снижение угрозы безопасности страны и общества от дальнейшего распространения наркомании в целом.

Федеральная таможенная служба Российской Федерации предпринимает все имеющиеся в распоряжении меры организационного, оперативного, информационного, оперативно-технического плана для повышения эффективности пресечения контрабанды наркотиков.

За 2005 года таможенными органами Российской Федерации в ходе таможенного контроля и оперативно-розыскных мероприятий, проведенных самостоятельно и во взаимодействии с российскими и зарубежными правоохранительными органами, пресечено 1407 попыток контрабанды наркотиков, при этом из незаконного оборота изъято более 6060 килограммов наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Из незаконного оборота изъято в 138 случаях более 1133 кг героина, в 46 случаях более 140 кг опия, изъято марихуаны в 540 случаях более 3590 кг, кокаина - в 5 случаях более 74 кг.

В 2005 года таможенными органами России в 45 случаях было задержано в общей сложности около 14 000 кг химических веществ - прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ.

Совместно с российскими и иностранными правоохранительными органами были проведены 59 международных или межрегиональных операций «контролируемая поставка». В итоге проведения данных операций в общей сложности была пресечена контрабанда более 360 кг наркотических средств. Международные операции были проведены во взаимодействии с правоохранительными органами Германии, США, Франции, Украины, Таджикистана, Казахстана, Узбекистана, Литвы и Латвии.

Во взаимодействии с российскими правоохранительными органами проведены 12 межведомственных широкомасштабных оперативно-профилактических операций «Апрельский марш», «Канал», «Мак», «Синтез», «Рубеж» и «Поезд».

Основная масса контрабанды наркотиков задерживалась таможенными органами при попытке их перемещения железнодорожным и автомобильным транспортом.

Именно на эти виды транспорта сегодня приходятся основные объемы товаров, перемещаемых через таможенную границу, в которых камуфлируются крупные партии контрабанды наркотиков. Было пресечено 283 попытки контрабанды наркотиков в автомобильном транспорте и 609 – на железнодорожном транспорте.

Автомобильный транспорт активно используется для перевозки небольших партий наркотиков из-за весьма ограниченного времени для досмотра таможенными органами транспортных средств, грузов, багажа пассажиров, недостатка сил и средств погранично-таможенного контроля и специально обученных собак для поиска наркотиков.

Одним из самых быстрых и эффективных средств передвижения и доставки грузов является воздушный транспорт. В 2005 году в международных авиационных

пунктах пропуска было пресечено 106 попыток контрабанды наркотиков, которые в большинстве случаев были сокрыты от таможенного контроля в багаже, ручной клади, а также под одеждой пассажиров. Так называемые «глотатели» продолжают активно использовать этот вид транспорта, так как этот способ сокрытия остается в ряду наиболее проблемных с точки зрения обнаружения факта перемещаемой контрабанды.

Популярным средством нелегальной доставки наркотиков остается морской транспорт, и в этом смысле Россия, как крупнейшая морская держава, продолжает оставаться объектом пристального внимания со стороны международного наркобизнеса.

Анализ случаев задержания наркотических средств показывает, что основные маршруты нелегальной доставки наркотиков морским путем пролегают через акватории портов Санкт-Петербурга, Новороссийска, Астрахани, а также морских портов Дальнего Востока и Приморья. В 2005 году было пресечено 123 таких случая.

Существует целый комплекс проблем, связанных с расположением и обустройством автомобильных и железнодорожных пунктов пропуска через таможенную границу России.

Многие из автомобильных пунктов пропуска находятся на удалении от линии границы от 3 до 50 км и обустроены по временной схеме. Расстояние между некоторыми пунктами пропуска составляет более 200 км. На отдельных автомобильных пунктах пропуска недостаточно средств связи, они не в полной мере обеспечены электроэнергией, элементарными бытовыми удобствами, служебными и складскими помещениями.

Кроме этого контрабанда наркотиков нередко перемещается через таможенную границу под видом различных товаров, лекарственных препаратов, различных категорий веществ, что в свою очередь требует оперативной и точной их идентификации при помощи специальных технических средств и экспресс-тестов. В связи с этим решение задач по пресечению контрабанды наркотиков невозможно без широкого комплексного применения технических средств таможенного контроля (ТСТК), позволяющих существенно повысить эффективность работы таможенных органов в данной области.

Мероприятия по укреплению материально-технической базы подразделений таможенных органов в условиях недостаточного уровня развития инфраструктуры пограничных пунктов пропуска позволяет существенно повысить эффективность их работы по пресечению контрабанды наркотиков на наиболее наркоопасных участках таможенной границы.

В этих условиях основное внимание таможенных органов в сфере борьбы с контрабандой наркотиков должно быть сконцентрировано на кардинальном совершенствовании и усилении оперативно-розыскной работы таможенных органов, развитии общих эффективных мер таможенного контроля, а также дальнейшем укреплении практического взаимодействия с российскими и зарубежными правоохранительными органами.

Очевидным является и тот факт, что эффективно противодействовать контрабанде наркотиков возможно лишь в случае участия в этой работе и транспортных структур, их сотрудников всех уровней от водителя большегрузного автомобиля, летчика, моряка, машиниста электровоза до руководителей транспортных организаций, многочисленных ассоциаций, как российских, так и международных. Считаю, что в этом плане наша весьма авторитетная конференция может сыграть свою положительную объединяющую роль.

**Шаробаров Дмитрий Владимирович**  
первый заместитель начальника  
Департамента обеспечения  
правопорядка на транспорте МВД России

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

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.

Современная обстановка в мире наглядно показывает, что проблема борьбы с терроризмом требует компетентного рассмотрения на высшем уровне. В этой связи попытки объединения усилий государственной власти, науки и бизнеса в России в решении указанной проблемы отвечают требованиям времени и новым вызовам XXI века, что нашло поддержку в СНГ, Евросоюзе, ООН.

В силу этих причин обеспечение безопасности и предотвращение преступности на транспорте становится одним из приоритетных направлений в деятельности государства и общества.

В 2005 году на объектах транспорта совершено 15 терактов, из них 13 на территории Северо-Кавказского региона, и два на территории Центрального федерального округа (*подрыв 12 июня 2005г. в районе ст. Узуново Московской ж/д пассажирского поезда сообщением «Грозный – Москва», 22 декабря 2005 г. возбуждено уголовное дело по факту разборки ж/д путей на 1122 км. перегона Исакогорка-Бакарица Северной ж/д имевшее место 25.10.2004 г.*)

Органами внутренних дел на транспорте постоянно проводится работа по предупреждению и пресечению актов терроризма. Тем не менее, оперативная обстановка в ближайшее время вряд ли станет менее напряженной.

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

В настоящее время Северо-Кавказским УВДТ совместно с МВД Республики Дагестан и Чеченской Республики, ГУ МВД России по ЮФО проводятся совместные мероприятия по установлению и задержанию лиц подозреваемых в совершении ДТА на территории Республики Дагестан и Чеченской Республики.

Федеральным Законом от 21.03.2005 № 20-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер авиационной безопасности на воздушном транспорте», созданы правовые и организационные основы по взаимодействию органов внутренних дел на транспорте и служб авиационной безопасности по обеспечению безопасности в аэропортах Российской Федерации.

Органы внутренних дел на транспорте в пределах своей компетенции участвуют в проведении предполетного и послеполетного досмотра пассажиров, членов экипажей, лиц из числа авиационного персонала гражданской авиации, бортовых запасов воздушного судна, грузов и почты.

Совместно с представителями транспортных организаций, охранных структур, территориальных ОВД и УФСБ осуществляются комплексные проверки объектов транспорта на предмет их антитеррористической защищенности и укрепленности. В 2005 году проведено более 1200 проверок, направлено более 200 представлений по выявленным нарушениям.

В целях повышения качества фильтрационных мероприятий сотрудники ОВДТ принимают непосредственное участие в работе постов иммиграционного контроля. С использованием автоматизированных рабочих мест осуществляется эксплуатация программно-технического комплекса «Розыск-Магистраль». Пересекающие границу лица проверяются по информационным массивам «Федеральный розыск», «Местный розыск», «Сторожевой контроль», «Утраченные и похищенные паспорта».

В 2005 году проведены операции «Щит», «Арсенал», «Пограничное братство», «Курорт-2005», «Динамит-Баланс».

В целях проверки соблюдения установленного порядка приобретения, хранения, распространения, перевозки и применения взрывчатых материалов промышленного назначения органами внутренних дел на транспорте проводились комплексные обследования мест их хранения.

Приняты дополнительные меры по предотвращению диверсионно-террористических актов на территории Южного федерального округа. Северо-Кавказским УВД на транспорте МВД России разработан план совместных мероприятий с подразделениями железнодорожных войск Минобороны России, которым предусматриваются мероприятия по обнаружению и обезвреживанию силами специалистов железнодорожных войск взрывных устройств на железнодорожном полотне участка Северо-Кавказской железной дороги на территории Чеченской Республики и вблизи ее административной границы.

Органами внутренних дел на транспорте во взаимодействии с территориальными органами внутренних дел, подразделениями ФСБ России, ФТС России продолжается проведение мероприятий и целевых операций по обеспечению безопасного функционирования объектов транспортного комплекса.

Однако имеется и ряд существенных проблемных вопросов.

Проверки антитеррористической устойчивости объектов транспорта показали низкую их укрепленность и техническую оснащенность современными системами видеонаблюдения и средствами связи. Объекты транспорта системами наружного и внутреннего видеонаблюдения с выводом изображения на мониторы в дежурные части органов внутренних дел на транспорте оснащены не полностью, а некоторые из систем ввиду износа находятся в неисправном состоянии и требует эксплуатационного ремонта либо замены.

Не обеспечивается надлежащий пропускной и внутриобъектовый режим, отсутствуют надежные ограждения и охранные средства. Ограждение на большинстве объектов транспорта не соответствует предъявляемым требованиям.

Недостаточный контроль за использованием и эксплуатацией маломерных судов, авиации общего назначения, а также обеспечение надежной охраны гидротехнических сооружений.

Говоря о ситуации, складывающейся сегодня в сфере борьбы с терроризмом, следует подчеркнуть, что это проблема международного характера. Для борьбы со всеобщей угрозой необходимо объединение усилий всех государственных и общественных структур, ветвей власти.

Требуется совершенствовать национальное законодательство в направлении повышения эффективности обеспечения безопасности на транспорте. Для этого необходимо ускорить рассмотрение и принятие ряда законов, в т.ч. Федеральный закон «О транспортной безопасности» (проект № 213407-4) и федеральные законы о безопасности на каждом отдельном виде транспорта (многие важнейшие вопросы обеспечения безопасности регламентированы только на уровне ведомственного нормотворчества, нужны законы прямого действия); Федеральный закон «О внесении изменений в воздушный кодекс Российской Федерации» (об уточнении понятия авиации общего назначения) (проект № 168070-4); Федеральный закон «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними» (проект № 360850-3);

Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с созданием Российского международного реестра судов».

**Козлов Вячеслав Иванович**  
заместитель Московского регионального прокурора  
по надзору за исполнением законов  
на воздушном и водном транспорте

**Проблемы координации деятельности правоохранительных органов по  
предупреждению и пресечению наркотрафика на транспортных коридорах  
Московского региона.**

В соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» на органы прокуратуры возложена обязанность по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, а статья 8 этого закона определяет перечень правоохранительных органов, чья деятельность координируется и организационные формы данной работы.

В соответствии с указанным законодательством Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органов таможенной службы и других правоохранительных органов.

Организационные формы координационной деятельности выражаются в проведении координационных совещаний, создании рабочих групп, истребовании информации. Законом также предусмотрено, что прокурор осуществляет иные полномочия в соответствии с Положением о координации деятельности по борьбе с преступностью, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

Положение конкретизирует координационную деятельность, основными направлениями которого являются: анализ состояния преступности; выполнение программ борьбы с преступностью; разработка предложений о предупреждении преступности; подготовка и направление органам государственной власти и органам местного самоуправления информационных материалов по вопросам борьбы с преступностью; обобщение практики применения законов и предложений об улучшении правоохранительной деятельности; разработка предложений о совершенствовании правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью; международное сотрудничество; совершенствование координационной деятельности.

Как правило, в прокуратурах субъектов федерации имеются регламенты деятельности правоохранительных органов по вопросам координации, которыми определяются: вопросы подлежащие рассмотрению, порядок проведения совещаний, планирование работы, подготовка материалов к заседаниям, порядок проведения заседаний, оформление документов совещания, исполнение решений совещания и контроль исполнения.

Организация противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в соответствии со статьей 41 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» возложена на Генеральную прокуратуру Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, федеральный орган исполнительной власти в области внутренних дел, федеральный орган исполнительной власти по таможенным делам, федеральная служба безопасности, федеральная служба внешней разведки, федеральный орган

исполнительной власти в области здравоохранения; а также другие федеральные органы исполнительной власти в пределах.

**Наркоконтроль.** Обязанность повседневной координации деятельности правоохранительных органов в этой области возложена на федеральный орган исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Хотя статистические показатели этой службы из года в год неуклонно растут, их деятельность нуждается в дальнейшем совершенствовании. Так, к примеру, управлением ФСКН по Московской области с 2003 года в разы увеличилось количество крупных изъятий в 2003 году - 8, в 2004 - 40, в 2005 - 116, а также ликвидировано наркопритонов в 2003 году 2, в 2004 - 9, в 2005 - 87. Значительно возросли показатели по зарегистрированным преступлениям: в 2003 году 8, в 2004 - 40, в 2005 - 116. В производстве находилось уголовных дел в 2003 году 415, в 2004 - 1667, в 2005 - 2363. Однако направлено в суд всего в 2003 году 72, в 2004 - 516, в 2005 - 709, а осуждено лиц и того меньше в 2003 году 12, в 2004 - 238. Уверен, что аналогичная картина складывается и в других регионах.

Неслучайно это федеральное ведомство на коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в итоговом докладе Генерального прокурора Российской Федерации В.В.Устинова было подвергнуто серьезной критике: *«По численности эта служба самая большая в мире. Но, если бы количество сопровождалось соответствующим качеством. Сотрудниками органов наркоконтроля выявляется только треть общего количества преступлений. Остальные по-прежнему приходятся на милицию и другие правоохранительные органы. Среди оконченных расследованием уголовных дел лишь каждое четвёртое - дело наркоконтроля. По делам самые длительные сроки и самые низкие показатели качества следствия.*

*Что же касается характера выявляемых преступлений, то среди них, как и прежде, больше тех, которые находятся на поверхности. Это приобретение, хранение, изготовление, перевозка наркотиков. А вот преступления глубинного характера, с которых начинается наркоцепочка и которые продуцируют приобретение, хранение наркотиков, выявляются редко. За весь год выявлено всего 124 случая незаконного производства наркотиков, 371 - склонения к потреблению наркотиков и чуть больше 3 тыс. случаев организации либо содержания притонов.*

*До недавнего времени казалась неразрешимой проблема единой отчётности о результатах борьбы с наркотиками. Случалось, что одно и то же количество изъятых наркотиков проходило по отчётам разных ведомств. И каждый раз увеличивалось на число этих ведомств, создавая у общества иллюзию активных мер. Было и так, что итоговые результаты формировались только на основе ведомственного учета наркоконтроля. Наконец, после сверок все участники противодействия незаконному обороту наркотиков привели отчётность к единому знаменателю».*

Региональные органы наркоконтроля, как в г. Москве так и в Московской области не поднадзорны Московской региональной прокуратуре по надзору за исполнением законов на воздушном и водном транспорте. По этой причине их руководители не участвуют в проведении координационных совещаний данной прокуратурой. Специальных транспортных подразделений у них не имеется. Надлежащее взаимодействие с указанными структурами отсутствует. Обмен информацией надлежащим образом не налажен, хотя имеются отдельные совместные мероприятия с таможенными органами. Порой возникают проблемы по получению ими согласия на возбуждение уголовных дел в случаях выявления преступлений о незаконном обороте наркотических средств на транспортных объектах Московского региона. Полагаю, что данный вопрос требует разрешения на уровне Генеральной прокуратуры Российской Федерации путем издания соответствующего приказа.

**Милиция.** Органами внутренних дел на воздушном и водном транспорте Московского региона в 2005 году зарегистрировано 115 преступлений, связанных с

незаконным оборотом наркотических средств, что на 22,8 % меньше, чем за аналогичный период 2004 года, из них на 30,4 % снизилось количество преступлений, связанных с перевозкой наркотиков (с 125 до 87). Между тем, произошло незначительное увеличение количества выявлений фактов контрабанды наркотиков с 22 до 23. На 10 % за указанный период уменьшилось количество преступлений, связанных со сбытом наркотиков, а фактов сбыта сильнодействующих или ядовитых веществ выявлено 5, что на 3 преступления больше, чем в 2004 году. Общее количество раскрытых преступлений, выявленных подразделениями НОН МУВД на ВВТ снизилось на 29,1 % (со 127 до 90), в том числе, связанных с перевозкой на 31,7 %. Процент раскрываемости преступлений в сравнении с АППГ составил 73,2 % и 73 % в 2004 году.

Однако анализ состояния учетно-регистрационной дисциплины при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлениях указанной категории, а также при производстве предварительного расследования в 2004-2005 г.г. свидетельствует об отсутствии положительных тенденций в деятельности органов внутренних дел на транспорте Московского региона. Имеют место грубые нарушения требований уголовного и уголовно-процессуального закона при принятии процессуальных решений.

Так, 02 июля 2004 года дознавателю ОД ЛУВД в аэропорту Шереметьево отказано в даче согласия на возбуждение уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228 УК РФ, в отношении Данилина М.В., у которого 22 июня 2004 года в ходе досмотра автомобиля был обнаружен сверток с наркотическим средством - героином. При изучении материалов проверки установлено, что наркотическое средство, вес которого составил менее 10 средних разовых доз, было выдано Данилиным добровольно. В тоже время мероприятий в отношении неустановленного сбытчика по данному материалу произведено не было.

24 марта 2004 года отменено постановление оперуполномоченного ОПНОН ЛУВД в аэропорту Шереметьево об отказе в возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228-1 УК РФ, в отношении Мирского А.М., который продал под видом наркотических средств 2 свертка порошкообразного вещества Лапшину. В данном случае в действиях Мирского по завладению денежными средствами Лапшина путем обмана содержались признаки преступления, предусмотренного ч. Ст. 159 УК РФ. Кроме того, в материалах проверки в отношении Мирского А.М. отсутствовало заявление Лапшина об ожидаемом им приезде в аэропорт сбытчика наркотиков, в связи с чем составленное якобы на его основании постановление о проведении проверочной закупки и последующие документы ОРМ являлись незаконными. При исследовании приобретенного Лапшиным вещества не был установлен его вес. Полученные от Мирского и Лапшина объяснения по существу происхождения противоречивы и неконкретны. Неверно определена и квалификация признаков совершенного преступления - по недействующей до 11.05.04 года ч. 2 ст. 228-1 УК РФ.

Крайне низким остается качество расследования уголовных дел в отношении неустановленных сбытчиков наркотических средств. По материалам и делам указанной категории распространены случаи неисполнения письменных указаний прокурора в порядке ст. 37 УПК РФ.

Так, при расследовании уголовного дела № 3007, возбужденного 29 марта 2004 года следователем СО при ЛОВД в аэропорту Домодедово в отношении неустановленного сбытчика наркотиков по п. «в» ч. 3 ст. 228 УК РФ, в ходе следствия не приобщены копии процессуальных документов по основному делу, в ходе проверки показаний приобретателя не установлен адрес места сбыта, не составлена соответствующая схема к протоколу, поручений о производстве ОРМ по фотопортрету

и автомобилю сбытчика не давалось, копия приговора в отношении приобретателя не приобщена. И таких примеров можно приводить множество.

Проблемными также остаются вопросы при проведении криминалистических экспертиз, когда при их производстве по уголовным делам о незаконном обороте наркотиков, состав обнаруживаемых наркотических средств раскладывается на прекурсоры, количество каждого из которых может не образовывать размера, необходимого для привлечения лица к уголовной ответственности. Между тем умысел приобретателя наркотиков направлен на приобретение всего количества вещества, независимо от его составляющих.

К сожалению, в органах внутренних дел на транспорте Московского региона по-прежнему не используют в полной мере предоставленные законом процессуальные и оперативно-розыскные полномочия по выявлению, раскрытию и пресечению преступлений связанных с незаконным оборотом наркотических средств. Зачастую не проводится расследование обстоятельств, связанных со сбытом наркотиков неустановленными лицами.

Эти обстоятельства констатируют и судебные органы. Например, Домодедовским судом в 2003 году была обобщена практика рассмотрения уголовных дел, связанных с незаконным оборотом наркотических средств в отношении наркокурьеров, прибывавших из Таджикистана. Суд при этом пришел к неутешительным выводам: предварительное следствие по уголовным делам данной категории следствием проводится крайне поверхностно, с грубыми нарушениями уголовно-процессуального закона, по делам не устанавливаются действительные обстоятельства, личность обвиняемых в полной мере не изучается, характеризующие данные к делам не приобщаются. Изучение уголовных дел показало, что с момента задержания наркокурьера и до самого окончания предварительного расследования оперативно-следственными работниками сознательно не выяснялись вопросы, когда и у кого был приобретен наркотик и кому непосредственно доставлялся. В результате наркодельцы в Таджикистане и России уходят от уголовной ответственности. При мнимой борьбе с наркобизнесом, постоянном росте раскрытия преступлений и поступлении таких дел в суд, приговорами признаются виновными и осуждаются по ст. 228 ч. 4 и 188 ч. 2 УК РФ безработные, малообеспеченные в материальном положении лица, согласившиеся на перевозку наркотических средств в силу своей безысходности.

Конечно, положение медленно, но меняется в лучшую сторону и положительную роль в этом сыграл совместный приказ Генеральной прокуратуры РФ и МВД РФ от 16 мая 2005 года № 18/350 «О мерах по укреплению законности при вынесении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела». Как известно в 2005 году, в целом по стране, с момента действия данного приказа, по направленным в суд делам за сокрытие преступлений от регистрации и учёта к уголовной ответственности привлечено 1270 сотрудников милиции. Это является сдерживающим фактором желания скрывать преступления от регистрации и учёта.

Между тем, следует отметить, что надлежащего взаимодействия органов внутренних дел на транспорте Московского региона с органами наркоконтроля по г. Москве и Московской области не имеется.

**Таможня.** Несколько лучше, чем в милиции и органах наркоконтроля обстоит взаимодействие и координация в таможенных органах. Следует отметить, что Московской региональной прокуратуре по надзору за исполнением законов на воздушном и водном транспорте поднадзорны авиационные таможни федерального подчинения: Внуковская, Домодедовская, Шереметьевская.

Общее представление о работе таможен в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков мне хотелось бы освятить на примере Домодедовской таможни.

Домодедовская таможня является пограничной таможней, в зоне оперативного обслуживания которой находятся 4 аэродрома («Домодедово», «Чкаловский», «Раменский», «Остафьево» и 2 режимные территории (территория Чкаловского гарнизона и ЛИИ им. Громова).

Аэропорт «Домодедово» является крупнейшим динамично развивающимся транспортным узлом Московского региона по перевозке пассажиров и грузов на международных авиалиниях, занимает первое место в стране по внутренним и международным грузовым авиаперевозкам. Более 50 авиакомпаний выполняют регулярные и чартерные международные рейсы из а/п «Домодедово». В 2004 году авиаперевозки в страны дальнего зарубежья осуществлялись по 91 направлению, из них 36 регулярных направлений и 69 чартерных направлений, более 40 направлений по странам

СНГ. Эксклюзивно вылетающих только из аэропорта Домодедово - 65 направлений.

Международный пассажиропоток за 2005 года составил более 8 млн. пассажиров. В соответствии с прогнозом, пассажиропоток в аэропорту Домодедово к 2008 году превысит 15 млн. человек.

Кроме того, в аэропорт «Чкаловский» прибывают самолеты военно-транспортной авиации из Таджикистана, которые совершают регулярные полеты для обеспечения жизнедеятельности 201 мотострелковой дивизии, частей и подразделений погранвойск ФСБ России, дислоцируемых на территории Республики Таджикистан.

С 2000 по 2005 год в зоне деятельности Домодедовской таможни было 205 случаев задержаний наркотиков, СДВ и ПВ. Из незаконного оборота изъято более 300 кг героина, в основном афганского производства. В 98% случаях к контрабанде наркотиков были причастны граждане Республики Таджикистан. Героин изымался у авиапассажиров прибывших рейсами «Душанбе-Москва», «Худжанд-Москва», «Куляб-Москва». Авиаперевозки на данных направлениях осуществляет авиакомпания ГАРТ «Тоҷикистон», а также ряд российских авиакомпаний.

Нельзя так же не отметить появление и новых наркоопасных направлений, таких как Индия, Вьетнам и страны Юго-восточной Азии, о чем свидетельствует задержание наркотического средства - гашиш при таможенном оформлении авиарейса Гоа - Москва, Дели-Баку-Москва и сильнодействующего вещества — фенобарбитал из Республики Вьетнам.

Особое внимание уделяется авиарейсам из Таджикистана, Узбекистана, Туркменистана, Киргизии, Вьетнама и других, прибывающих из наркоопасных направлений.

В 2004 г. в зоне деятельности Домодедовской таможни было 27 случаев задержания наркотических средств, сильнодействующих и ядовитых веществ. Было возбуждено 14 уголовных дел (5 из них по оперативной информации) и 10 дел об административных правонарушениях. Проведены три специальных мероприятия «Международная контролируемая поставка», в ходе которых задержано 6 активных участников ОПТ. Из незаконного оборота было изъято: 36354,79 грамм героина, 0,9 гр. метадона, 0,53 грамма гашиша, 7493,58 грамм психотропных и сильнодействующих веществ, 4,2 грамма ядовитого вещества «змеиный яд».

Общий вес перемещенного наркотического средства в рамках специальных мероприятий «Международная контролируемая поставка» за 2004 г. составил около 33 кг.

*В марте 2004г. ОБКН таможни совместно со службой «Н» ГУБК ФТС России, УБНОН МВД Республики Таджикистан проведено специальное мероприятие «Международная контролируемая поставка», в результате которого 21.03.2004г. в г. Санкт-Петербург задержаны 2 гражданина Республики Таджикистан, у которых из незаконного оборота изъято 15 045 гр. наркотического средства героин.*

12.03.2004 в ходе проведения ОРМ в отношении пассажиров, прибывших авиарейсом №526 сообщением Худжанд — Москва, была задержана гражданка РФ Давыденкова Н.П., 05.03.1964г.р., которая везла героин весом брутто 1525,57 гр., сокрытый от таможенного контроля марки «Ракета» в моторном отсеке. По данному факту ОД таможни возбуждено уголовное дело № 3506 по ч.2 ст. 188 УК РФ.

Руководством ОБКН таможни налажено взаимодействие с ГУБНОЙ МВД Республики Таджикистан. В результате взаимодействия в 2004 году на территории Таджикистана в г. Душанбе сотрудниками ГУБНОЙ МВД РТ был задержан гражданин Давыденков С.А., муж ранее задержанной в аэропорту «Домодедово» Давыденковой Н.П., у которого было изъято более 2 кг героина, предназначенного для отправки в Россию железнодорожным транспортом.

28.09.2004 в ходе проведения ОРМ по пассажирам авиарейса № 512 Душанбе - Москва, был задержан гражданин Республики Таджикистан Одинаев Илхом Бобомуродович, 01.01.1977 г.р., у которого было изъято 77 контейнеров с наркотическим средством героин, вес брутто которых составил 895,97 гр. по факту перемещения наркотиков возбуждено уголовное дело № 3556. 29 сентября гражданин Одинаев И.Б. был помещен в реанимационное отделение с признаками наркотического отравления, где 01.10.2004 г. не приходя в сознание скончался. 04.10.2004 г. было произведено вскрытие трупа, в результате чего извлечено 14 контейнеров, вес брутто которых составил 140 граммов. Общий вес наркотика составил 1035,97.

15.10.2004 в международном зале прилета а/п Домодедово, был задержан гражданин Республики Таджикистан Махмадаминов Абдутолиб Гоибович, прибывший рейсом № 512 Душанбе - Москва, у которого было изъято 50 контейнеров с наркотическим средством героин, находившихся в желудочно-кишечном тракте. Отделом дознания таможни возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 188 УК РФ №3559.

Всего в 2004 году было 5 случаев задержаний курьеров, применявших внутривещной метод сокрытия. Все задержания были осуществлены по оперативной информации от агентов. В ходе ОРМ 3 раза осуществлялось задержание контрабанды сильнодействующих веществ, перемещаемых в ручной клади с сокрытием от таможенного контроля на рейсе №525 Ханой - Москва. За данный вид правонарушения задержано в административном порядке 3 лица, перемещавших лекарственные препараты, содержащие сильнодействующее вещество фенобарбитал через таможенную границу Российской Федерации. По всем фактам задержания психотропных веществ были возбуждены дела об административном правонарушении.

Помимо этого, осуществлены задержания из Баку (реланиум), из Гоа (гашиш), а также на направлениях Москва — Алма-Аты (тайские таблетки) и Москва -Душанбе (змеиный яд).

Сотрудники ОБКН принимали неоднократное участие в совместных мероприятиях проводимых подразделениями ФСКН России и МВД России. В апреле 2004 года сотрудниками ОБКН, совместно с сотрудниками ГОУ ФСКН России, проводились оперативно-розыскные мероприятия в отношении Касымова Абдусалома, слушателя академии погранвойск ФСБ России. В результате проведенных мероприятий 25.05.04 Касымов А. был задержан при попытке сбыта наркотического средства героин. Изъято 17,5 кг наркотиков. Возбуждено уголовное дело. В октябре - ноябре сотрудники отдела приняли активное участие в оперативно-розыскных мероприятиях проводимых ФСКН России в отношении преступной группы «Боима». В результате проведенных мероприятий задержано 19 активных участников ОПГ, из незаконного оборота изъято свыше 150 кг. наркотиков. В настоящее время проводится совместная оперативная работа по изобличению остальных участников организованного преступного сообщества.

*22 апреля 2005 года в соответствии с постановлением от 21.04.2005г. № 07-276/П-022, утвержденным заместителем руководителя ФТС России, совместно со службой "Н" ГУБК ФТС и ФСКН России, 13.03.2005 года в зоне деятельности таможи было проведено специальное мероприятие "Между народная контролируемая поставка" более 9500 гр. героина из Республики Таджикистан в Россию. В результате мероприятия 3 мая 2005 года на территории Московской области задержан активный участник организованной преступной группы граждан России подполковник ЕС РФ Шагов А.Е. По факту задержания возбуждено уголовное дело №81845 от 04.05 05. Наркотическое средство изъято из незаконного оборота.*

По информации, полученной от ГУБНОН МВД Таджикистана и подтвержденной Федеральной службой РФ по контролю за оборотом наркотиков и службой «Н» ГУБК ФТС России основная масса наркотиков из Таджикистана доставляется автомобильным и железнодорожным транспортом. Переброска наркотиков в Екатеринбург, Красноярск и Новосибирск напрямую связано с возможностью транспортировки через российско-казахстанский участок государственной границы.

Данная информация косвенно подтверждается тем, что стоимость 1 кг. героина в г. Худжанд Республики Таджикистан соизмерима со стоимостью героина в Екатеринбурге.

По информации, полученной в ходе проведения опросов граждан Таджикистана, прибывающих в аэропорт Домодедово, в Таджикистане произошло четкое разделение наркорынка между структурами: Прокуратурой, Национальной гвардией, МЧС и милицией, что значительно сократило возможность приобретения наркотиков малыми партиями, которые ранее перебрасывались авиационным транспортом.

При возросшем количестве задержаний крупных партий наркотических средств из Таджикистана, нельзя оставлять без контроля наличие возможных каналов экспресс доставки небольших партий героина с использованием воздушных судов, выполняющих регулярные рейсы из Таджикистана в аэропорты России.

Анализ статистических данных показывает, что с 2000 года наблюдается устойчивая тенденция снижения случаев задержания наркокурьеров в а/п «Домодедово» и увеличения фактов задержания наркотических средств в других аэропортах России. Один из задержанных сотрудниками ОБКН Домодедовской таможи в а/п Кольцова наркокурьеров, подтвердил информацию о смещении акцентов в маршруте контрабанды наркотиков на территорию России через ее центральные регионы.

Полученная информация подтверждается рядом последних задержаний наркокурьеров в аэропортах России, с использованием внутриполостного метода сокрытия. Из 47 случаев задержаний наркотиков сотрудниками таможен с использованием внутриполостного метода сокрытия в 2004-2005 гг. в а/п Домодедово-17, Красноярск-11, Кольцово-7, Толмачево-5, Иркутск-^, Пулково-1, Калининград-1, Махачкала-1.

*Продолжается взаимодействие ОБКН с иными правоохранительными органами, действующими на территории аэропорта, а также с подразделениями ФСБ России, МВД России. Данное взаимодействие осуществляется как в рамках совместных операций «Вихрь-Антитеррор», «Канал», «Собственность» и другими, так и путем обмена оперативно-значимой информацией и проведением совместных ОРМ.*

*Руководство таможи проводит постоянную и целенаправленную работу по взаимодействию с другими правоохранительными подразделениями ФТС России. Сотрудники ОБКН других таможен неоднократно направлялись в ОБКН Домодедовской таможи с целью овладения навыками и обмена опытом по выявлению*

*потенциальных наркокурьеров. Полученный опыт они успешно применяют в своей деятельности.*

*Так, после обучения сотрудников ОБКН Кольцовской таможни методам и способам выявления и обнаружения наркокурьеров, в аэропорту Кольцова были задержаны еще 3 наркокурьера.*

В ходе оперативно-служебной деятельности таможни возникает ряд вопросов, связанных с организацией и проведением совместных мероприятий по противодействию незаконному обороту наркотиков в зоне деятельности таможни. Поскольку таможня является пограничной, и в её состав входят только режимные территории, возможности оперативных сотрудников в получении информации о лицах и организованных преступных группах, причастных к незаконному обороту наркотиков весьма ограничены. В связи с этим, необходимо при проведении расследований по уголовным делам, где усматриваются признаки преступлений по ст. 188 УК РФ, но возбужденным на территории, а также совершенными иностранными гражданами по ст. 228. больше внимания уделять каналам доставки наркотиков, а так же о лицах, причастных к их организации. При создании оперативно-следственных групп для расследования уголовных дел по контрабанде наркотиков в них целесообразно включать оперативного сотрудника ОБКН. Существенно осложняет работу отсутствие экспертов-химиков, способных провести исследование изъятого наркотического средства, либо лекарственного препарата, что негативно влияет на быстроту принятия решения факту.

Гораздо хуже обстоят дела во **Внуковской таможне**. Там в 1 полугодии 2005 года совместных межведомственных оперативно-профилактических мероприятий по линии борьбы с контрабандой наркотиков не проводилось.

Информации, касающейся контрабанды наркотических, психотропных и сильнодействующих веществ через аэропорт Внуково, из территориальных правоохранительных органов отделом по борьбе с контрабандой наркотиков таможни получено не было.

Между тем следует отметить, что ожидается увеличение пассажире- и грузопотока в зоне ответственности Внуковской таможни (в связи с открытием и началом работы нового международного терминала) может повлечь рост попыток нарушения таможенного законодательства. Сохраняется вероятность попыток вывоза с таможенной территории Российской Федерации в республики Закавказья (преимущественно -Армению) наркотических средств в небольших количествах физическими лицами для личного потребления. Возобновление воздушного сообщения с Грузией, Таджикистаном может привести к росту миграционных потоков, увеличению попыток контрабандного провоза оружия и наркотиков. Разрешение властями Турции свободной продажи эфедрина может повлечь попытки его контрабандного ввоза на таможенную территорию России из Турции и государств Средней Азии;

**В Шереметьевской таможне** факторами, существенно влияющими на оперативную обстановку по линии борьбы с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ являются:

-Наличие большого количества рейсов, прибывающих из т.н. наркоопасных регионов: регионов-производителей наркотических средств (Афганистан, Голландия, Индия, Польша и др.) регионов транзита наркотиков (Куба, Франция, Испания, Голландия, Бельгия, Узбекистан, Кыргызстан и др.). В настоящее время Россия становится объектом экспансии международного наркобизнеса. Современная обстановка международного оборота наркотиков: увеличение производства различных видов наркотиков, либерализация законодательства в отношении "легких" наркотиков в ряде Европейских стран (Голландия, Великобритания, Швейцария и др.), совершенствование способов сокрытия наркотических средств и другие факторы,

создают условия для увеличения незаконного перемещения через таможенную границу РФ наркотических средств.

-Рентгеноскопия багажа и иные технические средства таможенного контроля зачастую оказываются недостаточно эффективными из-за совершенствования способов сокрытия наркотиков, особенно, в случаях пропитки предметов багажа раствором наркотических средств. Отнесение личного досмотра к исключительной форме таможенного контроля и неточная формулировка условий его проведения, а именно, отсутствие каких-либо критериев, являющихся основанием для принятия решения о проведении личного досмотра, становятся причинами редкого применения данной формы контроля. Это создает благоприятные условия для перемещения наркотических средств в полостях одежды, на теле, внутripолостным способом. Одним из наиболее благоприятных способов контрабанды наркотических средств, является перемещение наркотиков в грузах, ввиду значительного увеличения способов сокрытия и трудностей обнаружения. Анализ задержаний наркотических средств в разных странах свидетельствует о значительном увеличении контрабандного перемещения наркотиков в грузах с использованием тайников и иных способов, затрудняющих обнаружение, поэтому организация эффективного таможенного контроля перемещаемых грузов является важным направлением деятельности таможенных органов.

-Наличие среди обслуживающего персонала аэропорта (грузчики, члены экипажей, сотрудники технических служб, представители авиакомпаний и др.) наркозависимых лиц, а также ранее судимых сотрудников и лиц, имеющих тесные криминальные связи. Указанные лица могут быть причастны контрабанде наркотических средств в зоне деятельности Шереметьевской таможни. Например, за контрабанду гашиша и амфетамина сотрудниками ОБКН Шереметьевской таможни был задержан бортпроводник компании "Аэрофлот" Ячин В.А. (Уголовное дело №7173). В ходе беседы с оперработниками, Ячин пояснил, что ранее неоднократно перемещал через таможенную границу наркотические средства для личного потребления и сбыта.

-Наличие объектов с формальным таможенным контролем, что нередко используется для незаконного перемещения товаров (как правило, изделий из драгоценных металлов и камней и иностранной валюты), и, возможно, контрабанды наркотических средств. К числу таких объектов относятся: зал для встреч дипломатических делегаций, VIP-зал, частная авиация, Центр деловой авиации;

-Высокая интенсивность перемещений через таможенную границу лекарственных средств и фармацевтических субстанций. В большинстве случаев указанные товары перемещаются в соответствии с действующим законодательством, однако, имеются эпизодические факты нарушений таможенного законодательства РФ в части несоблюдения запретов и ограничений, не носящих экономического характера.

Следует отметить, что нормы нового таможенного кодекса были в. направлены в первую очередь на защиту прав юридических лиц - участников ВЭД и повлекли значительное упрощение таможенных процедур. Такое упрощение в свою очередь потребовало повышения требований к общепрофессиональным и моральным качествам должностных лиц таможенных органов. Однако новые задачи решаются все с тем же кадровым составом. Низкая зарплата и социальная защищенность, сокращение или полное отсутствие льгот приводят к значительной текучести кадров, неукомплектованности подразделений, оттоку не самых худших специалистов другие службы и в частный сектор.

Очевидно, что изменением законодательства в сторону либерализации пытаются воспользоваться не только законопослушные граждане, но и контрабандисты и нарушители таможенных правил. При совершении правонарушений контрабандисты используют ухищренные методы сокрытия, привлекают к участию в

преступных группах и схемах сотрудников правоохранительных органов, авиакомпаний и других лиц, задействованных в технологическом процессе оформления пассажиров.

В этой связи справедливы были слова Генерального прокурора Российской Федерации В.В. Устинова на итоговой коллегии Генеральной прокуратуры РФ о том, что *«по расчётам Международного валютного фонда Россия ежегодно теряет 6 млрд. долларов таможенных платежей».*

*Однако какое дело о контрабанде не возьми, обязательно будет либо ротодействие таможенников, либо непосредственное (от рядовых до руководителей) участие должностных лиц таможни в преступных действиях. Неудивительно поэтому, что контрабанда совершается в крупных размерах, организованными группами, длительное время по налаженным каналам.... Длительное время таможенники не могут разрешить проблему пресечения фактов недостоверного декларирования товаров и транспортных средств. Возможности существующих автоматизированных систем контроля таможенного транзита либо не используются, либо, наоборот, служат средством для махинаций недобросовестных таможенников.... Электронные базы данных практически не защищены. Дело доходит до копирования информации даже из центральной базы Федеральной службы. Информация передаётся в распоряжение заинтересованных коммерческих организаций и частных лиц. А как она ими используется, представить нетрудно...».*

Наведению порядка в таможенной сфере и совершенствованию прокурорского надзора должен способствовать приказ Генерального прокурора РФ от 30.11.2005 г. № 37 «О мерах по усилению прокурорского надзора за исполнением таможенного законодательства и расследованием преступлений в таможенной сфере». В частности в п. 2.2 прокурорам предписано средствами прокурорского надзора добиваться от таможенных органов своевременного выявления и пресечения контрабанды, случаев уклонения от уплаты от таможенных платежей и других преступлений в таможенной сфере, установления лиц их совершивших. Для выявления преступлений сокрытых от учета практиковать проверки в подразделениях, производящих таможенное оформление товаров, начисление и взыскание таможенных платежей, инспектирование нижестоящих таможенных органов и участников внешнеэкономической деятельности. Регулярно сопоставлять сведения о направленных таможенными органами в другие правоохранительные органы материалах, содержащих сообщения о преступлении, добиваться, чтобы по каждому материалу принималось своевременное решение.

**Литвиненко С.И.**

Первый заместитель  
прокурора города Санкт-Петербурга

**Об итогах работы прокуратуры г. Санкт-Петербурга в сфере надзора за исполнением законодательства, направленного на предотвращение актов терроризма и наркоагрессии на объектах транспорта в 2005 году**

Вопросы, обсуждаемые на конференции, имеют важное общественное и государственное значение. Санкт-Петербург является крупнейшим транспортным узлом России, в работе которого принимают участие все виды транспорта, осуществляющего международные грузовые и пассажирские перевозки.

Морская составляющая международного транспортного комплекса Санкт-Петербурга представлена Большим морским портом Санкт-Петербурга, который включает в себя бывший Ленинградский морской торговый порт, Лесной порт, причальные комплексы судостроительных и судоремонтных предприятий Санкт-

Петербурга, речные порты: Василеостровский и Невский грузовые районы, «малые порты» - Ломоносовский и Кронштадтский.

В морском порту Санкт-Петербурга имеется 75 причалов общей длиной 11302 метра, способных принимать суда с осадкой до 11 метров и перерабатывать все виды грузов. Причалные мощности также расположены на ряде промышленных предприятий города, Ленинградской военно-морской базе и строящемся комплексе защитных сооружений города от наводнений. Длина причалов, принимающих пассажирские суда, составляет более 1700 метров. Доля частной собственности на морском транспорте составляет 96%.

На внутреннем водном (речном) транспорте Санкт-Петербурга работает более 140 предприятий. Наиболее крупным среди них является ОАО "Северо-Западное пароходство", представляющее в настоящее время производственно-транспортный комплекс, в состав которого входят более десятка дочерних предприятий, расположенных, помимо Санкт-Петербурга, также и в Ленинградской, Вологодской и Новгородской областях, в том числе 7 портов, 3 судостроительно-судоремонтных завода, ремонтно-эксплуатационная база и судоходная компания «Северо-Западный флот». ОАО «Северо-Западное пароходство» владеет 400 единицами флота. Доля частной собственности на предприятиях внутреннего водного транспорта составляет 94-98%.

Услуги по железнодорожным перевозкам в Санкт-Петербурге оказывают 87 предприятий, крупнейшим из которых является филиал «Октябрьская железная дорога» ОАО «Российские железные дороги» (далее - Дорога), осуществляющей около 16% всех пассажирских перевозок в России и около 10% грузовых, из которых более 70% составляют экспортно-импортные грузы. Развернутая длина путей Дороги равна 13 тыс. километров. Непосредственно в Санкт-Петербурге помимо путей общего пользования расположено 340 железнодорожных подъездных путей на промышленных предприятиях.

В Санкт-Петербурге зарегистрировано более 50 предприятий, оказывающих услуги в сфере авиаперевозок. Три из них функционируют как авиаперевозчики: ФГУАП "Пулково", авиакомпании «Балтийские авиалинии» и «СПАРК+». Основная доля авиаперевозок из указанных компаний приходится на ФГУАП «Пулково».

Аэропорт "Пулково" расположен в 15 километрах к югу от центра Санкт-Петербурга. Общая площадь, занимаемая аэропортом, составляет 1479 гектаров. Он связан регулярными линиями с 65 городами России и стран СНГ, а также с 48 городами стран дальнего зарубежья. Аэропорт имеет два аэровокзала – «Пулково-1» и «Пулково-2». Площадь грузового комплекса аэропорта составляет 60 тысяч кв. м.

На территории Санкт-Петербурга также расположены объекты магистральных низконапорных (до 1,2 МПа) нефтепродуктопроводов, эксплуатируемых ОАО «Петербургтранснефтепродукт» (входит в состав ОАО «АК «Транснефтепродукт»), и магистральных газопроводов, эксплуатируемых ООО «Лентрансгаз» (входит в состав компаний РАО «Газпром»). Общая протяженность нефтепродуктопроводов в пределах города составляет 22,5 км, газопроводов - 72,3 км.

Прокуратурой Санкт-Петербурга постоянно проводится планомерная работа по осуществлению надзора за исполнением законодательства, направленного на обеспечение физической защиты, предотвращение актов терроризма и иных противоправных действий на объектах воздушного, водного, железнодорожного и трубопроводного транспорта, расположенных в административных границах Санкт-Петербурга.

Анализ материалов проверок, проведенных прокуратурой Санкт-Петербурга в 2005 году, свидетельствует о том, что предприятиями и организациями транспорта во взаимодействии с правоохранительными и контролирующими органами на регулярной основе проводится значительный объем работы в указанной сфере. Главным

результатом проделанной работы является отсутствие в проверяемый период времени на объектах железнодорожного, водного, воздушного и трубопроводного транспорта актов терроризма.

Вместе с тем, деятельность как хозяйствующих субъектов на объектах транспорта, так и государственных органов в данном направлении не лишена недостатков. Потенциальная угроза возможного совершения террористических актов сохраняется, что обусловлено целым рядом причин объективного и субъективного характера.

К числу объективных факторов в первую очередь следует отнести несовершенство действующего законодательства по борьбе с терроризмом, во многом носящего декларативный характер и в большинстве случаев не содержащего четких минимальных требований к содержанию физической защиты объектов транспорта, что исключает возможность целенаправленного воздействия надзирающих и контролирующих органов на транспортные организации в целях выполнения ими конкретных мероприятий по усилению охраны потенциально опасных объектов.

Кроме того, имеют место факты принятия органами исполнительной власти в области транспорта мер, направленных на борьбу с террористическими проявлениями, в виде инструктивных писем и телеграмм.

Так, в связи с сохраняющейся угрозой совершения террористических актов на объектах воздушного транспорта на входе в здания аэровокзалов ФГУАП «Пулково» с 2004 года был организован контроль доступа пассажиров и всех лиц с использованием рентгенотелевизионных интроскопов и металлоискателей. Помимо этого, сотрудниками службы авиационной безопасности на основании телеграммы Федеральной службы по надзору в сфере транспорта от 23.09.04 № 295 в течение длительного периода времени (более 11 месяцев) проводился ручной досмотр (методом ощупывания руками) всех входящих в здания аэровокзалов лиц - без объявления причин и оснований досмотра, предварительного выяснения наличия запрещенных предметов, установления правового статуса граждан.

Лишь после вмешательства органов прокуратуры 30.09.05 приказом Минтранса России от 30.09.05 № 117 в приказ Минтранса России от 21.11.95 № 102 были внесены изменения и дополнения, в части проведения досмотров пассажиров, в том числе, с применением ручного контактного метода досмотра пассажиров. В настоящее время досмотры пассажиров проводятся при участии сотрудников милиции.

Проверка соблюдения органами регулирования воздушного движения законодательства, направленного на предупреждение угроз совершения террористических актов с воздуха, средствами малой авиации показала следующее, что в настоящее время в полной мере не исключены факты незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации иностранными самолетами малой авиации.

Так, например, 18.11.05 командир воздушного судна GLF 4, следующего внутренним рейсом N 407 GC по маршруту Новосибирск – Санкт-Петербург, в связи с ограниченным количеством топлива и плохими метеоусловиями принял решение следовать на запасной аэродром г. Хельсинки (Финляндия), 21.11.05 командир воздушного судна «CESSNA», следовавшего внутренним рейсом VPCSN по маршруту Ярославль – Санкт-Петербург, из-за неблагоприятных метеоусловий принял решение следовать на аэродром г. Брома (Королевство Швеции). В обоих случаях вопрос ухода иностранных судов был согласован с диспетчерами Санкт-Петербургского районного центра единой системы организации воздушного движения (далее – ЕС ОрВД).

Выявленные факты незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации стали возможными ввиду того, что требования Федерального закона «О государственной границе РФ», в части информирования уполномоченных таможенных и пограничных органов о фактах незаконного пересечения воздушным

судном государственной границы Российской Федерации, не адаптированы применительно к положениям п.75 Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.09.99 № 1084, технологиям работы диспетчеров управления воздушным движением и табелям сообщений о движении воздушных судов в Российской Федерации, утвержденным приказами Федеральной службы воздушного транспорта РФ от 07.02.00 № 16, Департамента воздушного транспорта и Росаэронавигации от 01.08.94 № 85/ДВ-82, соответственно, а также разработанным на их основе местным технологиям работы диспетчеров и табелю внутриаэропортовой информации.

Кроме того, ФГУП «Главный центр планирования и регулирования потоков воздушного движения», расположенное в Москве, которое выдает разрешения на использование воздушного пространства иностранными воздушными судами и согласовывает планы их полетов, необоснованно включает в флайт-планы в качестве запасных аэродромов аэродромы расположенные вне территории Российской Федерации. В результате этого, не исключена возможность ухода за пределы Российской Федерации самолетов, не прошедших таможенный и пограничный контроль. В частности, в согласованном Главным центром ЕС ОрВД флайт-плане воздушного судна GLF 4 (N 407 GC) указан в качестве запасного аэродром г. Хельсинки (Финляндия).

С учетом изложенного, прокуратурой Санкт-Петербурга для включения в итоговый документ Конференции предлагаются следующие мероприятия, направленные на совершенствование деятельности по обеспечению физической защиты и безопасности функционирования объектов транспорта, улучшению криминогенной обстановки и нейтрализации угроз международного терроризма на транспорте:

- во исполнение требований ст.85 Воздушного кодекса РФ разработать и принять Федеральные правила проведения предполетного и послеполетного досмотров пассажиров;

- разработать и принять Федеральный закон «О морских портах Российской Федерации», как это предусмотрено ч.5 ст.9 Кодекса торгового мореплавания РФ от 30.04.99;

- необходимо гармонизировать Воздушный кодекс РФ, Кодекс торгового мореплавания РФ, Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации, Кодекс внутреннего водного транспорта с другими законодательными и нормативными актами в сфере транспорта, в том числе, закрепить в них конкретные требования к содержанию физической защиты объектов транспорта от террористических проявлений;

- адаптировать положения Федерального закона «О государственной границе РФ» и Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.09.99 № 1084, в части информирования уполномоченных таможенных и пограничных органов о фактах незаконного пересечения воздушным судном государственной границы Российской Федерации;

- запретить органам управления воздушным движением согласовывать планы полетов воздушных судов, в которых в качестве запасных аэродромов включены аэродромы, расположенные за пределами Российской Федерации.

Особую тревогу вызывает состояние борьбы с контрабандой наркотических и психотропных средств, сильнодействующих веществ.

Анализ оперативной обстановки в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ и их прекурсоров в 2004-05 г.г. показывает, что Санкт-Петербург по-прежнему является транзитным пунктом по переправке наркотиков азиатского происхождения (героина) в европейские страны, по нелегальным поставкам кокаина из стран Латинской Америки. Кроме того, значительная часть наркотических средств иностранного происхождения, незаконно

ввезенных в РФ, остается непосредственно в городе и распространяется среди наркозависимых лиц.

Несмотря на широкое распространение наркотических и других запрещенных веществ, уголовных дел по фактам их контрабанды возбуждается незначительное количество.

Так, в 2004 году таможенными органами города возбуждено 7 уголовных дел по ч.2 ст.188 УК РФ (Балтийской таможней – 4 уголовных дела, Пулковской – 2, Северо-Западной оперативной -1, Северо-Западной акцизной - 0) по фактам контрабанды наркотических средств, уголовных дел по фактам контрабанды сильнодействующих средств в 2004 году не возбуждалось.

В 2005 году таможенными органами Санкт-Петербурга возбуждено 19 уголовных дел данной категории (Балтийская таможня – 3, Пулковская таможня – 6, Санкт-Петербургская таможня – 2, Северо-Западная оперативная таможня – 8).

Проводимые прокуратурой в таможнях проверки оперативно-розыскных подразделений таможен, осуществляющих борьбу с контрабандой наркотиков, свидетельствуют о серьезных недостатках в работе.

Определенные успехи достигнуты только в Балтийской таможне, единственном таможенном органе в РФ, в котором в 2005 году выявлялись и пресекались контрабандные поставки в РФ кокаина (всего задержано более 73 кг данного наркотика).

Одной из причин низкой результативности работы в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков является слабое взаимодействие оперативных подразделений таможен с другими правоохранительными органами, в первую очередь с органами госнаркоконтроля, пресекающими распространение наркотиков на территории Санкт-Петербурга.

Единичные факты возбуждения уголовных дел о контрабанде наркотиков и осуждения по ним впоследствии, как правило, только лиц, перевозивших наркотики через границу, указывают на ненадлежащее выполнение таможнями функций по осуществлению таможенного контроля за перемещаемыми через таможенную границу РФ товарами и борьбе с незаконным оборотом наркотиков, возложенных на них ст.403 Таможенного кодекса РФ, ст.41 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Вместе с тем, необходимо отметить, что объективным препятствием в организации надлежащей работы в сфере борьбы с контрабандой наркотиков является отсутствие ведомственных нормативных правовых актов, которые детально регламентировали бы проведение такого важного оперативно-розыскного мероприятия как «контролируемая поставка», в том числе с одновременным использованием сил и средств оперативно-розыскных подразделений различных правоохранительных органов (ФТС, ФСБ, МВД, ФСКН). Не имеется по данному вопросу и конкретных методических рекомендаций, которые можно было бы использовать на практике.

Не урегулированным также остается вопрос о возможности замены во время проведения «контролируемой поставки» настоящих наркотических средств их муляжом – в целях предотвращения возможного распространения наркотиков в случае отрицательного результата оперативного мероприятия.

**Мелихов Михаил Геннадьевич**  
советник Секретариата ОДКБ

***О коллективных мерах государств-членов ОДКБ по противодействию наркоугрозе***

Наркоситуация в зоне ответственности ОДКБ остается сложной. Несмотря на сокращение на 21% посевов опийного мака в Афганистане, произошедшее в 2005 году, производство опиатов на территории данного государства сократилось лишь на 2% и составило 4100 метрических тонн. По мнению экспертов УНП ООН это связано не только с активизацией международных наркотических сил, но и перепроизводством зелья. Следует подчеркнуть, что урожайность мака в текущем году оказалась гораздо выше, чем ожидалось. В 2005 году с каждого гектара на афганских полях было собрано по 39 килограмм опия, тогда как в 2004 году – по 32 килограмма с гектара. В результате афганский мак по-прежнему служит сырьем для производства 87% мирового опиума.

По оценкам специалистов свыше 90% героина, находящегося в незаконном обороте на территории государств-членов ОДКБ, имеет контрабандное происхождение. Афганские наркотики и злоупотребление ими по-прежнему представляют наиболее острую угрозу для большинства стран бывшего СССР.

Одновременно просматривается устойчивая тенденция увеличения объемов нелегальных поставок в государства-члены Организации наркотиков синтетического ряда, произведенных в Западной Европе.

Таким образом, острота проблемы, связанной с контрабандой наркотиков, не ослабевает: маршруты их транспортировки постоянно изменяются, усиливается проникновение на национальные наркорынки международных организованных преступных группировок и сообществ.

Учитывая вышеизложенное, на современном этапе, требуется качественное улучшение межведомственной координации всех структур, реализующих свои полномочия в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Элементом этой работы являются международные оперативно-профилактические антинаркотические операции, ежегодно проводимые компетентными органами государств-членов ОДКБ. Так, в конце минувшего года в два этапа осуществлен замысел операции «Канал-2005», результаты которой международным сообществом признаны впечатляющими. Совершенствование организационных и тактических аспектов данных комплексных антинаркотических мероприятий продолжается.

Остается актуальной необходимость системного укрепления к северу от Афганистана в зоне ответственности Организации сегментов «антинаркотических поясов безопасности». В настоящее время в завершающей стадии находится подготовка к подписанию Протокола о сотрудничестве Секретариата ОДКБ и Управления ООН по наркотикам и преступности, что послужит правовым основанием для осуществления совместных действий на этом направлении.

С целью выявления тенденций развития оперативной обстановки и выработки на этой основе совместных мер по пресечению наркотрафика на «Северном маршруте» следует провести всесторонний анализ наркоситуации в государствах-членах Организации. В ближайшей перспективе, опираясь на опыт ФСКН России, предстоит обсудить возможность разработки концепции создания объединенного банка данных по обмену информационными ресурсами в антинаркотической сфере между компетентными органами государств-членов ОДКБ.

Сегодня специалисты отмечают необходимость совершенствования и гармонизации национальных законодательных актов, регламентирующих контроль за наркотиками и противодействие их незаконному обороту, в т.ч. выработки механизма формирования

единого Перечня наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, подлежащих национальному контролю в государствах-членах ОДКБ.

Предстоит изучить национальные целевые программы, предусматривающие комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту, эффект от их реализации и на основе этого определить целесообразность разработки коллективных мер аналогичного характера.

Остается нерешенной проблема формирования системы подготовки специалистов для органов правопорядка и безопасности государств-членов ОДКБ, специализирующихся в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков.

Решить вышеозначенные задачи, призван специальный орган ОДКБ Координационный совет руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков, который должен строить свою работу в тесном взаимодействии с заинтересованными министерствами и ведомствами государств-членов Организации.

По инициативе этого органа, быстро завоевавшего международный авторитет, на заседании Комитета секретарей советов безопасности ОДКБ состоявшемся 29 ноября 2005 года в Москве принято Решение о совместной деятельности в борьбе с контрабандой наркотиков и дополнительных мерах противодействия международному наркобизнесу. Этим документом предписывается компетентным органам и советам безопасности государств-членов ОДКБ принять меры по формированию системы внутригосударственной координации деятельности специально уполномоченных органов, таможенных и пограничных служб, органов внутренних дел и безопасности в сфере борьбы с контрабандой наркотиков, а также иными видами преступлений, связанными с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. Одновременно Секретарями советов безопасности рекомендовано Координационному Совету развивать практику участия в проводимых под эгидой ОДКБ комплексных оперативно-профилактических операций наблюдателей из числа представителей компетентных органов иных государств, не входящих в Организацию.

Кроме того, на данном заседании Комитета рассмотрены вопросы повышения контртеррористического и антинаркотического потенциала государств-членов ОДКБ, а также проблемы затрагивающие постконфликтное обустройство Афганистана, в том числе затрагивающие проблему производства и трафика афганских наркотиков.

Представляется важным подчеркнуть, что являясь региональной международной организацией ОДКБ уделяет внимание и профилактическим моментам, активно используя при этом возможности Международного антитеррористического медиа форума «СМИ против терроризма и наркоугрозы».

Это лишь некоторые проблемы борьбы с наркоугрозой. Данная тематика чрезвычайно многогранна. Лишь консолидация усилий всего международного сообщества может привести к стабилизации наркоситуации в государствах Евразии.

### **III. Законодательное обеспечение и совершенствование антитеррористической деятельности на транспорте, в т.ч. предупреждения и пресечения наркоагрессии через транспортные коридоры в государствах-участниках СНГ**

**Артамонов Иван Иванович**

Профессор Академии ФСБ России

#### **Недостатки законодательства в сфере борьбы с терроризмом**

В настоящее время нет единого, научного понятия «терроризм». Определение терроризма, содержащееся в диспозиции ст. 205 Уголовного кодекса РФ является далеко не полным, узко трактует его цели, не исчерпывает всех противоправных деяний этого сложного социально-политического и криминального явления, отражая лишь один, специальный состав преступления. Наряду со ст. 205, в УК РФ наличествует ряд других норм, предусматривающих уголовную ответственность за преступления террористической направленности.

В Федеральном законе «О борьбе с терроризмом» понятие «терроризм» (ст.3.) включает в себя по существу полные тексты диспозиций ст. ст. 205, 277 и 360 УК РФ, которые сами по себе не могут быть признаны удовлетворительными.

«Терроризм» - понятие не только уголовно-правовое. Этот термин является собирательным, он характеризует терроризм как социально-политическое и криминальное явление и включает в себя идеологию, организационную структуру и практическую террористическую деятельность. С точки же зрения уголовного права ответственность должна наступать не за «терроризм» по ст. 205 УК, а за конкретные противоправные действия террористического характера, предусмотренные соответствующими статьями УК РФ. В уголовном кодексе не может быть одной статьи с названием «терроризм», поэтому ст. 205 УК РФ должна иметь иное наименование, исключающее этот термин. Ссылка же в ст. 205 УК на взрыв и поджог еще не свидетельствует о терроризме. Таким способом могут совершаться самые разные преступления - от взрыва атомной электростанции и захвата транспортного средства с заложниками до вымогательства и хулиганства. Вместе с тем, из части третьей этой статьи необходимо исключить фразу: «повлекли по неосторожности смерть человека». Она поглощается частью первой ст. 205 - «создающих опасность гибели людей».

При совершении террористических акций путем взрыва объектов и средств транспорта, жилых и административных зданий вместе с находящимися там пассажирами, жильцами и сотрудниками или осуществлении взрыва в местах скопления большого количества людей (на рынках, площадях), умыслом террористов охватывается неизбежная их гибель в зоне воздействия результатов взрыва.

Согласно Федеральному закону «О борьбе с терроризмом» к преступлениям террористического характера отнесены преступления, предусмотренные статьями 205 - 208, 277, 360 УК РФ, а также «другие преступления, если они совершены в террористических целях». Но закон не называет их. Для создания эффективной правовой базы такой перечень совершенно необходим. В противном случае данная норма закона носит двусмысленный характер, поскольку позволяет участникам уголовного процесса (прокурору, следователю, дознавателю, оперативному работнику, судье, адвокату) трактовать его со своих субъективных позиций, что не может быть допустимо в правовом государстве. По крайней мере, преступления, предусмотренные ст. ст. 211, 278 и 279 обязательно должны найти в таком законе отражение.

В наименовании статьи 277 УК РФ отсутствует даже название этого состава преступления - «террористический акт». Не содержится и перечня лиц, которых законодатель относит к государственным и общественным деятелям.

Было бы оправданным в уголовном законе наряду с категориями «государственный деятель» и «общественный деятель» в качестве объекта террористического посягательства восстановить категорию «представитель власти», Именно к этой категории относятся сотрудники правоохранительных органов и спецслужб, в первую очередь руководящий, оперативный состав и следователи ФСБ и МВД России. Кроме того, требуется более точно определить круг лиц, относящихся к категории «общественный деятель», чтобы исключить из этой категории руководителей и членов общественных объединений фашистского толка и экстремистских организаций (типа РНЕ, НБП, «Аум-сенрикё»).

Наряду с этим, в новой формулировке ст. 277 УК РФ следовало бы вернуть и прежнюю редакцию этого состава преступления (по ст. 66 прежнего УК), включив туда и нанесение объекту посягательства тяжкого вреда здоровью (тяжких телесных повреждений), поскольку посягательство может совершаться не только на жизнь государственных, общественных деятелей и представителей власти, но и на их здоровье. Такие действия, совершаемые в целях устрашения их последователей, преемников и более широкого круга лиц, могут иметь не меньший эффект, чем посягательство на жизнь.

Из числа преступлений террористического характера в УК РФ на первом месте предусмотрен «терроризм» (ст.205) в разделе IX (в главе 24): «Преступления против общественной безопасности», тем самым признается его большая общественная опасность, нежели преступления против основ конституционного строя и безопасности (раздел X, глава 29) - террористический и диверсионный акт, насильственный захват власти и вооруженный мятеж, что само по себе представляется необоснованным.

С учетом изложенных соображений предлагается следующее определение понятия «терроризм» как криминального явления (с точки зрения правовой оценки предотвращения и расследования такого рода преступных проявлений).

Терроризм - это публичное совершение или угроза совершения отдельным субъектом, организованной группой насильственных умышленных действий, реализуемых различными способами и средствами, посягающих на жизнь и здоровье физических лиц, захват заложников, материальных объектов либо их разрушение в целях достижения политических, экономических, идеологических требований к государству, организации, в том числе международной, гражданину (жертве) или третьей стороне, либо мести им и вызывающих в обществе страх, ужас, панику.

Ни один из составляющих элементов (признаков) данного понятия или совокупность отдельных из них не образует терроризма. Только взятые в единой системе они составляют понятие «терроризм» как криминального явления. С точки зрения уголовного права ответственность должна наступать за конкретные преступления террористического характера по соответствующим статьям УК РФ, в которых содержатся указанные выше признаки в их совокупности.

Вместе с тем, в Уголовном кодексе должны быть предусмотрены более жесткие меры наказания за преступления террористического характера: приобретение, передачу, сбыт, перевозку или ношение взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 222); создание, руководство и участие в незаконном вооруженном формировании (ст. 208); укрывательство особо тяжких преступлений (в том числе и предусмотренных ст. 222).

Такие преступления должны быть отнесены к категории особо тяжких, что позволяет привлекать к уголовной ответственности за преступления террористического характера лиц, оказавших в любой форме содействие подготовке, совершению или сокрытию террористической акции, если они сознавали, что их действия могут повлечь тяжкие последствия.

В первую очередь это касается должностных лиц, которые за взятки оформляют регистрацию приезжих, выдают документы, удостоверяющие личность (в том числе

фальшивые), продают билеты на самолет и вне установленного порядка, продают оружие и взрывчатые вещества и т.п. Реакция государства на такие действия должна быть адекватной тяжести последствий.

Серьезные замечания вызывают многие положения Уголовно-процессуального кодекса<sup>1</sup>. Начинаются они с того, что в кодексе вовсе отсутствуют задачи уголовного судопроизводства (ст. 1), предварительного расследования (ст.150) и установление истины по делу. Это уже шаг назад от прежнего УПК, в котором такие задачи и понятия были названы (ст. 2 и 3).

Сразу возникает вопрос – зачем нужен закон, который не определяет своих задач? Тем более, что в новом УПК отсутствует, в отличие от прежнего кодекса, понятие раскрытия преступлений – главное, что обеспечивает неотвратимость наказания. Все это означает, что новое оказалось хуже старого. Такое положение, безусловно, должно быть исправлено (хотя бы в виде поправок к УПК РФ).

В Уголовно-процессуальном кодексе РФ ввиду повышенной опасности терроризма требуется специальный раздел: «Особый порядок судопроизводства», предусматривающий, в частности, режим задержания лиц, подозреваемых в террористической деятельности без обязанности доставлять его к судье, которая предусмотрена ч. 4 ст. 108 УПК РФ, и сообщения родственникам в течение 12 часов (ч.3 ст.92 УПК РФ). По данной категории дел правилом должна стать не эта норма, а положение, закрепленное в ч.4 ст. 96.

Сложилась парадоксальная ситуация: по действующему УПК РФ для террористов, уничтоживших более 100 человек, причинивших ущерб на сотни миллионов рублей, и для человека, укравшего ценностей на сотни рублей, применяются одинаковые процессуальные процедуры. Возникает настоятельная необходимость отражения в данном разделе вопросов применения сил специального назначения, мер оперативно-боевой деятельности с использованием средств вооруженного насилия и причинения физического вреда организаторам и исполнителям террористических акций при пресечении преступления в условиях экстремальных ситуаций (задержание террористов, оказывающих вооруженное сопротивление, освобождение заложников ценой уничтожения террористов и т.д.).

Думается, что имеются все основания говорить о возможности заочного осуждения террориста, вина которого в достаточной мере доказана в судебном порядке. В отношении террористов, скрывающихся от следствия и суда возбуждены уголовные дела, вынесены постановления о привлечении их в качестве обвиняемых и они объявлены в розыск (Басаев, Закаев, Удугов и др.). Если бы в отношении таких лиц был вынесен обвинительный приговор, вступивший в законную силу, было бы гораздо легче требовать их экстрадиции для приведения в исполнение приговора суда. С учетом особой опасности террористов включение такой нормы закона в УПК РФ представляется вполне обоснованной.

Возникает настоятельная необходимость устранить противоречие между нормами УПК и Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» относительно допустимости проведения ОРМ. Ст. 13 УПК РФ предусматривает ограничение права гражданина на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, которое допускаются только на основании судебного решения. А в законе об ОРД проведение этих мероприятий допускается в течение 48 часов по мотивированному постановлению руководителей органа, осуществляющего такую деятельность.

Последнее обстоятельство может свидетельствовать о том, что полученные таким путем документы допустимы (что противоречит ст. 89 УПК) в уголовный процесс на

---

<sup>1</sup> По мнению организаторов разработки нового УПК (Е. Мизулина, Л. Пашин) его цель не борьба с преступностью («это - вульгарная идея»), а защита прав граждан (в первую очередь подозреваемых и обвиняемых).

основании ст. 74 ч. 2. п. 6. УПК РФ (иные документы). В законах не должно быть таких противоречивых положений, допускающих неоднозначное толкование.

Давно назрела целесообразность законодательного закрепления возможности использования в уголовном процессе одорологической выборки и психофизиологических исследований с помощью полиграфа.

Скептическое отношение вызывает и содержащееся в УПК РФ положение о подследственности преступлений террористического характера. Согласно ст. 151 ч. 2 п. 1 и 2 расследование преступлений, предусмотренных ст. ст. 205, 208, 211, 279 УК РФ отнесено к компетенции и органов прокуратуры и органов ФСБ России, то есть предусмотрена альтернативная подследственность. А на практике это вызывает немало сложных вопросов: какое конкретно ведомство будет возбуждать уголовное дело, кто будет принимать его к своему производству, кто проводить расследование и до какого этапа (момента установления или задержания подозреваемых, предъявления им обвинения, составления обвинительного заключения или только на этапе осмотра места происшествия)? Такого рода вопросы должны решаться законодателем однозначно и не допускать двойственного толкования. Альтернативная подследственность в принципе не может привести к рациональной организации расследования преступлений террористического характера и не имеет в силу изложенных соображений реальной перспективы.

Как свидетельствует практика, во многих случаях прокуроры возбуждают уголовные дела по признакам названных преступлений (главным образом по ст. 205 УК) а основную работу (осмотр места происшествия, допросы, обыски, выемки, назначение и производство экспертиз и др.) выполняют сотрудники ФСБ России. Повидимому, дело должно обстоять иначе. Если органы прокуратуры возбуждают уголовное дело как органы следствия, а не как надзирающий орган, всю основную работу по расследованию должны проводить их сотрудники, ограничиваясь лишь дачей отдельных поручений органам дознания (ст. 37. ч.2. п. 11; ст. 38. ч. 2 п. 4 УПК РФ).

Серьезной с точки зрения организации расследования остается проблема с привлечением понятых для удостоверения изъятых предметов и документов. Если исходить из буквы закона (ст. 60 ч.1 и 2 УПК РФ), нельзя не признать, что понятые по многим делам являются случайными людьми с улицы, подъезда, лестничной площадки и по закону не несут никакой ответственности перед личностью, обществом и государством. В то же время это позволяет адвокатам использовать в своих целях естественный психологический процесс запоминания (и забывания) понятыми воспринятых когда-то фактов. Для собирания (обнаружения, фиксации, упаковки и изъятия) предметов и следов, связанных с применением террористами огнестрельного оружия и взрывных устройств на месте происшествия во всех случаях (а не только в случаях, указанных в ч.3 ст. 170 УПК РФ) может быть предложен и другой вариант, продиктованный развитием совершенных средств фиксации обстановки места происшествия и всех действий ОСГ. Современные достижения компьютерной техники, наряду с диктофоном, фотоаппаратом и обычной видеокамерой с синхронной записью звука позволяют применять цифровые фото- и видеокамеры, сопряженные с ноутбуком и принтером. Такая камера дает возможность вносить фотоизображение в текст протокола непосредственно в ходе осмотра места происшествия, автоматически фиксируя дату и время действия, то есть в режиме реального времени. Требуется только специальная программа, гарантирующая объективность записи в цифровом формате (исключающая искажение и монтаж). В этих же целях кассета (диск, карта памяти) должна быть опечатана на месте происшествия и иметь подписи всех членов ОСГ, после чего она изымается и приобщается к уголовному делу. Исходя из этих соображений, имеет смысл приобрести для оперативно-следственных групп (ОСГ) фото- и видеокамеры с перспективным ноутбуком и принтером (включив эту

аппаратуру в новый табель положенности), а суды, рассматривающие дела о терроризме, оснастить видеомониторами.

В Федеральном законе «О борьбе с терроризмом» требуется дать иное, научно обоснованное понятие «терроризм»; перечислить все преступления террористического характера; сформулировать содержание каждой из названных в законе задач и конкретизировать обязанности субъектов борьбы с терроризмом. В числе составляющих террористическую деятельность желательно назвать пропаганду, публичное распространение идеологии терроризма. Необходимо также на законодательном уровне предусмотреть механизм реализации гарантий безопасности участников расследования террористических акций и свидетелей, особенно в регионах со сложной оперативной обстановкой (республики Северного Кавказа, гор. Москва и др.).

Не в полной мере адекватен состоянию и тенденциям развития криминальной ситуации в России и Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности». В нем не раскрывается существо оперативно-розыскных мероприятий, основания и условия их проведения, а главное – в подходе к их изложению отсутствуют научные критерии отбора. Перечисленные в ст. 6 опрос граждан, наведение справок, сбор образцов для сравнительного исследования, отождествление личности, наблюдение, обследование помещений, зданий и т.д. вовсе не являются оперативно-розыскными мероприятиями, когда они производятся гласно следователем, их результаты оформляются соответствующим образом, и включаются в материалы уголовного дела. Тогда эти меры являются не оперативно-розыскными мероприятиями, а розыскными действиями. Оперативно-розыскные меры осуществляются только негласно; только оперативными работниками и специалистами спецслужб; оформляются только оперативными документами с грифом секретно, совершенно секретно; их результаты отражаются только в делах оперативного розыска, делах оперативного учета и специальных информационных системах с такими же грифами. Данными критериями (по форме реализации, субъекту проведения, способу оформления, использованию результатов) следует, как представляется, руководствоваться при разграничении розыскных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

В целях четкого разграничения розыскных действий и ОРМ, последним целесообразно придать и иное наименование, например, «оперативный опрос», «оперативное наблюдение», «оперативный осмотр» и т.д.

Недостатком данного Закона является и то, что в нем не предусмотрены основания для проведения ОРМ профилактического характера. Представляется также целесообразным включение в Закон в качестве самостоятельного ОРМ радиомониторинг эфира. Отсутствует в Законе и четкое наименование субъектов, осуществляющих ОРД (каких ведомств, какими подразделениями и какими сотрудниками).

Хочется думать, что изложенные соображения о совершенствовании российского законодательства будут способствовать более эффективной и реальной деятельности по выявлению, предотвращению, раскрытию и расследованию преступлений террористического характера, в том числе на объектах и средствах транспорта.

**Хлобутов Олег Максимович**

старший научный сотрудник Академии ФСБ России,  
эксперт Фонда национальной и международной безопасности

### **О некоторых актуальных вопросах противодействия терроризму**

Объекты и инфраструктура современной транспортной отрасли являются лишь одним из объектов атак террористов. В этой связи и система мер по обеспечению

безопасности предприятий и объектов транспорта является лишь частью более широкой системы общегосударственных мер по противодействию терроризму.

К сожалению, как отмечали многие специалисты, в конце прошлого века в России и других странах СНГ сложился целый комплекс причин и условий, способствовавших росту экстремистско-террористических проявлений[1]. И, тем не менее, опасность эта для нашей страны оценивалась далеко не адекватно как в нашей стране, так и за рубежом.

Так, например, еще в августе 2003г. лондонский Центр исследования мировых рынков (World Markets Research Center - WMRC) опубликовал доклад "Глобальный террористический индекс - 2003"[2]. В задачу его авторов входило оценить риск террористической угрозы в 186 государствах мира. При этом эксперты учитывали пять основных критериев - мотивация террористической деятельности, наличие в данной стране террористических ячеек, частота и масштаб уже имевших место террористических акций, способность террористических групп организованно действовать и приобретать оружие, и, наконец, способность правительств предотвращать террористические атаки. По мнению составителей доклада WMRC, "лидерами", с точки зрения реального наличия этой угрозы, являлись Колумбия, Израиль, Пакистан, США, Филиппины, Афганистан, Индонезия, Ирак и Великобритания. России в этом докладе было отведено лишь 16 место, хотя она и возглавляла в списке группу стран СНГ. Что, по нашему мнению, являлось не совсем верным с точки зрения ранжирования реальности этой угрозы для нашей страны, и что доказала динамика террористических проявлений в России в последующие месяцы, а также расширение географии деятельности террористов, трансформация и "модификация" их деятельности[3]. Впрочем, сознавали это и сами авторы доклада. Как заявил аналитик WMRC Дарио Тюбурн, в ближайшие 12 месяцев теракты в России неизбежны, "ведь чеченские боевики хорошо финансируются, хорошо организованы и вооружены. В свою очередь, российские службы, отвечающие за борьбу с терроризмом, уже продемонстрировали серьезные промахи"[4]. И хотя динамика террористических угроз не остается неизменной, по нашему мнению, в модифицированном списке Россия могла бы по праву занять 3-4 место(после Ирака и зоны палестино-израильского конфликта). В то же время Д. Тюбурн не считал Аль-Кайду единственной виновницей терроризма в мире(хотя ее роль в эскалации терроризма в Индонезии, Ираке, на Ближнем Востоке достаточно очевидна), справедливо подчеркивая, что "в мире действуют более мелкие группы, их акции - менее масштабны, но они функционируют регулярно и уже многие годы". Не исключено, что именно эти группы направят свои атаки против объектов транспортной инфраструктуры, в том числе трубопроводов и нефтеналивных терминалов, танкерного флота.

Мы также анализировали перспективы и последствия американской интервенции против Ирака[5]. Известно, что криминальная практика сама "учит" правоохранительные органы наиболее эффективным методам противодействия и борьбы с распространяющимися преступными посягательствами. Поскольку эти органы и спецслужбы вынуждены "идти по следам", реагировать на изменения в криминальной ситуации. И выводы из развития криминальной ситуации, складывавшейся в России, были сделаны. Согласно заявленным итогам 2005 г., количество террористических проявлений в России сократилось более чем на 40%, равно как и число их жертв. Возросло число предупрежденных преступлений - до 990, как заявил 1 ноября 2005 г. Р.Г. Нургалиев на встрече с ветеранами органов внутренних дел. Но реальное состояние дел в области противодействия терроризму подчас недооценивается. Наглядный пример тому - масштабная операция правоохранительных органов в Нальчике 14 октября 2005 г. и ее освещение, особенно первые сообщения, в СМИ. Достаточно значимый успех, пусть и омраченный неизбежными жертвами, оценивался журналистами - в силу

незнания и непонимания реалий борьбы с терроризмом, как "поражение спецслужб", что явно не соответствует действительности.

Представляется необходимым в этой связи вновь коснуться вопроса о роли СМИ в противодействии терроризму, являющегося частью более общего вопроса о роли гражданского общества в борьбе с терроризмом и политическим экстремизмом.

Но возникает закономерный вопрос: а готово ли современное российское общество включиться в противодействие идейно-пропагандистскому влиянию террористической и экстремистской идеологии и практики? Ответ на этот крайне важный вопрос частично дают обнародованные в начале октября 2005 г. результаты исследования российского центра РОМИР Мониторинг([www.rmh.ru](http://www.rmh.ru)). Согласно данным этого центра, если целиком одобряли идею активизации участия общественности в противодействии терроризму 45% опрошенных, и еще 34% из них "скорее одобряли" ее, то скептическое отношение к ней выражали 20% респондентов при 6 процентах отвергавших ее целиком, видя в ней только "возрождение доносительства в стиле 1937 г.". Следует напомнить, что, по мнению социологов, ответы, получившие менее 10 процентов голосов поддержки респондентов, можно упускать при проведении исследований ввиду их незначительной общественной поддержки.

Возвращаясь к проблеме участия гражданского общества в противодействии экстремизму и терроризму, следует заметить, что, наверное, главное его назначение состоит в том, чтобы раскрыть назначение и сущность того, что выдается за "междивизиционный, глобальный межконфессиональный конфликт". А наиболее эффективным направлением профилактики возникновения подобных конфликтов является следование принципам и идеалам Культуры мира[6]. Гражданскому обществу важно осознать, что террористы и их пособники живут в самом этом обществе, подвержены его информационному, эмоциональному и психологическому воздействию. А само это информационно-психологическое влияние общества может быть различным - от позитивно-стимулирующего до агрессивно-побуждающего.

Немалое значение в этой связи имеет и деятельность СМИ по противодействию распространения радикально-экстремистской идеологии. Но могут ли, и главное - готовы ли сегодня СМИ включиться в процесс активного воздействия на криминогенную обстановку? Определенный ответ на него дают опять-таки данные ранее уже упоминавшегося исследования РОМИР Мониторинг.

Так 47% опрошенных полагали, что СМИ должны информировать население о необходимых мерах безопасности. Однако более трети - 37% считали их задачей "просто информировать о совершенных террористических акциях", а еще 30% убеждены в необходимости "вскрывать корни терроризма как социального явления". 25% считали задачей СМИ "оценивать действия властей по борьбе с терроризмом". Думается, что подобная постановка вопроса была не совсем корректна. Поскольку следует учитывать тот объективный факт, что правоохранительные органы могут обладать гораздо более полной информацией, которая, в совокупности с реалиями криминальной обстановки, может диктовать необходимость конкретных методов и способов действий. В этой связи непонятно, как же предлагается оценивать эту невидимую, скрытую от глаз посторонних "оперативную работу" спецслужб?

Меньшинство опрошенных - 9% полагало, что СМИ не должны вовсе ставить перед собой подобных задач. И если - к сожалению!, - 40% респондентов считали, что СМИ должны быть лишь "беспристрастными наблюдателями", то 24% из них полагали, что СМИ должны стать "средством борьбы с терроризмом", а еще 19% выражали мнение, что они не должны, по крайней мере, выступать "невольными проводниками интересов террористов". 29% респондентов высказывали мнение, что СМИ должны отказаться от репродуцирования информации, ведущей к усилению угрозы заложникам. Расширяя этот, по нашему мнению, не совсем корректный вопрос, его следовало бы сформулировать как нераспространение информации,

способствующей облегчению подготовки и осуществлению террористических акций. Надо заметить, что соответствующие нормы нашли свое воплощение в новом модельном законе СНГ "О борьбе с терроризмом", принятом Межпарламентской ассамблеей(МПА) СНГ 19 апреля 2004 г.

Следует однако отметить, что, к сожалению, подобного рода международные нормы и рекомендации, не восприняты в полной мере не только российскими журналистами, но и отечественными законодателями, представителями других ветвей власти. Тем не менее, 27% респондентов высказывались против показа тактики действий спецназа при проведении контртеррористических мероприятий, но именно столько же высказывались за "предоставление полной картины террористического акта". О том, что нет единого понимания задач, роли и места СМИ в противодействии террористической угрозе, свидетельствуют и дискуссия и результаты проходившего в Москве 5 октября 2005 г. журналистского форума "Будущее без терроризма!".

Для примера отметим, что в США первая подобная профессиональная дискуссия о роли СМИ в противодействии терроризму прошла еще в ноябре 1977 г., когда террористическая угроза для этой страны имела преимущественно гипотетический характер. Задачу выработки профессиональных норм и правил освещения вопросов борьбы с терроризмом ставит перед собой международный антитеррористический медийный форум, созданный в ноябре 2004 г. под эгидой Организации договора коллективной безопасности (ОДКБ) СНГ (см. [www.mamf.ru](http://www.mamf.ru)). В этой связи, по-видимому, основной задачей гражданского общества, совместно со СМИ, должно быть преодоление, ограничение действия и минимизация последствий воздействия криминогенных факторов, которые являются составной частью механизма формирования преступного поведения.

Актуальным является и прикладной вопрос о степени потенциального воздействия информационных сообщений СМИ на свою аудиторию. В исследовании РОМИР мониторинг было выяснено, что если 52% респондентов интересуют сообщения СМИ о произошедших терактах, то у примерно трети населения выработалась привычка к невосприятию подобной "негативной" информации, а еще 18% опрошенных стремятся попросту отгородиться от нее, не читая прессу или переключая телевизор. Эти данные, по нашему мнению, свидетельствуют о том, что СМИ обладают немалым потенциалом воздействия на население в плане противодействия распространению экстремистской и террористической идеологии и практики. Ранее нам доводилось неоднократно обращать внимание на необходимость разъяснения зарубежным партнерам по борьбе с терроризмом реалии криминальной ситуации в нашей стране, хотя, понятно, что каждая сторона все же не склонная слишком сильно драматизировать ситуацию.(Возможно, именно следствием этого недопонимания являются и постоянные претензии к России со стороны ПАСЕ и иных институтов Совета Европы).

И определенные подвижки на этом направлении были достигнуты. Как подчеркивается в качестве одного из главных выводов в докладе (сентябрь 2005 г.) лондонского центра по изучению конфликтов "Российские специальные силы"(Russia's Special Forces), "Россия потенциально является важнейшим партнером по антитеррористической борьбе, хотя этот факт не осознается многими странами". Это обстоятельство однако отнюдь не исключает необходимости изучения и зарубежного опыта противодействия террористическим и экстремистским угрозам.

#### **Источники:**

1. См.: Витюк В.В. Проблемы терроризма на постсоветском пространстве// Социс, М., 1993, N 7, сс. 45 - 46.

2. Подробнее см.: Хлебников И.Н. Итоги и уроки "четвертой мировой" войны. Как бороться с международным терроризмом // Обозреватель - Observer, М., 2003, N 10, сс. 71-77.

3. Хлобустов О.М. Что противопоставить терроризму в России? // Власть, М., 2004, N 3, сс. 30-34.
4. Цитируется по: Независимая газета, 2003, 20 августа.
5. См.: Обозреватель - Observer, М., 2003, N 10, с. 71-77.
6. Подробнее об этом см.: Идея "культуры мира" в истории человеческой мысли // Обозреватель-Observer. М., 2000, N 9, сс. 65-68.

**Леншин Сергей Иванович.**

Начальник кафедры конституционного (государственного)  
и международного права Военного университета,  
кандидат юридических наук, доцент

### **Законодательство Российской Федерации и антитеррористическая доктрина.**

В военном законодательстве, как в любой иной отрасли, используются понятия целей, задач и принципов законодательства, что сопрягается с доктринальными установками и их правовым закреплением. Понятие цели законодательства недостаточно исследовано в теории военного права. Иногда цели и задачи военного законодательства отождествляются, в том числе и по вопросам борьбы с терроризмом.

Необходимо сопоставить эти понятия и определить место каждого в системе военного законодательства, определить их значение для его развития. По нашему мнению, военным законодательством называется законодательство, регулирующее военно - правовые отношения - общественные отношения в сфере обеспечения обороны и безопасности страны.

Однако, *ввиду отсутствия в действующем военном законодательстве* четкого, системного представления о целях, задачах и принципах военного права, важно проанализировать существующие определения целей, задач и принципов, дать их классификацию и предложить точные формулировки для последующего развития военного права Российской Федерации в области борьбы с терроризмом, с применением Вооруженных Сил РФ. *Такой анализ тем более необходим* на общем фоне снижения интереса законодателя к выяснению целей, постановке задач, единообразного формулирования принципов.

Направления целей, задач и принципов обеспечения безопасности России с участием Вооруженных Сил РФ изложены в Указе Президента РФ от 21 апреля 2000 г. N 706 "Об утверждении Военной доктрины Российской Федерации", согласно которой *Военно-политическая обстановка определяется следующими основными факторами*: а) усиление национального, этнического и религиозного экстремизма; б) активизация сепаратизма; в) распространение локальных войн и вооруженных конфликтов. *Дестабилизирующее воздействие на военно-политическую обстановку оказывают*: деятельность экстремистских националистических, религиозных, сепаратистских, террористических движений, организаций и структур. В этой связи *основными угрозами военной безопасности являются*: Основные внешние угрозы: *территориальные претензии к Российской Федерации; вмешательство* во внутренние дела Российской Федерации; *наличие* очагов вооруженных конфликтов, прежде всего вблизи государственной границы Российской Федерации и границ ее союзников. Основные внутренние угрозы:

попытка насильственного свержения конституционного строя;  
противоправная деятельность экстремистских националистических, религиозных, сепаратистских и террористических движений, организаций и структур, направленная

на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривластной обстановки в стране;

планирование, подготовка и осуществление действий, направленных на дезорганизацию функционирования федеральных органов государственной власти, нападения на государственные, хозяйственные, военные объекты, объекты жизнеобеспечения и информационной инфраструктуры;

создание, оснащение, подготовка и функционирование незаконных вооруженных формирований;

незаконное распространение (оборот) на территории Российской Федерации оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других средств, которые могут быть использованы для осуществления диверсий, террористических актов, иных противоправных действий;

организованная преступность, терроризм, контрабандная и иная противозаконная деятельность в масштабах, угрожающих военной безопасности Российской Федерации.

И в этой связи, *обеспечение военной безопасности Российской Федерации* является важнейшим направлением деятельности государства. **Главные цели** обеспечения военной безопасности - предотвращение, локализация и нейтрализация военных угроз Российской Федерации.

Известно, что именно **цели** показывают значение и смысл самого существования юридических средств, ориентируют на те ценности, которые лежат в основе правовой политики конкретного государства. Не совсем коррелируются правовые нормы законодательства, регулирующего один объект правоотношений:

В соответствии с Федеральным законом от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ "О борьбе с терроризмом" . Целями определены: 1) защита личности, общества и государства от терроризма; 2) предупреждение, выявление, пресечение террористической деятельности и минимизации ее последствий; 3) *выявление* и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности, а ФЗ от 30 мая 2001 г. N 3-ФЗ "О чрезвычайном положении" принял целями введения чрезвычайного положения являются: а) устранение обстоятельств, послуживших основанием для его введения, б) обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, в) защиты конституционного строя Российской Федерации.

В настоящее время в законах, регулирующих отношения в сфере обороны и безопасности, не уделено достаточного внимания определению целей конкретных областей правового регулирования.

Для анализа целей военного законодательства, Законы Российской Федерации: «Об обороне»; «О безопасности»; «О военном положении»; «О чрезвычайном положении»; «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»; «О государственном материальном резерве»; «Об альтернативной гражданской службе»; «О гражданской обороне»; «О системе государственной службы Российской Федерации»; «О воинской обязанности и военной службе»; «О статусе военнослужащих»; «О борьбе с терроризмом».

Из этих актов 7 содержат в том или ином виде определение своих целей. При этом только в в Федеральном законе "О чрезвычайном положении" цели структурировано выделены в тексте: вынесены в отдельную статью с соответствующим указанием в ее названии. В остальных названных законах цели определены при обозначении предмета правового регулирования (Федеральные законы "О военном положении"; "О статусе военнослужащих") либо в общем виде при характеристике объекта правового регулирования (федеральный закон "Об обороне" ).

В Законе Российской Федерации "О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации" цель Закона установлена фактически через определение цели мобилизационной подготовки и мобилизации в стране.

В Законе Российской Федерации "О военном положении", когда будет необходимо бороться и с проявлениями терроризма, цель сформулирована в общей характеристике Закона (преамбуле) и не носит нормативного характера.

В Федеральном законе "Об альтернативной гражданской службе", "О гражданской обороне" цель закона не определена, так же как не определена цель разработки и реализации названных альтернативной службы и обучение населения способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий, террористических выступлений, или вследствие этих действий, по поводу которых складываются регулируемые общественные отношения.

Интересно, что законодательный акт "О военном положении", в котором цель законодательства не определена, имеется ссылка на данные цели, здесь раскрываются основные понятия, используемые (применяемые) в законе "для целей" (или "в целях") этого Федерального закона (Ст. 3п.п.2). Для целей настоящего Федерального конституционного закона в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права агрессией против Российской Федерации признается применение вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН). Однако даже такая отсылка к несуществующему положению не заставляет законодателя обратиться к реальному формулированию цели.

Цели, поставленные перед военным законодательством, неоднородны по своим масштабам. Их можно подразделить на три группы:

а) общие цели, присущие российскому законодательству в целом;

б) специальные цели - цели военного законодательства в его широком понимании (как законодательства, регулирующего отношения по обеспечению охраны и обороне России, борьбы с международным терроризмом; обеспечение конституционного порядка в стране);

в) конкретизированные цели — более определенные и узкие цели применительно к отдельным правоотношениям в сфере боевой подготовки войск, реализации социально – экономических прав военнослужащих, участвующих в контртеррористической операции).

Так, в Федеральном законе поставлены цели:

1. «О военном положении»: - Ст 1.пп2. Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации.

2. "О чрезвычайном положении", - Целями введения чрезвычайного положения являются устранение обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя Российской Федерации.

3. "Об обороне" – ст 1. пп.3. В целях обороны устанавливаются воинская обязанность граждан Российской Федерации и военно-транспортная обязанность федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, а также собственников транспортных средств; п.4. В целях обороны создаются Вооруженные Силы Российской Федерации.

На основе существующих подходов законодательных актов к определению цели военного законодательства и анализа мнений ученых можно сделать несколько обобщений.

Некоторые цели характеризуются как предельно общие; такие цели присущи законодательству России в целом. Соответственно каждая из отраслей законодательства содержит те или иные средства и способы, которые направлены на достижение указанных целей в своей определенной сфере.

Например, общей целью, важной для всех отраслей законодательства, и, соответственно, для военного законодательства, являлась цель укрепления законности и правопорядка, повышения уровня обороны и безопасности, которая была поставлена в законодательстве СССР, и продолжена в законах обновленной России, и без дополнительных комментариев и толкований видится также предельно общей, так как буквально состоит в обеспечении интересов государства и граждан Российской Федерации.

Таким образом, в военном законодательстве определяются и теоретически могут определяться в дальнейшем общие цели, свойственные не только отдельному закону, и даже не всей рассматриваемой отрасли законодательства, а *российскому законодательству в целом*.

Однако, по нашему мнению, не является необходимым закрепление этих целей в отдельных отраслях законодательства вообще и военного, в частности.

Определение общих целей - это предмет научных исследований, доктринальных подходов при выработке общих направлений деятельности государства, его социально-экономической политики. Они должны быть отражены прежде всего в Конституции Российской Федерации и, возможно, также в государственных Концепциях, Военной Доктрине РФ. Помещение общих целей в специальное законодательство придает ему характер декларативности, приводит к иллюзии глобализации сферы правового регулирования, что в конечном итоге формирует необоснованное по сути представление об идеализированности его положений, затрудняет понимание законов, косвенно создает возможность необязательности их применения.

Во всяком случае, такие общие цели, если они все же будут закреплены в военной отрасли законодательства, могут быть помещены только в головной, базовый законодательный акт – ***Военный Кодекс***.

Очевидно, что гораздо более значимым для правового регулирования военно – правовых отношений является определение специальной цели, стоящей перед военным законодательством. Такая цель должна отражать наиболее оптимальную, научно обоснованную модель обеспечения *обороны и безопасности* государства, привлечение войск и сил флота к проведению *контртеррористических* операций, которую предполагается получить в результате правового регулирования.

Сегодня, законодатель необоснованно свел в один закон «О чрезвычайном положении» террористические акты и природные катаклизмы. Очевидно, что применение Вооруженных Сил РФ при этих разных правовых режимах, будет разным, при: а) попытках насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженного мятежа, массовых беспорядках, террористических актах; и б) чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, чрезвычайных экологических ситуациях.

Но в то же время в законотворческой практике по созданию законов, регулирующих военно - правовые отношения, появилась, а с принятием 30 января 2002 г. Федерального конституционного закона «О военном положении» (когда также возможны террористические акты), вполне определилась тенденция, в соответствии с которой для правового регулирования ряда наиболее важных военно – правовых общественных отношений не вводятся четкие ориентиры, не устанавливаются пути их достижения.

Рассматривая соотношение целей и задач военного законодательства, необходимо отметить, что определение **цели закона** помогает осмыслить его необходимость и значимость в системе законодательства. ***Цель военного законодательства***, следовательно, можно представить как некий эталон, образец, к которому необходимо стремиться, на который ориентировано законодательство регулирующее военно – правовые отношения, основываясь не на отраслевых целях, а на основе общеправовой системе российского законодательства. *Верно поставленная цель* военного

законодательства в его широком понимании позволит объединить относительно самостоятельные в настоящее время военное право, как отрасль законодательства и *законодательство о национальной безопасности*.

Тесно связано с понятием цели законодательства понятие и определение его **задач**.

*Цель* дает скорее общую модель будущего состояния. **Задача** опосредствует движение целей в более конкретных рамках. Задачи продиктованы сформулированными *целями и подчинены им*. При этом задачи обозначают конкретные возможности, называют пути для достижения целей и, поскольку цель выражается через задачи посредством указания на ряд направлений деятельности, вводят в известной мере поэтапность в деле достижения цели. Следовательно, цели и задачи - это юридические понятия разного порядка, хотя и тесным образом связанные между собой. Цель предопределяет задачи, задачи способствуют раскрытию цели, определяют возможности ее достижения. Для формирования нового военного законодательства по вопросам борьбы с терроризмом важно правильно оперировать указанными понятиями, не смешивать их, обеспечить подчиненность задач целям.

Для достижения цели обеспечения обороны и безопасности, борьбы с терроризмом Российским законодательством перед военным правом ставится ряд задач, которые можно разделить на две группы: 1) *общие задачи*, определяемые для всех отраслей законодательства, в условиях противодействия терроризму; 2) *специальные задачи*, поставленные собственно для военного законодательства, среди которых очевидно выделяется основная специальная задача, состоящая в регулировании определенных общественных отношений по участию в пресечении деятельности террористических бандгрупп.

В действующем военном законодательстве задачи прямо определены в законодательных актах:

1. Конституция Российской Федерации Статья 71 (м) оборона и безопасность).

2. ФКЗ от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ "О военном положении" (Статья 9. Привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов для обеспечения режима военного положения, выполняют следующие задачи: 1) поддержание особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней; 2) участие в спасении и эвакуации населения, проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ, борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями; 3) охрана военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды; 4) пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований, террористической и диверсионной деятельности; 5) охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; 6) участие в проведении иных мероприятий по обеспечению режима военного положения).

3. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении" - **Не содержит**.

4. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ "Об обороне" (Ст 1 п.7. Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы выполняют задачи в области обороны в соответствии с Планом применения Вооруженных Сил Российской Федерации.

5. Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. N 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (1. Президент Российской Федерации: 1) определяет цели и задачи мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации).

6. Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. N 28-ФЗ "О гражданской обороне"

(Статья 2. Задачи в области гражданской обороны: обучение населения способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий; оповещение населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий; эвакуация населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы; предоставление населению убежищ и средств индивидуальной защиты; проведение мероприятий по световой маскировке и другим видам маскировки; проведение аварийно-спасательных работ в случае возникновения опасностей для населения при ведении военных действий или вследствие этих действий).

7. Федеральный закон от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ "О борьбе с терроризмом" - Не содержит.

8. Закон РФ от 5 марта 1992 г. N 2446-1 "О безопасности" Статья 15. Основные задачи Совета безопасности Российской Федерации - определение жизненно важных интересов личности, общества и государства и выявление внутренних и внешних угроз объектам безопасности.

9. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе"- Не содержит.

10. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" - Не содержит.

Как видно из приведенных норм, для законодательства основной задачей являлось и по сути всегда является регулирование конкретных однородных общественных отношений, - оборона страны и безопасность граждан России.

*Если использовать* этот подход для анализа нормативных актов законодательства в военно – правовой сфере, можно обозначить в качестве специальных задач регулирование отношений в сфере разработки основных направлений стратегии обеспечения безопасности Российской Федерации и организации мероприятий направленных на оборону и безопасность, решение вопросов борьбы с международным терроризмом.

В целом, основная специальная задача военного законодательства должна состоять в том, чтобы регулировать общественные отношения в сфере обеспечения безопасности государства, его свободного экономического роста.

Иные специальные задачи военного законодательства могут быть сформулированы в процессе его развития. Среди этих задач наиболее важными являются преодоление стогнации в военном строительстве, незамедлительное проведение комплекса восстановительных мероприятий в зонах повышенного военного риска, укрепление границ РФ, совершенствование мер социальной защиты военнослужащих.

Военное законодательство имеет своей целью создание и сохранение правопорядка в сфере военно – правовых отношений как гарантии реализации конституционного права каждого на безопасное, обеспеченное надежной защитой существование. Представление о таком правопорядке базируется на понятии военно - геополитической стабильности России, пресечении террористических актов насилия со стороны незаконных вооруженных формирований.

Говоря, о принятых за последние годы многочисленных законах Российской Федерации важное значение придается **правовым принципам**. Исходя из смысла термина «принцип», означающего начало, основу, правовые принципы определяются как основополагающие идеи, закрепленные в законе. Они приобретают значение императивных требований, конкретных правил и обязывают правоприменителя к определенному поведению или устанавливают определенные запреты. Учитывая значение правовых принципов, можно сказать, что качество законов и эффективность правового регулирования во многом зависят от того, как в них сформулированы и раскрыты такие принципы.

Существенное значение имеет вопрос о том, кем должна устанавливаться система

принципов, действующих в определенной сфере правового регулирования: сообществом ученых на основе анализа того или иного закона или законодателем путем четкого перечисления в законе конкретных принципов.

В *первом случае* этот вопрос будет являться элементом предмета науки военного права, во *втором* элементом предмета правового регулирования.

Система принципов в конкретных отраслях права и их содержание выводились учеными на основе анализа соответствующих правовых предписаний и формулировались в научной и учебной литературе, а практические работники, законодатели ориентировались на мнение ученых.

В настоящее время принципы законодательства о обороне и безопасности, борьбе с терроризмом заложены:

1. Конституция Российской Федерации - Заложены принципы обеспечения обороны и безопасности государства.

2. Федеральный конституционный закон "О военном положении" - Не содержит.

3. Федеральный конституционный "О чрезвычайном положении" - Не содержит.

4. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ "Об обороне" - Не содержит.

5. Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. N 31-ФЗ "О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации" (2. Основными принципами мобилизационной подготовки и мобилизации являются: централизованное руководство; заблаговременность, плановость и контроль; комплексность и взаимосогласованность.)

6. Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. N 28-ФЗ "О гражданской обороне" - Не содержит.

7. Федеральный закон от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ "О борьбе с терроризмом" (Статья 2. Основные принципы борьбы с терроризмом: 1) законность; 2) приоритет мер предупреждения терроризма; 3) неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности; 4) сочетание гласных и негласных методов борьбы с терроризмом; 5) комплексное использование профилактических правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских мер; 6) приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате террористической акции; 7) минимальные уступки террористу; 8) единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций; 9) минимальная огласка технических приемов и тактики проведения контртеррористических операций, а также состава участников указанных операций).

7. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" (Военнослужащие, являющиеся иностранными гражданами, участвуют в выполнении задач в условиях военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов в соответствии с *общепризнанными принципами и нормами международного права*, международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации).

8. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" (Военнослужащие обязаны соблюдать общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации).

9. Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. N 79-ФЗ "О государственном материальном резерве" - Не содержит.

10. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 113-ФЗ "Об альтернативной гражданской службе". - Не содержит.

11. Закон РФ от 5 марта 1992 г. N 2446-I "О безопасности" (с изм. и доп. от 25 декабря 1992 г., 24 декабря 1993 г., 25 июля 2002 г.) - Не содержит.

В связи с изложенным нуждается в разрешении вопрос о том, какому из возможных подходов в последующей законотворческой деятельности следует отдать предпочтение:

- продолжить наметившуюся тенденцию, т. е. в одних законах формулировать

принципы, а в других - нет,

- во всех без исключения законах выражать систему принципов, или же не делать этого, а предоставить возможность определять принципы на основе анализа правовых предписаний, содержащихся в законах.

*По нашему мнению, отношение к законодательному выражению правовых принципов в военном праве должно быть унифицированным.*

Речь идет прежде всего об использовании в законотворчестве единой юридической (законодательной) техники, которая касается *внешней* формы юридических актов. Уровень же юридической техники, по определению С.С. Алексеева, - это "один из показателей уровня юридической культуры".

Вполне объяснимо стремление законодателя выразить основу того или иного закона путем формулирования в нем четкой системы принципов. При этом нужно быть уверенным в том, что именно такой подход является наиболее эффективным и полезным как для правоприменителя – командира воинской части, так и для выражения внешней формы законодательных актов.

Однако анализ законов к такой уверенности не приводит. Существенным является то, что на этапе разработки и принятия законов и особенно тех, которые принимаются впервые и не имеют предшественников, достаточно полно и определенно обосновать систему принципов практически невозможно. В данном случае процесс ее научного обоснования, глубокого осмысления по существу только начинается. В последующем могут быть сделаны существенные дополнения и уточнения, относящиеся к принципам, что может повлечь внесение изменений или дополнений в соответствующие законы о борьбе с терроризмом в том числе.

Точно сформулированные цели, задачи и правовые принципы в законах о борьбе с терроризмом, позволят военнослужащим Вооруженных Сил РФ успешно противостоять терроризму, в том числе и на транспорте.

На основании высказанных соображений, автор считает возможным сделать следующий вывод:

С целью недопущения террористической деятельности в российской федерации, необходимо принять закон Российской Федерации «Об исключительных правовых режимах», который должен быть поделен на пять режимов: 1. **Военное положение**; 2. **Особое положение** (это правовое положение и должно осуществлять правовое регулирование ситуаций подобной «Чеченской», и могут быть связанными с широкомасштабным применением Вооруженных Сил РФ на территории своей страны. Основным квалифицирующим фактом для применения данного правового режима должны являться масштабность боевых действий, численность бандформирований и применение ими различного боевого оружия. В этом случае для быстроты локализации конфликта должны быть привлечены на правовой основе и спецподразделения); 3. **Контртеррористическая операция** (правовой режим вводится для пресечения деятельности незначительных вооруженных бандгрупп, действующих на ограниченном правовом пространстве); 4. **Чрезвычайное положение** (вводится при техногенных катастрофах, природных катаклизмах. Для поддержания порядка и оказания помощи населению могут быть использованы Вооруженные Силы РФ); 5. **Участие Вооруженных Сил РФ в миротворческих операциях** по поддержанию мира (в соответствии с международными договорами).

**Иванеев Сергей Васильевич**

старший юрист-консультant юридической службы  
Общевойсковой академии Вооруженных Сил  
Российской Федерации.

**Правовое регулирование деятельности Вооруженных Сил в условиях режима**

## **чрезвычайного положения, при проведении контртеррористических операций в России и в зарубежных странах.**

Зарубежный опыт правового регулирования борьбы с терроризмом показал, что столкнувшись с реальной угрозой терроризма на своей территории, правительства многих стран, ранее скептически относившиеся к различным специальным правовым нормам, направленным на усиление профилактики терроризма и подавление его проявлений уголовно-правовыми средствами, вынуждены были пересмотреть национальное законодательство, причем часто даже в ущерб тем или иным признанным демократическим принципам.

Большинство западных стран не было готово к резкому всплеску жестокости и насилия, причем не только морально, но и законодательно. Однако участвовавшие выступления экстремистов способствовали принятию государствами специального законодательства по вопросам терроризма.

Первую и основную трудность для законодателя обычно составляют толкование в уголовном законодательстве понятия "терроризм" и формулировка диспозиций соответствующих составов преступлений. Во французском уголовном законодательстве применен принцип, в соответствии с которым терроризм не рассматривается как самостоятельный вид преступлений и соответствующие санкции не определяются.<sup>2</sup> В результате определение терроризма в УК Франции (1986 г.) приобрело сложную, запутанную отсылочную форму, о чем свидетельствует ст.421-1: "Террористическими актами являются следующие действия, имеющие целью серьезно нарушить общественный порядок путем запугивания или террора: 1. Умышленные посягательства на жизнь, на неприкосновенность человека, похищение или незаконное удержание человека в закрытом помещении, а также угон летательного аппарата; 2. Хищения, вымогательства; 3. Изготовление или хранение смертоносных или взрывающихся машин и устройств: взрывчатых веществ, порохов и взрывчатых веществ; оружия и боеприпасов, приобретение и передачу биологического оружия или оружия на основе токсинов"<sup>3</sup>.

Сложность и значимость дефиниции терроризма как самостоятельного состава преступления отражены в британском Акте о терроризме от 2000 г. (Terrorism Act-2000). В соответствии с этим документом под термином "терроризм" понимаются следующие действия (а равно угроза их применения)<sup>4</sup>: имеющие намерение воздействовать на правительство или запугать публику или часть публики; использованные в целях продвижения политических, религиозных или идеологических вопросов.

В США усилены так же меры противодействия терроризму. Уголовный и административный порядок пресечения террористической деятельности принят в 1996г., и после известных событий 11 сентября 2001 г. в 2005г. ужесточены меры по противодействию терроризму. При этом к восстановлению конституционной безопасности граждан могут привлекаться Вооруженные силы США.

В Уголовном кодексе Франции и дополнении 2004 г. введена ответственность юридических лиц за совершение ими как общеуголовных, так и террористических преступлений. Положение ст.121-2 нового УК Франции предусматривает, что юридические лица, за исключением государства, несут уголовную ответственность за исполнение преступления (ст.121-4), покушение на преступление (ст.121-5), соучастие в преступлении (ст.121-6 и 121-7), а также в случаях, предусмотренных законом или

<sup>2</sup> Margenau J.-P. La qualification penale des actes de terrorisme // Revue de Science criminelle et de droit penal compare. 1990. N 1. P.2.

<sup>3</sup> Code penal. Paris; Dalloz, 1986. 1248 p.

<sup>4</sup> Устинов В.В. Зарубежный опыт правового регулирования борьбы с терроризмом: международно-правовые стандарты и национальная законодательная практика "Законодательство", N 8, 9, август, сентябрь 2002 г.С.26.

регламентом, и за преступления, совершенные в пользу юридических лиц их органами или представителями. При проведении массовых выступлений во Франции в ноябре-декабре 2005 г., для пресечения преступных выступлений молодежи, использовались не только полицейские силы, но для охраны особо опасных объектов, в этот период привлекались Вооруженные Силы Франции.

При проведении контртеррористических операций с использованием Вооруженных Сил Российской Федерации, необходимо соблюдать международные стандарты прав человека, особенно «неотчуждаемые»: право на жизнь, честь, достоинство. Наиболее наглядно весь спектр предпосылок к использованию чрезвычайных мер и методов осуществления государственной власти с использованием Вооруженных Сил РФ прослеживается при анализе ситуации, сложившейся вокруг Чеченской Республики в период 1991-99гг. В результате самоустранения федеральных властей от управления в Чечне с 1991 года перестали действовать законные органы государственной власти, практически не решались вопросы жизнеобеспечения населения и защиты его конституционных прав и свобод. Это привело к массовой безработице, прекращению функционирования системы здравоохранения и образования, деятельности правоохранительных органов, судов, осуществления прокурорского надзора.

В фактически независимой Чечне возникло государство докапиталистического строя. Вся власть принадлежала бандитским формированиям и их командирам, которые грабили население, занимались воровством, действовали методами террора и запугивания. Под лозунгами «Защиты религиозных ценностей» и «Борьбы за независимость» была ликвидирована инфраструктура гражданского общества и создан вооруженный бандитский анклав, где не соблюдались права и свободы человека, общепризнанные нормы морали и верховенство закона. И в этой ситуации вполне оправданным является решение федеральных властей на применение Вооруженных Сил Российской Федерации, с тем, чтобы защитить мирное местное население, не дать распространиться террору на всю Россию.

Схожая практика была принята на вооружение и в Великобритании. В 1972 г. старший судья Лорд Диплок был направлен в Северную Ирландию для оценки ситуации, результатом чего стал его доклад, на основании которого правительство инициировало Закон о чрезвычайных положениях в Северной Ирландии (1973 г.). В соответствии с этим законом, Великобритания по делам о терроризме отказалась от института присяжных заседателей. В урегулировании вооруженных столкновений с незаконными вооруженными группами, использовались не только полицейские, но и Вооруженные Силы Великобритании.

Особый интерес представляет эволюция французских процессуальных норм, касающихся дел по преступлениям террористической направленности, происшедшая в течение последних четырех десятилетий.

Во-первых, исключительно специфичной была процедура *flagrant delit* (что буквально значит "схвачен в момент преступления"). Она давала судебной полиции особые полномочия, если преступление непосредственно совершалось (действия лимитировались тем периодом времени, в течение которого преступление развивалось). В таком случае была предусмотрена ускоренная судебная процедура, исключавшая присутствие защиты. Кроме того, стало возможным применение закона 1970 г. (*Loi Anticasseurs*), в соответствии с которым организаторы и участники организаций отвечали за результаты насильственных действий или нападений, ставших следствием "публичной акции группы, использующей прямое насилие". С 1986 г. Закон наделил специальной компетенцией прокурора и следственного судью Парижа. Теперь судебное разбирательство по делам о терроризме осуществляется судом присяжных Парижа, состоящим из профессиональных судей. В этом суде рассматриваются только дела о террористических преступлениях, совершенных во Франции или ее заморских территориях. Он расценивается французскими юристами как "специальное

репрессивное средство", применяемое против терроризма.<sup>5</sup> В случае массовых акций неповиновения, мятежа, Вооруженные Силы Франции могут применяться в стране, а «Иностраннный легион» – в заморских территориях.

В Италии, в соответствии с принятыми в 1975-1978 гг. законами, были расширены полномочия полиции при производстве обыска, арестов, задержаний подозрительных лиц и прослушивания телефонов (с письменного согласия магистратов)<sup>6</sup>, ограничены права судей по освобождению под залог и разрешено судьям продлевать допустимые сроки содержания под стражей в ходе предварительного следствия и судебных слушаний, если они умышленно срываются или затягивались<sup>7</sup>. В соответствии с Законом Коссиги итальянской полиции разрешалось задерживать подозреваемых и обыскивать их дома (что было отменено в 1982 г.); она могла задерживать и допрашивать подозреваемого в течение 48 часов без сообщения судебным властям; и она вправе была обыскивать места постоянного жительства и здания целиком, если имелись разумные основания полагать, что в них прячется кто-либо, желающий совершить террористическое преступление<sup>8</sup>.

Подходы к решению вопроса о наиболее эффективной организации борьбы с терроризмом, включая тайну личной жизни, неприкосновенность жилища, - получающая в условиях борьбы с терроризмом получила расширительное по сравнению с привычной практикой толкование, - проведение обысков и выемок.

В связи с трудностью доказывания вины по уголовным делам о терроризме, особенно его организованным формам, многие страны были вынуждены ввести специальные процедуры, поощряющие как лиц, непосредственно причастных к таким организациям, так и свидетелей к сотрудничеству с судебными властями. Обычно такие нормы были достаточно стандартны.

В Испании, согласно ст.579 Уголовного кодекса, суд и трибунал по категории дел, к которым относится и терроризм, мотивируя свое решение в приговоре, могут назначить наказание ниже на одну или две ступени, чем предусмотрено в Законе за соответствующее преступление, если лицо добровольно прекратит свою преступную деятельность и предстанет перед властями, признаваясь в совершенных деяниях, и, кроме того, будет содействовать властям в предотвращении совершения преступления либо окажет существенную помощь в идентификации или аресте других лиц, которые должны понести ответственность, либо окажет помощь в прекращении деятельности вооруженных банд, формирований или террористических групп, в которых он участвовал либо которым оказывал содействие.

В Италии Закон Коссиги установил сокращение приговоров для тех, кто сотрудничает с властями и сделал решающий вклад в реконструкцию фактов и идентификацию участников. С 1980 г. поощряющие положения для тех, кто сотрудничает с властями, были введены и для обычных случаев похищения людей и вымогательства, что вылилось в снижение ежегодного уровня похищения людей на 40% (с 75 случаев в 1979 г. до 45 в среднем в следующие четыре года) - и в дальнейшее снижение этого показателя<sup>9</sup>.

В условиях борьбы с терроризмом приходится признать, что в целях соблюдения баланса интересов общества и личности упор в контртеррористической деятельности с

<sup>5</sup> См.: Меньших А.А. Законодательство о борьбе с терроризмом во Франции - гарантия государственной защиты прав личности: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999; Кормушкина Н.В. Конвенционный механизм борьбы с международным терроризмом: Дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 1993; *Revue internationale de police criminelle*. - Paris 1988. N 410. P.9.

<sup>6</sup> *Terrorism, Drugs and Crime in Europe after 1992*. London, Routledge. 1990. P.37.

<sup>7</sup> Pridham G. *Terrorism and the State in West Germany During the 1970-s: A Threat to Stability or a Case of Political Over-reaction?* // *Terrorism: A Challenge to the State*. New York. 1981. P.47.

<sup>8</sup> *Terrorism, Drugs and Crime in Europe after 1992*. London, Routledge. 1990. P.37.

<sup>9</sup> *Terrorism, Drugs and Crime in Europe after 1992*. Richard Clutterbuck. London, Routledge. 1990. P.37.

использованием полицейских сил, при широкомасштабности террористических выступлений, связан с необходимостью наведения конституционного порядка, обеспечения безопасности граждан, во – многом будет зависеть от использования в этих процессах Вооруженных Сил государств, на законодательной.

Исходя из вышесказанного, следует, что объективная необходимость использования Вооруженных Сил российской Федерации требует принятия чрезвычайных нормативно-правовых актов учитывающих предпосылки политического, социально-экономического, правового, природного, техногенного и иного характера.

**Назаркин М.В.**

Начальник научно-исследовательского центра № 7 ВНИИ МВД России  
кандидат юридических наук, доцент

**Пестов Н.Н.**

Адъюнкт Академии управления  
МВД России

### **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.

Обеспечение транспортной безопасности объективно обрело характер самостоятельной области общественных отношений, регулируемой определенным набором правовых норм (главным образом административных), 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»<sup>10</sup>.

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;<sup>11</sup> антитеррористическую (противодействие актам незаконного вмешательства в транспортную деятельность);<sup>12</sup> организационно-управленческую<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Транспортная безопасность в проекте Государственной концепции транспортной безопасности определяется как «состояние транспортной системы Российской Федерации, позволяющее обеспечивать национальную безопасность и национальные интересы в области транспортной деятельности, устойчивость транспортной деятельности, предотвращать (минимизировать) вред здоровью и жизни людей, ущерб имуществу и окружающей среде, общенациональный экономический ущерб при транспортной деятельности».

<sup>11</sup> соответствует английскому понятию safety

<sup>12</sup> соответствует английскому понятию security

<sup>13</sup> соответствует английскому понятию preparedness

Соглашаясь в целом с подобной трактовкой, следует отметить, что второй компонент необоснованно заужен, 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. 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. 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. Речь, например, может идти о контрольно-надзорных функциях, в настоящее время не характерных для статуса ОВДТ. Однако этот вопрос нуждается в детальной научной проработке. И здесь свое слово необходимо сказать ведомственной науке, прежде всего в лице Всероссийского научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Российской Федерации (ВНИИ МВД России).

Следует выделить основные направления 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 Минтранс 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.

Предполагается, что Государственная концепция обеспечения транспортной безопасности России будет утверждена Указом Президента Российской Федерации. В

силу этого она будет являться нормативно-правовым актом, обязательным для исполнения всеми органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями, включая нерезидентов, как на территории Российской Федерации, так и на борту транспортных средств в условиях действия российской юрисдикции.

Концепция содержит в себе положения, затрагивающие интересы органов внутренних дел и иных правоохранительных органов – субъектов транспортной безопасности. Именно эти положения вызывают необходимость более тщательной проработки. Кроме того, разработчики внесли предложения об изменении ряда статей УК РФ и КоАП РФ, устанавливающих ответственность за правонарушения в сфере транспортной деятельности. На наш взгляд, данные предложения также нуждаются в дополнительном обосновании.

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:

*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.

*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 перемесилось в практическую плоскость.

ВНИИ МВД России включена в план НИР-2006 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 сугубо прикладная заявка не имеет 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 методички. 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.

*Научное обеспечение внедрения института участковых уполномоченных в деятельность ОВДТ при сопровождении ими фирменных пассажирских поездов дальнего следования.*

Одним из направлений совершенствования деятельности органов внутренних дел является работа по изучению и внедрению новых форм и методов работы. При этом зачастую традиционные формы оперативно-служебной деятельности одной службы могут с успехом заимствоваться другой: например, отдельные аспекты практики территориальных органов внутренних дел вполне применимы к сфере деятельности органов внутренних дел на транспорте и способны оказать положительное воздействие на состоянии оперативной обстановки. Это относится к целым милицейским институтам. Как известно, для системы органов внутренних дел на транспорте до недавнего времени штатные должности участковых уполномоченных милиции были не характерны и вводились они исключительно для оперативного обслуживания стационарных объектов железнодорожного транспорта, удаленных от мест дислокации линейных подразделений. Т.е. там, где существовала объективная необходимость в разъездном характере работы сотрудников милиции в процессе обеспечения правопорядка. Лишь в подразделениях отдельных УВДТ действуют штатные уполномоченные милиции, численность которых не превышает трех десятков единиц. В то же время представители этой службы составляют весьма многочисленный отряд в структуре территориальных органов внутренних дел.

Одна из ключевых задач, которые призваны решать участковые уполномоченные милиции, является обеспечение личной и имущественной безопасности граждан, профилактика правонарушений в жилом секторе. Сходная социальная среда существует и на транспорте, особенно железнодорожном: транспортные коммуникации являются зонами высокой концентрации граждан, в процессе пассажирских перевозок осуществляется перемещение больших масс людей, идут активные миграционные процессы, функционирование транспорта обеспечивается многочисленным персоналом и т.д. Уголовная преступность и административная деликтность на транспорте по многим параметрам сходна с противоправной деятельностью в жилом секторе населенных пунктов. Эти обстоятельства приводят к выводу о необходимости апробации опыта деятельности участковых инспекторов применительно в сфере пассажирских перевозок.

Согласно Инструкции по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, утвержденной приказом МВД России от 16 сентября 2002 г. № 900, штатная численность участковых уполномоченных в системе органов внутренних дел на железнодорожном транспорте устанавливается органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями транспорта по территориальности по согласованию с управлениями внутренних дел на транспорте, исходя из состояния правопорядка и общественной безопасности на обслуживаемых объектах. В настоящее время данное положение инструкции реализуется в Среднеуральском УВДТ (г. Екатеринбург).

В порядке эксперимента в целях совершенствования оперативно-служебной деятельности, направленной на обеспечение правопорядка в поездах дальнего следования, Среднеуральским УВДТ в подчиненных линейных подразделениях введены

должности участковых инспекторов милиции по сопровождению поездов дальнего следования. Этому решению предшествовала детальная проработка.

С введением должностей участковых инспекторов милиции по сопровождению фирменных поездов высвобождено до 50% личного состава патрульно-постовой службы, ранее задействованных на сопровождении данных поездов в виде парных нарядов, которые были использованы для обеспечения общественного порядка в электропоездах.

В связи с этим стало возможным издать Распоряжение СУВДТ № 2206 от 20.08.2003 года о 100% охвате сопровождением электропоездов. На сегодняшний день из 382 электропоездов, следующих по дороге, в среднем ежедневно сопровождается 328, что составляет 85,6%. В ночное время сопровождается практически 100 % электропоездов (82).

Приказом по управлению № 37 от 30.01.2003 года утвержден комплекс мероприятий по организации обеспечения общественного порядка и работы по сопровождению фирменных поездов формирования Свердловской железной дороги.

Вопрос о введении штатных должностей участковых инспекторов был согласован как с руководством ГУВДиС МВД России, так и Свердловской железной дороги.

За основу положения об участковых инспекторах милиции был взят принцип административного деления, где в качестве административных участков выступают составы фирменных поездов.

В процессе оперативно-служебной деятельности участковых инспекторов активно и на постоянной основе к обеспечению общественного порядка привлекаются члены поездных бригад, которым на сегодняшний день придается статус добровольных общественных формирований (ДНД).

Предварительная оценка показала, что за время работы участковых инспекторов состояние правопорядка в сопровождаемых ими поездах улучшилось.

В ходе проведенного 30 августа 2005 года ДОПТ МВД России анкетирования пассажиров и членов поездных бригад фирменных пассажирских поездов № 15 сообщением «Свердловск – Москва» и № 17 сообщением «Пермь – Москва», (в котором несут службу участковые инспектора), в целом опрошенными респондентами работа участковых инспекторов была оценена положительно.

По пути следования поезда участковыми осуществляется охрана общественного порядка, предупреждение, выявление и пресечение преступлений, а также административных правонарушений. Проводится целенаправленная работа по предупреждению хищений, выявлению преступлений в сфере незаконного оборота оружия и наркотиков, на потребительском рынке в сфере незаконного оборота оружия и наркотиков, на потребительском рынке, предупреждению хулиганских проявлений и преступлений против личности. Осуществляются мероприятия по выявлению лиц, находящихся в розыске. Таким образом, проводится целый комплекс мер, направленных на обеспечение правопорядка, личной и имущественной безопасности пассажиров и членов поездных бригад.

Внедрение института участковых инспекторов в практику оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел на транспорте вместе с тем выявило определенные проблемы.

1. В настоящее время участковые уполномоченные действуют только в системе подразделений Среднеуральского УВДТ, их правовое положение определено всего лишь приказом начальника управления. Однако для придания данному начинанию более солидного статуса следовало бы, вероятно, юридически закрепить его как эксперимент в масштабах всей транспортной милиции (например, по аналогии с экспериментом по передаче в оперативное обслуживание привокзальных площадей от территориальных ОВД транспортной милиции). При этом, в целях расширения географии и, как

следствие, обеспечения большей чистоты эксперимента, вполне целесообразно внедрить этот опыт еще в двух-трех УВДТ. Только в этом случае можно дать объективную оценку результатам использования данного правоохранительного института в новых условиях – на объектах железнодорожного транспорта.

2. Неоднозначные оценки опыта внедрения института участковых обусловлены тем, что высвободившаяся штатная численность сотрудников милиции в результате замены наряда сопровождения из двух-трех сотрудников одним участковым уполномоченным была направлена на сопровождение пригородных поездов, а не на укрепление правопорядка в поездах дальнего следования. Это несколько «размывает» итоговые показатели

3. Кроме того, проблему представляет то обстоятельство, что участковый уполномоченный сопровождает фирменный поезд в одиночку, и в случае возникновения нештатной ситуации располагает меньшими возможностями в пресечении противоправных действий, чем наряд в составе группы сотрудников. Например, при пресечении группового правонарушения, задержании преступника, возникновении иного чрезвычайного обстоятельства.

По результатам накопленного опыта в качестве предварительного вывода следует подчеркнуть необходимость дальнейшего проведения данного эксперимента, поскольку, во-первых, накопленный опыт работы по сопровождению участковыми инспекторами милиции пассажирских поездов дальнего следования пока еще не столь продолжителен и объем, чтобы давать его однозначные оценки и рекомендовать к масштабному внедрению; во-вторых, данный опыт может оказаться полезным в процессе внедрения в ближайшей перспективе института сопровождения сотрудниками органов внутренних дел пассажирских воздушных судов. Однако в плане научной поддержки следовало бы проработать вопрос о внесении изменений в действующую Инструкцию по организации деятельности участкового уполномоченного милиции.

Г). 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 проблема 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 ППСМ наиболее уязвимые элементов транспортной системы. К настоящему времени сотрудниками института предварительно проработан перечень критериев, учет которых необходим при расчете штатной численности ППСМ (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 укрепленности объектов транспорта.

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

**Пестов Н.Н.**

Адъюнкт академии управления  
МВД России

### **Правовые вопросы реализации органами внутренних дел на транспорте антитеррористических полномочий**

Нет необходимости долго говорить о том, насколько обострилась в последние годы оперативная обстановка на объектах транспортного комплекса в связи с совершением террористических акций. И эта угроза по объективным причинам в ближайшие годы вряд ли утратит свою первоочередную значимость.

В оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел на транспорте (ОВДТ) антитеррористическая деятельность, таким образом, стала одним из главных направлений работы. И это не случайно: в 2005 году на объектах транспорта было совершено 5 террористических акций. Всего на учет было поставлено 12 преступлений данной категории с учетом совершенных в 2003-2004 годах семи террористических акций и переданных по подследственности ОВДТ. Следует обратить внимание на следующий факт: если в 2005 году все акции были совершены на железнодорожном транспорте (подрывы полотна на железной дороге, проходящей по территории Республики Дагестан), то в 2004 году наиболее крупные по своим масштабам и общественному резонансу преступления данной категории имели место на городском (взрыв в Московском метрополитене в феврале) и воздушном транспорте (уничтожение двух воздушных судов гражданской авиации во время полета в августе).

«География транспортного терроризма» в минувшем году также весьма неоднородна – на участке обслуживания Северо-Кавказского УВДТ совершено 11 терактов и один – в зоне ответственности Московского УВД на железнодорожном транспорте.

С учетом особенностей функционирования транспортного комплекса страны Департамент обеспечения правопорядка на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации совместно заинтересованными департаментами МВД России, Минтранс России, организациями и предприятиями транспорта, другими правоохранительными органами и ведомствами федеральных органов исполнительной власти осуществлен и проводится значительный объем организационных, правовых и практических мероприятий, направленных на обеспечение безопасности и предотвращение актов терроризма и диверсий на объектах транспорта. Вот лишь некоторые из них.

В зоне ответственности Северо-Кавказского, Приволжского, Юго-Восточного и Московских УВДТ созданы и на постоянной основе работают 114 оперативных заслонов милиции, 168 оперативно-посадочных групп и 127 групп сопровождения поездов дальнего следования. Регулярно проводятся оперативно-профилактические

мероприятия "Вихрь-Антитеррор", "Арсенал", "Пассажир", "Розыск", "Нелегал" и др. С целью повышения уровня профессиональной подготовки сотрудников ОВДТ к действиям по пресечению террористических проявлений совместно с органами ФСБ России проводятся командно-штабные и оперативно-тактические учения по предотвращению и пресечению деятельности террористических и экстремистки настроенных групп на объектах транспортного комплекса, в т.ч. по плану «Вулкан-5», «Тоннель-М».

На постоянной основе осуществляются целевые мероприятия с использованием возможностей программно-технического комплекса ПТК "Розыск-Магистраль" по отработке пассажиропотока на предмет выявления лиц, находящихся в розыске. При помощи данного программно-технического комплекса в минувшем году было проверено свыше 597 млн. человек, задержано около 11 тыс. лиц, находившихся в розыске, в т.ч. 5364 – в федеральном, 5415 – в местном. Для стран СНГ задержан 561 человек.

Министерством внутренних дел Российской Федерации в 2005 году была проведена работа по заключению государственных контрактов с образовательными учреждениями по подготовке 1770 сотрудников ОВДТ, занятых на досмотре авиапассажиров и багажа. При выборе учебных центров преимущество отдавалось тем из них, кто имел соответствующую техническую базу, опытный преподавательский состав, качество обучения, лицензию и государственную аккредитацию на право обучения сотрудников ОВДТ.

В 2005 году в научно-учебном центре авиационной безопасности и аварийно-спасательного обеспечения полетов «АБИНТЕХ» обучено 1521 сотрудник и эта работа продолжается. После сдачи экзаменов предусмотрена выдача сертификатов установленного образца. Всего в Научно-учебном центре авиационной безопасности «АБИНТЕХ» и других учебных заведениях гражданской авиации обучено более двух с половиной тысяч сотрудников ОВДТ.

В целях обеспечения авиационной безопасности осуществлены мероприятия по развитию кинологических подразделений органов внутренних дел на транспорте и служб авиационной безопасности. МВД России совместно с Минтрансом России разработан и 27 октября 2004 года подписан приказ № 726/29 «О развитии кинологической службы в органах внутренних дел на транспорте и создании кинологических подразделений в аэропортах и авиационных предприятиях», которым предусмотрено увеличение штатной численности кинологов, а также служебно-розыскных собак. В целях организации и совершенствования подготовки специалистов-кинологов ОВДТ организована работа по определению потребностей в данных специалистах. Проведен анализ состояния кинологической службы ОВДТ, определены перспективы ее развития. Произведен расчет предполагаемой штатной численности личного состава и количества служебных собак, с учетом тенденции увеличения пассажиропотока и грузооборота.

И это далеко не все виды и формы антитеррористической деятельности органов внутренних дел, которые становятся все более и более разнообразными, сообразно усложняющейся оперативной обстановке.

Однако возникает вопрос, насколько правовое оформление антитеррористических полномочий транспортной милиции соответствует складывающейся оперативной обстановке? Насколько действующее федеральное законодательство и ведомственные нормативные акты соответствуют все более многообразным и сложным задачам, которые ОВДТ решают в процессе антитеррористической деятельности? Насколько подробно и четко они определяют полномочия транспортной милиции в сфере противодействия терроризму? Каковы основные направления совершенствования нормативной правовой базы, определяющей работу транспортной милиции в области противодействия терроризму.

К сожалению, приходится констатировать, что нормативная правовая база (как на федеральном, так и ведомственном уровнях) отстает от развития общественных отношений в сфере обеспечения транспортной безопасности. Возникающие в этой области проблемы применительно к работе транспортной милиции зачастую не находят оперативного правового разрешения и остаются вне поля правового регулирования.

Парадоксально уже то обстоятельство, что общий статус органов внутренних дел на транспорте до сего момента четко не определен<sup>14</sup>.

Конституция Российской Федерации не содержит упоминания об органах внутренних дел на транспорте, впрочем, как и об органах внутренних дел вообще. Следовательно, говорить об их конституционно-правовом статусе или, точнее, о конституционных элементах статуса, не приходится.

Не определяет место органов внутренних дел на транспорте в системе правоохранительных органов и российское конституционное законодательство, состоящее из 13 федеральных конституционных законов и более 40 федеральных законов, на которые прямо ссылается Конституция РФ. Основной отраслевой Закон РФ "О милиции"<sup>15</sup> также не использует термин "органы внутренних дел на транспорте".

Упоминание об органах внутренних дел на транспорте на законодательном уровне можно обнаружить в отраслевых транспортных и некоторых других тематических законах. Так, в ч. 3 ст. 23 Федерального закона от 10 января 2003 года № 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" говорится, что "обеспечение общественного порядка на железнодорожном транспорте общего пользования и борьба с преступностью осуществляются органами внутренних дел на транспорте...". Ст. 85 Воздушного кодекса РФ регламентирует участие сотрудников органов внутренних дел на транспорте в предполетном досмотре пассажиров и багажа. В ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 27 февраля 2003 года № 29-ФЗ "Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта" говорится, что "единый хозяйствующий субъект... предоставляет органам внутренних дел на транспорте... необходимое имущество в соответствии с законодательством Российской Федерации".

Следует заметить, что указанные и иные нормы, содержащиеся в транспортных и других тематических законах, в основном являются бланкетными и имеют компетенционный характер. Обращает на себя внимание и тот факт, что законодательную основу правового статуса органов внутренних дел на транспорте как целостной институции составляют, хотя и отчасти, законы экономической, а не правоохранительной направленности, что не может не вызывать удивления.

Что же касается регламентации антитеррористических полномочий органов внутренних дел на транспорте, производных от общего статуса ОВДТ, как показывает анализ, 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 9.12.2004 № 828, самостоятельной «антитеррористической линии» в деятельности данной управленческой структуры не предусматривает.

На ведомственном уровне пока отсутствуют универсальные инструкции, регламентирующие порядок взаимодействия органов внутренних дел со Службами авиационной безопасности в процессе осуществления предполетного досмотра.

Немало проблем в сфере контроля за использованием авиации общего назначения (АОН). Неоднократно проводимые проверки мест базирования летательных

---

<sup>14</sup> Проблема правового статуса органов внутренних дел подробно рассмотрена в монографии Ю.В. Степаненко «Органы внутренних дел на транспорте: проблемы теории и практики», М.: ВНИИ МВД России, 2004.

аппаратов АОН выявили ряд серьезных недостатков, связанных с обеспечением охраны объектов, а также нарушением правил регистрации, эксплуатации аэропортов и летательных аппаратов авиации общего назначения, оказывающих негативное влияние на состояние антитеррористической устойчивости.

По отмеченным недостаткам Департаментом обеспечения правопорядка на транспорте МВД России в январе 2005 года были подготовлены и направлены в Минтранс России предложения по упорядочению контроля и учета за летательными аппаратами АОН.

Уполномоченными органами по контролю и надзору в сфере транспорта не осуществляется полный учет и регистрация летательных аппаратов малой авиации, мест их базирования.

Инспекторами Федеральной службы по надзору в сфере транспорта Минтранса России принимаются меры по предупреждению и пресечению незаконного использования воздушного пространства воздушными судами авиации общего назначения, однако, при отсутствии координации проводимых ими мероприятий с территориальными органами внутренних дел и ФСБ России, большинство фактов нарушений правил использования воздушного пространства и безопасности полетов остаются без соответствующих мер воздействия к нарушителям.

В этой связи становится очевидной необходимость скорейшего принятия скоординированных мер по обеспечению действенного контроля над АОН в части учета и регистрации летательных аппаратов малой авиации, мест их базирования, выдачи свидетельств, безопасности полетов. Необходимо исключить возможность использования летательных аппаратов АОН как оружие в руках террористов.

ДОПТ МВД России поддержал предложение ГУ МВД России по ЮФО о создании единого органа или возложение на один из существующих федеральных органов по надзору в сфере транспорта функций по осуществлению регистрации всех воздушных судов малой авиации; лицензирования и контроля за деятельностью юридических и физических лиц по осуществлению авиационной деятельности и полетов воздушных судов малой авиации независимо от форм собственности

Кроме того, в настоящее время необходимо принять совместно с Минтрансом России скоординированные меры по обеспечению действенного контроля над авиацией общего назначения в части учета и регистрации летательных аппаратов малой авиации, мест их базирования, выдачи свидетельств, безопасности полетов. В этой связи представляется целесообразным в кратчайшие сроки подписать совместный с Минтрансом России приказ «О совершенствовании контроля за использованием авиации общего назначения», который с января 2005 года проходит стадию согласования в Минтрансе России.

Дополнительно для обеспечения безопасности и повышения эффективности работы, направленной на противодействие преступлениям террористической направленности с применением авиации, необходимо приказом МВД России закрепить обязательное проведение следующих мероприятий:

МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации совместно с УВДТ:

принять меры по установлению мест базирования легкомоторной авиации;

совместно с региональными управлениями Ространснадзора решить вопрос о базировании летательных аппаратов только в аэропортах, прошедших государственную сертификацию;

провести в 2006 году совместную с Ространснадзором ревизию авиационного парка АОН с целью обеспечения учета всех летательных аппаратов данной категории;

проводить совместные с подразделениями УФСБ комплексные проверки антитеррористической безопасности объектов воздушного транспорта, мест базирования АОН независимо от их принадлежности; соблюдения требований

Федеральных авиационных правил эксплуатантами АОН и аэроклубами общественных организаций.

Несколько слов о проблемах правового обеспечения антитеррористической функции ОВДТ на федеральном уровне. В 2005 году ДОПТ МВД России принял непосредственное участие в подготовке проекта федерального закона «О транспортной безопасности», определяющего место органов внутренних дел в системе транспортной безопасности и создающего правовые и организационные основы для осуществления взаимодействия органов внутренних дел с другими федеральными ведомствами в вопросах борьбы с терроризмом.

Данный законопроект был рассмотрен в первом чтении 9 ноября 2005 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации. Его принятие и вступление в силу позволит устранить крупные пробелы в правовом поле, регламентирующие деятельность транспортной милиции в сфере борьбы с терроризмом.

Вместе с тем, в качестве одного из возможных вариантов решения имеющихся организационных и правовых проблем в обеспечении антитеррористической функции ОВДТ представляется разработка общего наставления по организации работы транспортной милиции в сфере противодействия терроризму.

**Кардашова И.Б.**

докторант ВНИИ МВД России, к.ю.н., доцент

**Варгузова А.А.**

научный сотрудник ВНИИ МВД России, к.ю.н.

## **О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Транспортная безопасность может рассматриваться только на основе системообразующих законодательных актов, таких как Концепция национальной безопасности и Закон «О безопасности». При этом необходимо учитывать, что транспортная безопасность является подвидом общественной безопасности, которая в свою очередь является видом национальной безопасности. В настоящее время в России проводится большая работа по разработке федеральных законов в области правового регулирования обеспечения безопасности страны, поскольку законодательное обеспечение является краеугольным камнем в государственном управлении. Разумеется, проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности России могут быть разрешены лишь в течение длительного времени и благодаря целенаправленным усилиям всех государственных органов и общественных организаций<sup>16</sup>.

Правовая основа обеспечения национальной безопасности России представляет собой совокупность взаимосвязанных, внутренне согласованных основополагающих нормативных правовых актов, содержащих юридические принципы и нормы, направленные на правовое регулирование общественных отношений в сфере обеспечения национальной безопасности России с целью их упорядочения, охраны и развития в соответствии с общественными потребностями. Только с 1991 по 2002 гг. в России принято более 30 законов, каждый из которых в концептуальном виде направлен на ликвидацию «белых пятен» правовых отношений в сфере обеспечения безопасности России. Наиболее важными из них являются Федеральный конституционный закон РФ «О чрезвычайном положении»; федеральные законы: «О безопасности»; «Об обороне»; «О внешней разведке»; «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации».

<sup>16</sup> См.: Материалы семинара Комитета по обороне и безопасности Совета Федерации Государственной думы РФ. «Научные основы законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации». 24 мая 2005г.

Федерации»; «О государственной тайне»; «Об информации, информатизации и защите информации» и др.

Однако, следует обратить внимание на значительное отставание в ряде областей правового поля от современных реалий, отсутствие необходимой системности, наличие в ней элементов стихийности, необеспеченность стратегических установок Концепции национальной безопасности четким правовым механизмом их реализации, и, в частности на недостаточный уровень научной разработки основных положений Закона «О безопасности», а также отсутствием законченной государственной программы развития законодательства по обеспечению безопасности.

Пути совершенствования федерального законодательства видятся в принятии законов «О национальной безопасности», «О Совете Безопасности Российской Федерации», «О борьбе с коррупцией», «О борьбе с организованной преступностью», «О профилактике преступности», «О миграционной политике», «О правоохранительной службе», «Об участии общественности в обеспечении национальной безопасности» и др.; внесении изменений в Законы «О милиции», «О борьбе с терроризмом» и др., используемых в интересах обеспечения общественной безопасности.

Необходимо отметить, что Закон «О безопасности» является доктринальным законом в сфере безопасности, который закрепляет правовые основы обеспечения безопасности человека, общества и государства, определяет систему безопасности ее функции, устанавливает порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности. В Законе впервые нашли юридическое закрепление такие понятия как «безопасность», «жизненно важные интересы», «угрозы безопасности», «субъекты обеспечения безопасности». Так, безопасность определяется законом как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз», а угроза безопасности как совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства. Исходя из понятия безопасности, следует то, что защищаются не все интересы, а только жизненно важные – совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства. Основными объектами безопасности являются: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

В соответствии с Законом «О безопасности» впервые произошло деление национальной безопасности в зависимости от местонахождения источника угрозы на два типа – внутреннюю и внешнюю, которое позволяет классифицировать концептуальные подходы к решению проблем обеспечения национальной безопасности и укрепить терминологическую дисциплину в области безопасности. Однако в Законе не определены такие виды безопасности, как, например: общественная, экономическая, информационная, экологическая и т.п., что обусловило неконкретность основных задач и функций государственных структур в данной сфере.

К сожалению, в законе не сформулировано понятие «обеспечение безопасности» как функции государства, и поэтому не определены цели, формы, методы и средства этого вида деятельности. С точки зрения права основы государственной политики в области безопасности, представленные в Конституции, должны быть конкретизированы в Законе «О безопасности» в виде механизма, форм, методов и средств обеспечения безопасности, регулирующих нормы общественных отношений в этой сфере.

В настоящее время закон не решает в полном объеме всех поставленных задач, как несколько лет назад. Необходимо отметить, что закон «О безопасности» принимался в 1992 г.в других политических условиях, поэтому содержит некоторые противоречащие Конституции России положения и термины. Представляется, рассматриваемый закон следовало бы назвать Законом «О национальной безопасности», поскольку в преамбуле

и в первом разделе говорится о безопасности личности, общества и государства, т.е. речь идет о национальной безопасности. Действительно, национальная безопасность включает все эти три элемента. Личность, как изначальная ячейка общества и государства и высшая социальная ценность, нуждается в приоритетной защите. Защита жизненно важных интересов личности имеет первостепенное значение и должна гарантироваться и обеспечиваться государством.

С точки зрения концептуального рассмотрения самый большой недостаток и слабость закона заключается в том, что он не базируется на научно обоснованной Концепции национальной безопасности, поэтому многие положения закона носят декларативный характер, неадекватны реальной действительности, а в определенных условиях могут способствовать углублению и обострению противоречий между гражданским обществом и государством. Заметим, что Концепция национальной безопасности Российской Федерации была утверждена сначала Указом Президента РФ от 17 декабря 1997г. №1300<sup>17</sup>, затем Указом от 10 января 2000 г. №24<sup>18</sup> – ее новая редакция.

Концепция представляет собой документ, свойственный определенному историческому периоду развития государства. Поэтому сегодня в действующей Концепции национальной безопасности сложно найти ответы на современные угрозы и вызовы в сфере, как нашего внутреннего развития, так и внешнего. И это закономерно и понятно, ведь США свою стратегию национальной безопасности обновляют регулярно. «Новая Концепция должна внятно очертить круг реальных угроз Российской Федерации, сформировать эффективно работающий механизм управления процессами обеспечения национальной безопасности страны, четко определить приоритеты и стратегические цели России в сфере обеспечения национальной безопасности на перспективу 10-15 лет»<sup>19</sup>.

На наш взгляд, представляется целесообразным в целях повышения роли Концепции национальной безопасности РФ в механизме обеспечения безопасности России решить ряд взаимосвязанных задач: придать высшую юридическую силу Концепции национальной безопасности РФ посредством принятия соответствующего закона; разработать и принять в каждой сфере национальной безопасности «отраслевые концепции» (в частности, Концепцию общественной безопасности) как концепции безопасности второго уровня.

Что касается понятийно-категориального аппарата, который должен составлять методологическую базу закона, то он далеко не совершенен. В частности, такая основополагающая категория как «безопасность» в законе «О безопасности» сводится лишь к понятию «состояние защищенности». В такой трактовке категория «безопасность» имеет только качественную определенность, но лишена сущности и содержания, а также критериев ее оценки. Научно несостоятельной, на наш взгляд, является и дефиниция понятия «жизненно важные интересы» как «совокупность потребностей», поскольку, интересы - это всегда субъективное проявление потребностей как объективной категории. Представляется, интересы детерминированы потребностями, но не тождественны им. Нуждается в уточнении и трактовка понятия «угроза безопасности» как совокупность условий и факторов, создающих опасность». Однако, возникает закономерный вопрос - разве отдельно взятое условие или фактор не могут создавать угрозу или опасность?

В связи с вышеизложенным, представляется необходимым разработать качественно новый нормативный правовой документ, а именно конституционный федеральный закон «О национальной безопасности Российской Федерации», в котором следует представить основные понятия: «национальная безопасность», «национальные

<sup>17</sup> Собрание Законодательства РФ, 1997. №52. Ст.5909

<sup>18</sup> Собрание Законодательства РФ, 2000. №2. Ст.170.

<sup>19</sup>См.: Газета «Гудок». №26 (23293). 15 февраля 2005г. – С.1-6.

интересы», «национальные ценности», «угрозы безопасности», определить систему органов ее обеспечения, сферу их деятельности; а также урегулировать вопросы координации и взаимодействия.

На наш взгляд, в нем очень важно определить понятие общественной безопасности, т.к. оно достаточно сложное и на сегодняшний день мало изученное. Наиболее весомую роль в обеспечении общественной безопасности государства играет МВД России. Министерство как один из основных органов обеспечения национальной, а равно общественной безопасности России взаимодействует с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями. Эта сторона дела особенно важна для органов внутренних дел как государственной структуры, в обязанности которой входит обеспечение личной безопасности граждан; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; осуществление мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, раскрытию преступлений; оказание помощи гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям и общественным объединениям в осуществлении их законных прав и интересов.

Обеспечение общественной безопасности сводится далеко не только к защите прав и законных интересов от воздействия внутренних угроз криминального характера, когда криминальное сообщество выступает с наступательных позиций, а государство в лице своих правоохранительных структур занимает сторону обороны. Обеспечение общественной безопасности, несомненно, требует активных усилий и наступательного воздействия, прежде всего на сам источник угроз, а также создания условий, при которых возникновение и распространение большей части угроз было бы невозможным.

Таким образом, для совершенствования правового регулирования транспортной безопасности, необходимо привести в соответствие с реальными угрозами и вызовами национальной безопасности Российской Федерации основные нормативные правовые акты (Концепцию национальной безопасности и Закон «О безопасности»), а затем на их основе разработать проекты федеральных законов в сфере обеспечения транспортной безопасности.

**Зарипов Азат Гумерович**

заместитель начальника службы авиационной безопасности  
ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии»

**ПРИМЕНЕНИЕ СТАНДАРТОВ IOSA В КАЧЕСТВЕ КРИТЕРИЕВ ОЦЕНКИ  
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
ОАО «АЭРОФЛОТ»**

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. Наблюдаемая эскалация терроризма потребовала принятия срочных и активных мер по противодействию угрозам и защите пассажиров, персонала, транспортных средств, объектов инфраструктуры от актов незаконного вмешательства. Неслучайно сегодня на рассмотрении Государственной Думы находится проект Федерального закона «О транспортной безопасности», внесенный Правительством Российской Федерации.

Международная и отечественная гражданская авиация гораздо раньше, чем другие виды транспорта столкнулась с незаконным вмешательством в свою деятельность, неся при этом значительные потери человеческих жизней и авиационной техники, что привело к созданию соответствующей системы защиты. основополагающим документом, регламентирующим деятельность государств в области авиационной безопасности, является Приложение 17 к конвенции о международной гражданской авиации. Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов

незаконного вмешательства (принято 22 марта 1974 года.). Указанный документ дает следующее определение: «Безопасность – комплекс мер, а также материальные и человеческие ресурсы, предназначенные для защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства».

Приложение 17 содержит положения Стандартов и Рекомендуемую практику для обеспечения безопасности гражданской авиации, которые служат основой построения систем защиты унифицированных между собой во всех странах – участницах ИКАО. В современном мире оказались размыты понятия границ, как государственных, разделяющих страны, так и морально-этических, определяющих ценность человеческой жизни. Международное авиационное сообщество пришло к выводу о необходимости создания единой для всех государств системы контроля организации и практического обеспечения авиационной безопасности, причем во всех ее аспектах, начиная с правовой и нормативной базы, наличия соответствующей инфраструктуры, технического обеспечения, подготовки авиационного персонала, оценки полноты и эффективности принимаемых мер.

Формой реализации такого контроля стало проведение аудитов, организуемых на теоретической платформе и практической методике проведения аудитов международной системой управления качеством ISO 9001:2000, имеющей богатый опыт и показавшей свою эффективность в других сферах деятельности.

Международная ассоциация воздушного транспорта (IATA), объединяющая авиаперевозчиков более чем 160 государств, в 2003 году начала реализовывать проект IOSA (IATA Operational Safety Audit),

разработанный для проведения аудитов производственной деятельности перевозчиков, преимущественно в области обеспечения безопасности полетов. Сборник стандартов IOSA содержит более 700 требований, относящихся к обеспечению безопасности воздушных перевозок, в том числе двенадцать разделов восьмой главы, посвященной аудиту авиационной безопасности. Международная гражданская авиация работает сегодня в условиях жесткой конкуренции между авиакомпаниями. Российским авиаперевозчикам для сохранения своего места на рынке требуется соответствие современным требованиям производственной безопасности.

Целью проекта является достижение и поддержание заданного уровня безопасности авиакомпаний путем проведения проверок их деятельности по единым для отрасли стандартам и методикам. Программа производственного аудита безопасности IATA представляет собой признаваемую и принимаемую во всем мире систему оценки эффективности производственного менеджмента.

К исходу 2005 года успешно прошли аудит и стали операторами IOSA 74 авиакомпании различных стран мира. Авиакомпания «Аэрофлот – российские авиалинии» в октябре 2005 года представила аудиту свою систему управления и организации производства, которая получила весьма высокую оценку соответствия стандартам безопасности. В ближайшее время ожидается получение официального решения о включении предприятия в число операторов IOSA, таким образом, «Аэрофлот» первым среди авиакомпаний России становится на один уровень с мировыми брендами. Это является логичным продолжением длительной и кропотливой работы всего коллектива авиакомпании. Подготовка к аудиту по стандартам IOSA в Аэрофлоте началась весной 2004 года с изучения содержания стандартов, проведения внутренних аудитов, позволивших определить фактическую степень соответствия производства предъявляемым требованиям, наметить и реализовать план устранения выявленных отклонений. Решающую роль в успешном достижении поставленной цели сыграло наличие в авиакомпании функционирующей системы менеджмента качества.

Стандарты IOSA представляют собой наглядный пример, столь характерной для настоящего времени интеграции систем управления, так как они базируются на

стандартах ICAO, ISO, FAR, JAA, обеспечивая тем самым комплексный подход к проблемам безопасности производственной деятельности авиакомпаний. Структура стандартов, включающая в себя восемь разделов, охватывает все сферы производственной деятельности от системы управления предприятием до вопросов обеспечения авиационной безопасности.

На главе 8, посвященной авиационной безопасности, а в частности, на требованиях Стандарта (SEC 1.1, vi) относительно установления порядка оценки угроз, определения степени рисков и управления ими, остановимся более подробно, как на наиболее сложных в формулировании задач и их реализации, ввиду относительной новизны и недостаточности разработки.

По сути, само предназначение системы авиационной безопасности и вся ее деятельность призваны для управления рисками, основанные на сборе, обработке, анализе информации об обстановке, принятии решения и реализации мер защиты. (это предложение не поняла). Однако проблема заключается в том, что система защиты гражданской авиации от незаконного вмешательства изначально строится как ответная мера на появляющиеся и, как правило, реализованные угрозы, то есть опыт приобретается ценой невосполнимых потерь. Данное положение приводит к тому, что защитные меры практически всегда являются вторичными и запоздалыми по отношению к вновь возникающим угрозам.

Трудности в разрешении проблемы состоят в отсутствии эффективного механизма прогнозирования развития обстановки и, соответственно, усложнении оперативного и долгосрочного управления силами и средствами системы безопасности. Потребность в разработке такого механизма, созданного на базе обоснованных и достоверных расчетов, по мнению автора, не вызывает сомнений. Решение этой задачи заключается в действиях по следующему алгоритму:

- разработка технологии изучения реальности, в нашем случае это – оценка угроз или методика сбора, обработки и анализа информации;
- адаптация существующих математических методов для перевода аналитических результатов исследований в цифровую форму, пригодную для машинной обработки;
- научное обоснование практических решений и новых разработок конкретных авиационных предприятий;
- определение способов и создание системы оценки результатов управленческой деятельности.

Практика работы службы авиационной безопасности ОАО «Аэрофлот» по созданию современной системы управления рисками показала, что было бы ошибкой считать риски как нечто устоявшееся и постоянное явление в каждой из областей деятельности и которое достаточно изучить, замерить и просто учитывать при принятии решений. Дело в том, любое действие протекает во времени и пространстве при изменении окружающей обстановки, что, в свою очередь, приводит к постоянному изменению совокупности различных обстоятельств и условий, которые могут неоднозначно повлиять на осуществление конкретного действия и его результат. Отсюда вытекают особые требования к персоналу, привлекаемому к руководству системой безопасности и реализации мер защиты на каждом из направлений деятельности.

Стандарт SEC 1.2 предъявляет конкретные требования к руководителю службы безопасности и организации его работы - «Руководитель Службы безопасности должен иметь соответствующее образование и опыт и/или быть знакомым с работой воздушных судов и авиакомпаний. Обязательным условием является предоставление руководителю Службы безопасности возможности беспрепятственно выполнять свои должностные обязанности в соответствии с положениями Программы обеспечения безопасности и обеспечения возможности прямого доступа для него к руководителю компании и Правлению в случае необходимости проинформировать их о возникшей ситуации, представляющей угрозу для безопасности».

Требования по обеспечению соответствующего уровня компетентности, опыта и профессиональных навыков персонала содержатся в Стандарте SEC 1.3, реализация которых, в свою очередь, жестко регламентирована Стандартами SEC 4.1 - 4.4, которые предусматривают содержание, объем, а также периодичность обучения. В результате - интенсивное обучение сотрудников службы безопасности авиакомпании должно позволить им в дополнение к их общему опыту получить специальные знания, необходимые для решения повседневных задач по всем аспектам программы обеспечения безопасности.

Общеизвестный принцип, заключающийся в том, что управлять можно только тем, что можно измерить, предполагает наличие методики количественной оценки происходящих явлений, процессов, результатов деятельности. Методика, позволяющая оценивать качественные характеристики любой деятельности в измеряемых показателях, содержится в системе менеджмента качества. В связи с этим обязательным требованием Стандартов SEC 3.1, 3.2 является наличие программы обеспечения качества, устанавливающей, в частности, порядок проведения исследований для определения потребностей и слабых сторон в системе обеспечения безопасности, а также порядок проведения проверок, позволяющих оценить качество работы и эффективность управления системой обеспечения безопасности.

**Шевелев Петр Петрович**

заместитель начальника оперативно-розыскной части  
Московского УВД на воздушном и водном транспорте  
МВД России

**Пестов Н.Н.**

Адъюнкт Академии  
Управления МВД России

**О взаимодействии органов внутренних дел на ВВТ и администраций авиапредприятий, служб авиационной безопасности в борьбе с терроризмом, исходя из требований ФЗ № 20 от 21.03.2005 г.**

Обеспечение безопасности граждан и объектов транспортного комплекса, а также инфраструктур жизнеобеспечения от террористической угрозы является одним из самых приоритетных направлений деятельности транспортной милиции, в том числе на воздушном и водном транспорте.

Многогранность, значимость, масштабность, уязвимость объектов воздушного транспорта требуют совершенствования мероприятий и подходов к обеспечению их антитеррористической защищенности, к выработке комплекса мер по конкретным направлениям обеспечения безопасности в деятельности авиации (пассажирские и грузовые перевозки, авиация общего назначения, угроза применения переносных зенитных ракетных комплексов и т.д.).

Директивой Министра внутренних дел РФ № 7 от 24 октября 2005 года определены приоритетные задачи органов внутренних дел Российской Федерации. Одним из важнейших направлений деятельности ОВДТ является недопущение совершения диверсионно-террористических актов на объектах оперативного обслуживания, выявление лиц, вынашивающих намерения совершения ДТА, пресечения попыток захвата (угона) воздушных судов, а также предотвращения угрозы совершения терактов - незаконного провоза взрывчатых, отравляющих, легко воспламеняющихся, радиоактивных веществ, оружия, боеприпасов и других опасных грузов, предметов на объектах Московского авиатранспортного узла.

2005 год стал этапным в области реализации конкретных задач по предупреждению и недопущению преступлений террористического характера, совершенствованию обеспечения авиационной безопасности. Выработано ряд нормативно-правовых актов направленных на организацию и урегулирование данного направления работы. С апреля месяца вступил в силу Федеральный закон от 21.03.2005 года №20, который внес серьезные коррективы в организацию деятельности лнорганов в обеспечении авиационной безопасности. В состав досмотровых групп САБ введены сотрудники транспортной милиции, которые принимают участие в производстве предполетного и встречного досмотра авиапассажиров, их ручной клади и багажа. Осуществляется стопроцентный досмотр по прилету Северо-Кавказских рейсов, в котором задействованы в обязательном порядке сотрудники ОБТ, ООРИ и ЭКО. К работе по досмотру привлекаются кинологи со специально обученными служебно-розыскными собаками.

В течение всего года отрабатывались и нарабатывались механизмы реализации положений данного Закона. Московский авиаузел один из крупнейших в Российской Федерации. Воздушное сообщение осуществляется со 107 крупными городами и 45 городами районного значения России, а также с 69 городами стран СНГ. Кроме того, с обслуживаемых объектов осуществляются международные полеты в 123 города 78 стран мира. Ежедневно в аэропортах Московского авиаузла досматривается свыше 400 рейсов, из них 140-160 международных, 35-40 тыс. пассажиров. Практически, все Московские аэропорты наращивают свои мощности, расширяя свою инфраструктуру. Уже в 2005 году пассажиропоток Московского авиаузла увеличился на 28 %, который составил 153349193 человек.

На объектах оперативного обслуживания Московского УВД на ВВТ осуществляют свою деятельность около 500 (490) различных предприятий и организаций, в том числе 17 строящихся объектов, на которых работает более 70 тысяч работников (71412). В частности:

**Шереметьево:** 140 предприятий и организаций, из которых 44 авиакомпании (3 – базовые), 41 торговли, 4 транспортных предприятия, объектов строительства – 7. Общая численность работников – 39897 человек;

**Домодедово:** 195 предприятий и организаций, из которых 116 авиакомпаний (11 – базовые), 45 торговли, 6 транспортных предприятий, объектов строительства – 6. Общая численность работников – 17197 человек;

**Внуково:** 131 предприятий и организаций, из которых 30 авиакомпаний (4 - базовые), 24 торговли, 31 транспортное предприятие, объектов строительства – 4. Общая численность работников – 13670 человек;

**Быково:** 24 предприятия и организаций, 14 авиакомпаний (1 – базовая), 2 транспортных предприятий. Общая численность работников – 901 человек (включая а/п Мячково).

Отражая вопросы взаимодействия с администрациями аэропортов, САБ, правоохранительными органами, администрациями городов и районов, подразделениями министерства обороны нельзя не отметить, что был накоплен уникальный опыт во время подготовки и проведения литературных мероприятий в дни празднования 60-летия Победы в ВОВ, который позволил Московскому УВД на ВВТ эффективнее решать вопросы в обеспечении антитеррористической и авиационной безопасности. В ходе данных мероприятий было вскрыто множество проблем как в части взаимодействия между правоохранительными структурами, так и с администрациями авиапредприятий, САБ. Благодаря оказанию практической помощи Министерства внутренних дел в лице ДОПТ МВД России, удалось повернуть лицом к решению реально существующих проблем руководителей авиапредприятий и САБ. В результате чего аэропорты Домодедово, Шереметьево и Внуково на сегодняшний день оснащены и продолжают оснащаться самыми современными техническими средствами

обнаружения, выявления предметов и веществ, способствующих совершению ДТА, и как следствие, приближены к международным стандартам антитеррористической устойчивости.

В рамках взаимодействия и эффективного решения вопросов борьбы с терроризмом и авиационной безопасности проведено два координационных совещания при Московском межрегиональном прокуратуре по надзору за соблюдением законности на воздушном и водном транспорте. Отдельно рассматривались данные вопросы на антитеррористических комиссиях г. Москвы и Московской области, аэропортовых комиссиях Московских аэропортов. Принято участие в межведомственном заседании Минтранса и МВД России, международных научно-практических конференциях, а 6 октября прошлого года проблемы реализации ФЗ-№20 рассматривались на выездном заседании Государственной Думы РФ в аэропорту Домодедово. По этой же тематике на базе аэропортов Домодедово и Внуково в конце года организованы и проведены учебно-тенировочные мероприятия и брифинги для СМИ.

Совместно с администрациями авиапредприятий и САБ организован контроль за обеспечением авиационной безопасности (проверки соблюдения технологического процесса производства предполетного досмотра, а также пропускного и внутриобъектового режима). По выявленным нарушениям руководителям авиапредприятий и других организаций направляются представления и предписания обязательные для исполнения. Наряду с плановыми проверками сотрудниками Московского Управления осуществлялись комплексные проверки в составе бригад различного уровня: Генпрокуратуры России и Московской межрегиональной прокуратуры, КРУ администрации Президента, аэропортовых комиссий и Минтранса России, ГУ МВД РФ по ЦФО, ДОПТ МВД РФ.

В целях реального воплощения положений ФЗ-№20 направленных на обеспечение авиационной безопасности, своевременной выработке мер по борьбе с преступлениями террористического характера, обмена оперативной информацией дополнены и реализуются планы совместных мероприятий с субъектами антитеррористической деятельности на обслуживаемых объектах. В первую очередь с администрациями авиапредприятий и служб авиабезопасности в тесном взаимодействии с подразделениями ФСБ, территориальными ОВД, таможенной и миграционной службами.

Во исполнение требований **ФЗ-№ 20** совместно с ФСБ, ФСО России и непосредственной помощи ОРБ – 11 МВД России на предприятиях

Московского авиаузла в 2005 году проверено около 60 тысяч человек, в том числе стопроцентно сотрудники всех САБ и ЧОП. Выявлено 152 человека имеющих судимость, один сотрудник САБ находящийся в федеральном розыске.

**Домодедово** проверено 13847 человек, выявлено 32 человека имеющих судимость.

**Шереметьево** проверено 29200 человек, выявлено 34 человека имеющих судимость;

**Быково** проверено 901 человек, выявлено 5 человека имеющих судимость;

**Внуково** проверено 14397 человек, выявлено 88 человека имеющих судимость, 17 отказано в приеме на работу

Для выявления лиц, представляющих оперативный интерес, сотрудниками Управления и подчиненных подразделений, совместно с ЦООРИ и ООРИ линорганов, активно используются изделия ПТК «Терминал», АИПС «ФР-оповещение», «Сирена-2000». Налажено рабочее взаимодействие с Центром «Т» ДБОП и Т МВД России, в результате чего предоставлена возможность использовать в круглосуточном режиме информационно-оперативную базу «Антитеррор». Всех лиц, по предоставленным ориентировкам из различных ведомств и структур, представляющих угрозу в совершении или причастных к ДТА подразделения ЦООРИ ставят на сторожевой контроль. Постоянно проводится пополнение баз системы «ФР-оповещение», поступающими данными на граждан представляющих оперативный интерес в области

подготовки или совершения ДТА, в том числе различных азиатских и арабских государств, Ближнего Востока, стран СНГ.

В рамках реализации Федерального закона от 21.03.05 года № 20-ФЗ, а также совершенствования организации работы всех служб линейных подразделений, укрепления их боеготовности и бдительности, повышения уровня авиационной безопасности, охраны жизни и здоровья пассажиров и членов экипажей в 2005 году осуществлен комплекс мероприятий в результате которых отработывался алгоритм действий линейных органов по предупреждению преступлений террористического характера на объектах оперативного обслуживания (рубежи защиты). Учитывая анализ наработанной практики, предложений с мест, а также специфику аэропортов внесены изменения и дополнения (Указание начальника Московского УВД на ВВТ от 13.01.2006 г. № 1\175) в расстановку сил и средств по рубежам, сформированным в соответствии с указанием Управления от 03.09.04 года 1/4134 «О мерах по совершенствованию работы по обеспечению авиационной безопасности».

В соответствие с планом МВД и Минтранса России в учебных центрах «Абинтех», центре подготовки САБ ЗАО «Ист Лайн Авиэйшн Секьюрити» при ВИПК МВД России, УТЦ-21 прошли обучение по специализации «Предполетный досмотр» 229 сотрудников линейных подразделений и Управления. Сотрудниками ДОПТ МВД России организованы и проведены занятия с сотрудниками ОБТ линейных органов и Управления с приглашением специалистов израильских спецслужб в области авиационной безопасности. По согласованию с Министерством обороны и МВД России на базе мотострелковой бригады Московского военного округа 27 декабря 2005 года Московским УВД на ВВТ были организованы и проведены занятия по недопущению угрозы совершения ДТА с применением ПЗРК в отношении воздушных судов. В данном мероприятии приняли участие сотрудники ГУВД г. Москвы и ГУВД Московской области, сотрудники отделений и отделов Московского УВД на ВВТ и ДОПТ МВД России, всего около 80 человек.

В настоящее время по согласованию ДОПТ МВД России и администрации аэропорта Домодедово на базе ВИПК МВД России строится учебный полигон со всей атрибутикой организации воздушных перевозок для обучения сотрудников транспортной милиции.

Из вышесказанного, очевидно, что сделано уже немало. Вместе с тем ясно, что предстоит огромная работа по выполнению в полном объеме всех требований ФЗ №-20, соответственно и других нормативно-правовых актов регламентирующих реализацию положений данного закона (Приказ Министра внутренних дел России от 23.11.2005 года № 981).

В первую очередь необходимо привести в соответствие нормативно-правовые акты. Реализация и воплощение в жизнь того или иного законодательного акта всегда является комплексной задачей, соответственно и субъекты наделенные полномочиями по его исполнению должны работать в тесном взаимодействии. Так, осуществляя мероприятия по проверке лиц авиационного персонала при приеме на работу, в соответствии с требованием п.4 ст. 1 ФЗ №20, не все авиапредприятия представляют списки в полном объеме сотрудников авиационного персонала или затрудняются, ссылаясь на отсутствие Постановления Правительства РФ определяющий достаточный их перечень (ПП РФ от 10 июля 1998 года № 749 сильно претерпел изменения). Считаю необходимо выйти с предложением в Министерство транспорта России о срочном решении данного вопроса.

Если в части организации проверок авиационного персонала и сотрудников САБ по учетам МВД при приеме на работу, а также проведение предполетного и послеполетного досмотра имеются определенные наработки и результаты, то вопрос предоставления сведений о пассажирах, согласно п.7 ст.1 ФЗ-20, авиакомпаниями практически не исполняется (за исключением Домодедово частично). Есть объективные причины по которым невозможно решить эту задачу моментально. Это, прежде всего

отсутствие единого программно-технического обеспечения, нормативно-правовой базы регламентирующей механизм и ответственность по предоставлению и использованию данных сведений, но в то же время и на местах не проявляют достаточной требовательности по решению этого вопроса.

В наступившем году в обязательном порядке необходимо решить вопрос по обучению сотрудников или привлечению специалистов в области профайлинга.

Предстоит серьезная работа по организации взаимодействия и выработке мер по предупреждению и не допущению применения ПЗРК в отношении воздушных судов со всеми субъектами антитеррористической деятельности и авиационной безопасности.

В полном объеме должны заработать подразделения обеспечения безопасности на воздушном транспорте в проведении досмотра, в том числе и на послеполетном досмотре.

Отдельная тема в части обеспечения антитеррористической устойчивости и авиационной безопасности связан с организацией деятельности авиации общего назначения.

В рамках реализации Закона и других нормативных актов необходимо будет решать вопросы взаимодействия с подразделениями вневедомственной охраны, принимающих в этом году полномочия от ВОХР, ЧОП и САБ по охране международных аэропортов.

**Ромашев Юрий Сергеевич**  
профессор ФГОУ «Московская  
государственная академия водного транспорта»,  
доктор юридических наук

### **Новый этап в развитии международного права в области борьбы с терроризмом на море**

С момента захвата террористами в 1985 году итальянского пассажирского судна "Акилле Лауро", совершавшего круиз по Средиземному морю, начался новый этап в развитии международного права в области борьбы с актами насилия на море. Нормы о борьбе с пиратством оказались неприемлемыми для подобных ситуаций, а положения антитеррористической конвенции о захвате заложников, носили общий характер и не учитывали особенности борьбы с терроризмом на море. Поэтому принятие в 1988 году в Риме Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, (далее – **Конвенция 1988 года**) и Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, (далее – **Протокол 1988 года**) частично восполнило пробел в данной сфере правового регулирования. Следует заметить, что многие важные вопросы борьбы с терроризмом на море, так и не нашли отражение в этом договоре. Это было обусловлено тем, что эти договоры заключались в спешке, носили срочный, упреждающий характер и, по сути, являются аналогом авиационных конвенций по борьбе с актами терроризма.

События, произошедшие 11 сентября 2001 года в США, другие крупные акты международного терроризма, совершенные в мире, заставили вновь обратиться к морской проблематике в данной области. Это, прежде всего, выразилось в принятии Главы XI-2 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года (Конвенции СОЛАС-74) и Международного кодекса по охране судов и портовых средств (Кодекса ОСПС). Эти международные документы являются развитием и договорным закреплением разработанного во исполнение резолюции Генеральной Ассамблеи Международной морской организации (ИМО) А.584(14) от 20 ноября 1985

года документа "Меры по предотвращению незаконных актов против пассажиров и экипажей на борту судов".

Не обошло мировое сообщество и римские конвенцию и протокол 1988 года. Так, с 10 по 14 октября 2005 года в Лондоне под эгидой Международной морской организации при активном участии Российской Федерации проходила Дипломатическая конференция. На этом представительном форуме были приняты тексты проектов двух протоколов, содержащих дополнения и изменения в Конвенцию 1988 года и Протокол 1988 года<sup>20</sup>. Для государств, которые станут участниками данных протоколов, эти документы будут представлять единое целое.

Необходимость принятия указанных дополнительных протоколов была вызвана озабоченностью государств наличием угрозы применения террористами ядерного, химического, биологического оружия, опасности распространения этого оружия и технологий, связанных с ним, морем. Ввиду этого разработка этих международных договоров стала качественно новым этапом в развитии международного права в области борьбы с терроризмом на море.

Согласно Протоколу 2005 года к Конвенции 1988 года (далее – **Протоколу 1**) были дополнены и частично видоизменены международно-правовые составы преступлений, ранее предусмотренные этой конвенцией. Криминализованы, например, умышленные деяния, связанные с применением в отношении судна или против судна или с судна взрывного устройства, радиоактивного материала или биологического, химического, ядерного оружия. Преступным объявляется сброс с судна нефти, сжиженного природного газа или иного вредного или опасного вещества, не упомянутого выше, в таком количестве или такой концентрации, которые причиняют серьезные последствия для людей и окружающей среды. Однако этим протоколом подчеркнута, что целью таких действий, по своему характеру и содержанию, должно стать запугивание населения или вынуждения правительства либо международной организации совершить какое-либо действие или воздержаться от него.

Криминализованы отдельные деяния, связанные с осуществлением отдельных видов перевозок<sup>21</sup>. Так преступным объявляется перевозка на судне какого-либо взрывного устройства или радиоактивного материала. При этом совершающее такое преступление лицо должно осознавать, что такие предметы предназначаются для совершения актов терроризма. Такие же положения касаются перевозки морем террориста, совершившего преступление, запрещенные антитеррористическими конвенциями, в том числе и этими протоколами. При этом требуется, чтобы перевозчик должен знать, что это лицо совершило такие действие, и намерен оказать помощь такому лицу избежать уголовного преследования.

Согласно Протоколу 1 каждое государство-участник устанавливает соответствующие наказания за преступления, указанные в Конвенции 1988 года и протоколу к ней 2005 года, с учетом тяжкого их характера. Это касается как физических, так и юридических лиц.

В Протоколе 1 предусмотрен целый комплекс мер, направленных на борьбу с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, (далее – **актов терроризма**) которые могут совершаться в пределах различных морских пространств, как во внутренних водах и территориальном море, так и в открытом море.

---

<sup>20</sup> В докладе использованы тексты неофициальных, предварительных переводов рассматриваемых протоколов, прим.автора.

<sup>21</sup> "Осуществлять перевозку" означает согласно этому протоколу – начать, организовать или эффективно контролировать, включая принятие решений, перемещение лица или предмета.

Согласно этому международному договору его участники в максимально возможной степени сотрудничают друг с другом с целью предотвращения актов терроризма на море, и борьбы с ними в соответствии с международным правом. Они как можно скорее отвечают на взаимные просьбы.

Государство-участник данного протокола и в целом римской конвенции, которое имеет разумные основания считать, что судно, плавающее под его флагом, причастно или может быть в будущем причастно к совершению террористических актов на море может обратиться с просьбой о содействии к другим участникам для предотвращения или пресечения таких деяний. Стороны, получившие просьбу, прилагают все усилия к тому, чтобы оказать такую помощь в рамках имеющихся у них средств.

Каждая направляемая просьба должна по возможности содержать название подозреваемого судна, опознавательный номер ИМО, порт регистрации, порты выхода и назначения, а также любую другую необходимую информацию.

Кроме того в Протоколе 1 предусмотрена ситуация осмотра должностными лицами правоохранительных органов или другими уполномоченными должностными лицами государства-участника иностранного судна в открытом море. Это касается судна, в отношении которого имеются разумные основания считать, что оно или лицо на его борту причастны или могут быть в будущем причастны к совершению актов терроризма. Однако для реализации вышеуказанных правоохранительных целей должны быть выполнены следующие мероприятия.

В первую очередь, запрашивающая сторона обращается с просьбой о том, чтобы запрашиваемый участник подтвердил право этого судна, плавать под его флагом.

Если национальность судна подтверждена, запрашивающая сторона обращается к запрашиваемому участнику уже как к государству флага, с просьбой разрешить высадку на судно и принять в отношении этого судна необходимые меры. Такие меры могут включать остановку судна, высадку на его борт и досмотр груза и людей, а также опрос экипажа и пассажиров. Целью таких действий является установление факта совершения предусмотренных Конвенцией 1988 года и протоколом к нему 2005 года преступлений или возможности их совершения в будущем.

В рамках реализации этой просьбы государство флага разрешает запрашивающему участнику высадиться на судно и принять указанные в настоящей конвенции необходимые меры, с соблюдением согласованных условий, как самостоятельно, так и совместно с участием должностных лиц его собственных правоохранительных органов или иных должностных лиц. Государство флага может и отказать в разрешении на высадку на судно и проведение досмотра.

Протоколом 1 обозначено очень важное требование осуществления таких мероприятий. Оно заключается в том, что запрашивающий участник не высаживается на судно или не принимает указанных мер без явно выраженного разрешения со стороны государства флага. Это требование направлено на соблюдение принципа свободы открытого моря.

В то же время, во время или после сдачи на хранение документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении, государство-участник может уведомить Генерального секретаря ИМО о том, что в отношении судов, плавающих под его флагом или демонстрирующих его знаки регистрации, запрашивающие государства получают разрешение высадиться на судно и досмотреть судно, его груз и лиц на борту, а также опросить лиц на борту с целью установить местонахождение и провести проверку документов, подтверждающих его национальность, а также определить, было или может ли быть в будущем совершено преступление, указанное в Конвенции 1988 года. Однако это

возможно, если в течение четырех часов от запрашиваемого участника не было получено ответа, подтверждающего прием просьбы подтвердить национальность судна.

Государство-участник может также уведомить Генерального секретаря ИМО о том, что в данной ситуации оно никаких временных рамок в отношении ответа на запрос не устанавливает. Следует заметить, что указанные уведомления могут быть отозваны в любое время.

Если в результате высадки на судно, проведенной согласно настоящему протоколу будет обнаружено доказательство поведения, как преступного, государство флага может разрешить запрашивающему участнику задержать судно, груз и людей на его борту в ожидании получения директивных указаний от этого государства. О результатах проведенных высадки, досмотра и задержания запрашивающий участник срочно информирует государства флага. Он же также незамедлительно информирует это государство об обнаружении доказательства незаконного поведения, не охватываемого настоящей конвенцией и протоколом к нему 2005 года.

Государство флага может обусловить выдачу указанного разрешения в соответствии с условиями, включающими получение дополнительной информации от запрашивающего участника, а также условиями, относящимися к ответственности за проведение мер на борту судна и их объема. В Протоколе 1 особо подчеркнуто, что никаких дополнительных мер не может приниматься без явно выраженного разрешения государства флага. Исключение составляют случаи, когда это необходимо для устранения неминуемой угрозы для жизни людей или когда эти меры вытекают из других соответствующих двусторонних или многосторонних соглашений.

В отношении любой проводимой высадки, предусмотренной настоящим протоколом, государство флага имеет право осуществлять юрисдикцию над задержанным судном, грузом или другими предметами, а также людьми на борту судна (включая выемку, окончательное лишение имущества, арест и преследование). Однако государство флага может, с соблюдением своей конституции и законодательства, согласиться на осуществление другим государством своей юрисдикции, установленной в соответствии с Конвенцией 1988 года.

Протокол 1 регламентирует порядок вынужденного применения силы, которая может осуществляться на борту или в отношении осматриваемого судна, а также ряд требований, которые должны соблюдаться при осуществлении высадки и досмотра судна, вопросы ответственности за действия, совершенные на его борту. Так, при условии, что разрешение на высадку на судно, предоставляемое государством флага, как таковое не подразумевает его ответственности, государства-участники несут ответственность за причиненные ими ущерб, вред или убытки в результате мер, предпринятых на основании настоящего протокола, если основания для таких мер окажутся несостоятельными. Однако такая ответственность не наступает, если судно совершило действия, оправдывающие принятые меры, или такие меры являются законными или не превышают меры, которые разумно необходимы в свете имеющейся информации для осуществления высадки и досмотра. Данным протоколом отмечено, что государства-участники обеспечивают эффективное право регресса в отношении такого ущерба, вреда или убытков.

В Протоколе 1 отмечено, что государства должны принимать во внимание опасности и трудности, связанные с высадкой на судно в море и досмотром его груза. Кроме того, при необходимости, они рассматривают вопрос о том, могут ли быть проведены более безопасно другие необходимые меры, согласованные между соответствующими государствами, в следующем порту захода или другом месте.

Любая принятая мера по высадке на судно и его досмотру должна осуществляться должностными лицами правоохранительных органов или другими уполномоченными

должностными лицами<sup>22</sup> с военных кораблей или военных летательных аппаратов, с других судов или летательных аппаратов, имеющих четкую маркировку и опознаваемых в качестве находящихся на правительственной службе и уполномоченных в этом отношении.

Государство-участник должно назначить орган или, при необходимости, органы для получения и реагирования на просьбы оказать помощь, подтвердить национальность судна и уполномочить принять необходимые меры.

Наряду с вышерассмотренными в данном протоколе мерами в этом документе содержатся вопросы: выдачи; справедливого обращения с лицами, которые заключены под стражу или в отношении которых осуществляются любые другие меры или разбирательство; оказания друг другу правовой помощи в связи с уголовным преследованием, начатым в отношении указанных преступлений, и другие традиционные для международного сотрудничества в области борьбы с актами терроризма вопросы.

Протокол 1988 о стационарных платформах претерпел несущественные изменения. Положения ряда статей Конвенции 1988 года, измененных протоколом к нему 2005 года, также применяются *mutatis mutandis*<sup>23</sup> к преступлениям, указанным в статьях Протокола 2005 года к Протоколу 1988 года (далее – **Протокола 2**), когда такие преступления совершаются на борту или против стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, или с данной платформы. Это же касается и новых составов преступлений, предусмотренных этим протоколом. Они также охватывают вопросы использования террористами взрывных устройств, радиоактивных материалов или биологического, химического, ядерного оружия, сброса со стационарной платформы нефти, сжиженного природного газа или иного вредного или опасного вещества.

Таким образом, принятием протоколов 2005 года к римским международным договорам 1988 года сделан большой вклад в развитие международного права, обеспечение безопасности морского судоходства, а также недопущение использования террористами морских пространств для осуществления своих преступных целей.

**Шмелев Аркадий Павлович**

главный эксперт по таможенным вопросам  
Постоянного представительства в регионе СНГ  
Международного союза автомобильного транспорта

### **О некоторых мерах по обеспечению безопасности при осуществлении международных автомобильных перевозок грузов**

Вносимое ранее МСАТ на 3 - ей и 4-ой Международных научно-практических конференциях «Терроризм и безопасность на транспорте» предложение о необходимости консолидации усилий компетентных органов стран-участниц СНГ, принимающих участие в работе органов системы Организации объединенных наций, и в первую очередь в ЕЭК ООН, по включению в Конвенцию TIR разработанной МСАТом системы SAFE-TIR и наиболее успешно применяемой в России – **реализовано.**

---

<sup>22</sup> "Должностные лица правоохранительных органов или другие уполномоченные должностные лица" согласно данному протоколу означают сотрудников правоохранительных или иных правительственных органов, должным образом уполномоченных своим правительством, которые носят форму или имеют иные четко отличающие их признаки. При высадке на судно должностные лица правоохранительных органов или другие уполномоченные должностные лица должны предъявлять капитану судна для ознакомления надлежащим образом выданные правительством удостоверения личности.

<sup>23</sup> С заменой того, что подлежит замене; с учетом соответствующих различий; с изменениями, вытекающими из обстоятельств; с необходимыми изменениями (лат.).

В начале 2005 года Административный комитет Конвенции TIR принял решение о включении этой системы контроля за доставкой товаров в качестве составной части Конвенции TIR. Реализация этого предложения поставит определенный заслон по использованию криминалом процедуры TIR при международных автомобильных перевозках для совершения контрабанды товаров и наркотиков, а также прекурсоров и контрафактной продукции.

Сегодня в мире автомобилями перевозится больше пассажиров и грузов, чем каким бы то ни было другим видом транспорта. Процветающая отрасль автотранспорта стимулирует развитие торговли, туризма, экономики и занятости населения. Представителем этой одной из важнейших мировых экономических отраслей является Международный Союз Автомобильного транспорта (МСАТ).

Процесс глобализации и экономического роста предъявляет к автотранспорту все более жесткие требования. По мере усиления зависимости от автотранспорта растет и внимание со стороны политических кругов и общественности к вопросам безопасности этой отрасли. МСАТ обеспечивает свое представительство на национальном и международном уровнях через посредство своих 160 членов в 65 странах. Само собой разумеется, что Евразия, и, в первую очередь Россия, с ее огромными расстояниями находится в центре внимания МСАТ.

Одним из основных направлений деятельности МСАТ является обеспечение безопасности на транспорте в самом широком смысле этого слова, начиная от обеспечения общественной безопасности при международной перевозке как обычных грузов, так и опасных, а также тяжеловесных, негабаритных и людей.

Кроме того, другим не менее важным направлением деятельности МСАТ является администрирование системы TIR. МСАТ имеет мандат ООН на реализацию Конвенции TIR и для обслуживания перевозимых грузов предоставляет таможенным органам стран – участниц Конвенции TIR финансовые гарантии при перевозках грузов по процедуре TIR.

Так, например, лишь по российским международным автоперевозчикам **ежедневно** предоставлялись финансовые гарантии на сумму свыше 57 миллионов долларов США. Необходимо отметить, что каждый четвертый карнет TIR, выданный в мире, а в 2004 году их было выдано 3 200 000, был закрыт таможенными органами России. Международные перевозки грузов по процедуре TIR показали свою экономическую выгоду и надежность с таможенной точки зрения. Недаром российские международные автоперевозчики использовали в 2005 году около 420 000 карнетов TIR. Количество недоставок грузов в российские таможенные места их назначения, перевозимых в 2005 году по процедуре TIR, крайне незначителен и составляет всего тысячные доли процента от общего количества выполненных перевозок, что является наилучшим показателем среди 65 стран – участниц Конвенции TIR.

*Поэтому не случайно, что одобренная Правительством России 14 декабря прошлого года Концепция развития таможенных органов Российской Федерации предусматривает продолжение использования международных транзитных документов в соответствии с Таможенной конвенцией о международной перевозке грузов с применением карнета TIR.*

Однако, как неоднократно отмечалось в информационных материалах Федеральной таможенной службы России и в выступлениях ее руководителей, международный автомобильный транспорт и в истекшем году использовался для перевозки различного вида наркотиков, предметов контрабанды и контрафактных товаров.

Так по информации ФТС от 13 октября 2005 года за девять месяцев прошлого года таможенными органами России пресечено 1022 попыток контрабанды наркотиков, при этом из незаконного оборота изъято более 4525 килограммов наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. Из общего числа задержанных наркотических средств 733 кг. приходится на героин и 133 кг. на опий.

Кроме того, мы должны постоянно помнить о возможности использования террористическими группировками автотранспорта при перевозках опасных грузов.

Нельзя не отметить и имеющиеся случаи нападения криминальных структур на международных автоперевозчиков с целью похищения перевозимых дорогостоящих грузов.

Российский бюджет несет потери и от продолжающих иметь место недоставок грузов в таможни мест их назначения или от недостоверного декларирования перевозимых грузов.

Вот самый свежий пример. По официальному сообщению ФТС РФ 1 февраля 2006 года сотрудники северо-Западного таможенного управления пресекли попытку контрабандного ввоза из Финляндии в Россию контрабандной электроники и лодочных моторов «Судзуки» на общую сумму свыше 300 000 долларов США. По товаро-сопроводительным документам в грузовике должны были находиться строительные материалы.

Продолжают иметь место и международные автоперевозки как в Россию, так и из России контрафактной продукции, чему в значительной мере способствуют все еще существующая практика создания фирм – однодневок.

В связи с этим, одной из наиболее главных задач в области предупреждения возможных террористических актов и финансирования деятельности террористических групп является борьба по предотвращению появления фирм – однодневок в сфере внешнеэкономической деятельности.

В свое время МСАТ разработал Перечень подозрительных ситуаций, которые следовало бы учитывать при решении о допуске автомобильных компаний к использованию процедуры TIR при международных автоперевозках, который был одобрен Группой высокого уровня по противодействию терроризму на транспорте РФ и затем рекомендован МСАТ всем ассоциациям международных автоперевозчиков для практического его применения.

Необходимо отметить, что в России всеми заинтересованными ведомствами проводится постоянная и целенаправленная работа по снижению и профилактике террористической угрозы и борьбой с контрабандой на международном автомобильном транспорте. Вновь касаясь проблем при осуществлении международных автоперевозок в свете борьбы с терроризмом и обеспечения безопасности на автомобильном транспорте приходится признать, что в настоящее время многие российские пограничные международные автомобильные переходы еще не обустроены как того требуется, желает лучшего их техническое обеспечение в самом широком смысле, ряд из них работает по временным схемам. Время торопит.

МСАТ уверен, что в самое ближайшее время начнутся международные автомобильные перевозки из Китайской народной республики по процедуре TIR, о чем я говорил на предыдущей Конференции в прошлом году. Китай самым тщательным образом готовится к выходу на рынок международных автоперевозок. В 2002 года китайская автотранспортная ассоциация стала членом МСАТ. В ассоциацию входит около 1000 самых крупных автотранспортных компаний страны, которые выводят на дороги страны свыше 1 миллиона коммерческих автотранспортных средств. Всего же парк машин Китая составляет 4.4 миллиона коммерческих грузовых и 1.3 миллиона пассажирских автомашин. Последовавшее за недавним присоединением Китая к Всемирной торговой организации и вступлением китайской автотранспортной ассоциации в МСАТ свидетельствует о многом. По просьбе Китая последний Всемирный Конгресс МСАТ прошел в Пекине, в ходе работы Конгресса 27 сентября 2005года был дан старт контейнерному автомобильному Автокаравану по маршруту Пекин – Берлин - Брюссель. В составе Автокаравана находились автопоезда международных автоперевозчиков России, Польши, Казахстана, Китая, Латвии и Литвы, которые своевременно доставили грузы из Китая в Брюссель.

Все это я так подробно излагал для того, чтобы можно было понять, что нас ожидает в ближайшем будущем, как только китайские автоперевозчики получают допуск к использованию процедуры TIR, как надежно, высоко технологично и своевременно должна быть обустроена российская граница к началу международных автоперевозок на этом направлении.

В связи с необходимостью усиления таможенного контроля за перевозкой грузов международными автоперевозчиками грузов по территории России МСАТ активно сотрудничает с Федеральной таможенной службой России по вопросу организации информационного обмена между ФТС РФ и МСАТ относительно передачи данных о закрытии карнетов TIR в режиме реального времени.

Проведенное в конце января с.г. тестирование этой системы показало, что в ближайшее время она будет запущена в постоянную эксплуатацию, позволив своевременно выявлять случаи недоставки товаров и предоставит национальным ассоциациям действенный инструмент воздействия на нерадивых автоперевозчиков, а также по выявлению фирм – однодневок.

Отрадно и то, что ФТС РФ позитивно рассмотрела предложения МСАТ о возможности совместной проработки предложения об организации «Зеленых полос TIR» на границе при осуществлении таможенного контроля при международных автоперевозках и проекта NCTS/TIR, что существенно сократило бы время простоя автопоездов на границе и позволило бы успешнее провести интеграцию процедуры TIR в европейскую систему NCTS, снизив издержки автоперевозчиков, а также быстрее внедрив в процесс таможенного оформления грузов предварительное электронное их декларирование.

У МСАТа сложились деловые отношения с Госдумой России по вопросу пересмотра ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации. Однако МСАТ беспокоит и наличие ряда следующих проблем:

стремление ряда стран Западной Европы коренного пересмотра в органах ООН основных положений Конвенции TIR, положительно себя зарекомендовавшей за многие годы ее успешного применения. МСАТ признает, что Конвенцию надо пересматривать, но постепенно, не отказываясь от тех положительных наработок, которые уже сделаны и помня о том, какие значительные финансовые средства уже вложены в надлежащее функционирование Конвенции в странах участницах, и, в России, в частности. МСАТ благодарен России за то, что она в значительной мере солидарна с нашей позицией по данному вопросу, что было наглядно продемонстрировано в ходе работы последнего заседания WP.30 ЕЭК ООН в феврале с.г.;

недостаточная обустроенность и интегрированность управления на границе и затягивание перехода на работу по принципу «одного окна», «одной остановки», создание единой базы данных контролирующих органов и создание необходимых условий для деятельности этих органов вне зоны пограничного и таможенного контроля;

простой автотранспортных средств на границе;

необходимость обращения к услугам коммерческих структур при подготовке документов для прохождения контроля и заполнения необходимых документов (подготовка электронной версии транзитной таможенной декларации);

наличие в Таможенном кодексе Российской Федерации возможности передачи своих функций по осуществлению таможенного сопровождения международных автотранспортных средств и перевозимым на них грузов коммерческим структурам на основе статьи 346 ТК РФ о поручительстве;

отсутствие единообразной практики применения ряда норм Таможенного кодекса РФ и Кодекса об административных правонарушениях РФ в области международных автомобильных перевозок;

ход унификации таможенных законодательств государств – членов ЕврАзЭС;

обеспечение безопасности международных автоперевозчиков на дорогах и перевозимых грузов.

В заключение хотелось бы отметить, что с точки зрения Международного союза автомобильного транспорта за последнее время в России отмечается устойчивая тенденция по совершенствованию системы мер по безопасности и противодействия терроризму при осуществлении международных автомобильных перевозок грузов, по внедрению рамочных стандартов безопасности, разработанных Всемирной таможенной организацией.

**Пертли В.А.**

начальник кафедры криминалистики АЭБ МВД России,  
кандидат юридических наук

### **Зарубежный опыт борьбы с терроризмом и подготовки сотрудников контртеррористических подразделений**

Современный терроризм - сложное, многоаспектное и крайне негативное социально-политическое явление, вышедшее за рамки отдельных государств и превратившееся в масштабную угрозу для безопасности всего мирового сообщества. Не случайно в 90-е гг. прошлого века были проведены десятки международных конференций с участием руководителей государств, специальных служб и правоохранительных органов, представителей общественных организаций и средств массовой информации, посвященных поиску эффективных методов и форм борьбы с этим поистине глобальным злом. На этих форумах неоднократно констатировалось, что для эффективного противодействия терроризму необходима международная система борьбы с ним. В этой связи необходимо учитывать сложившийся в отдельных государствах опыт борьбы с терроризмом и специфику подготовки сотрудников контртеррористических подразделений<sup>24</sup>.

Рассмотрим особенности подготовки и отбора кадров в подразделениях по борьбе с террористическими актами некоторых стран Евросоюза.

#### **Великобритания**

В Великобритании имеется несколько специализированных подразделений, принимающих участие в операциях по локализации и пресечению террористических актов:

- группа защиты диппредставительств, охраняющая дипломатические представительства в Лондоне;
- "голубые береты" - группа инструкторов-снайперов, которые обучают полицейских меткой стрельбе;
- антитеррористическое подразделение Скотланд-Ярда, состоящее из детективов ( их задача - проникновение в террористические организации);

---

<sup>24</sup> См.: Назаров А.Ю. О принципах и методах борьбы с терроризмом за рубежом // Вестник МВД России. 2006. №4; Ныриков С.А., Голубев В.П., Гучетль С.В. Опыт предупреждения технологического терроризма в ряде зарубежных стран (аналитический обзор) // Проблемы борьбы с организованной преступностью, коррупцией и терроризмом: Сборник научных трудов. - М.:ВНИИ МВД России, 2004.

- специальная патрульная группа Скотланд-Ярда, созданная для патрулирования частных владений;
- отделение технической поддержки, имеющее электронные приборы слежения;
- армейское саперное подразделение, устанавливающее и демонтирующее взрывные устройства;
- подразделение воздушных десантников.

Основной боевой единицей в борьбе с терроризмом является подразделение воздушных десантников, состоящее из наиболее стойких добровольцев британской армии.

Набор личного состава в части специального назначения осуществляется 2 раза в год на добровольной основе из числа офицеров, солдат и сержантов сухопутных войск и ВВС. В связи со сложностью задач, возлагаемых на эти подразделения, кандидаты проходят тщательный отбор. Большое значение придается их политической благонадежности. Английское командование подчеркивает, что служба в частях специального назначения является почетной, дающей разностороннюю подготовку. Денежное содержание здесь значительно выше, чем у военнослужащих других частей. Личный состав частей специального назначения считается элитой Вооруженных сил Великобритании.

Отбор кандидатов включает несколько этапов, в ходе которых они проходят проверку умственных способностей, физической выносливости, общей военной подготовки, психо-физических (настойчивости, сообразительности, находчивости) и других морально-боевых качеств.

На первом этапе (10 дней) проверяются общая физическая подготовка, знание военной топографии и умение ориентироваться на местности.

На втором этапе (10 дней) проверяется выносливость кандидатов при совершении марш-бросков на различной местности с ежедневным увеличением нагрузок.

Третий этап (14 недель) включает подготовку и проверку личного состава по тактической, разведывательной и огневой подготовке.

На четвертом этапе (примерно 40 дней) проводится парашютно-десантная подготовка.

На пятом - осуществляются обучение и проверка способностей кандидата на выживание в экстремальных условиях, а также оценивается их способность действовать в "особых условиях" (рейды в тыл "противника", преследование "противника", организация и совершение побега из "плена").

После каждого этапа кандидаты, не прошедшие установленные тесты, отчисляются (в целом отсев достигает 80%). Личный состав, выдержавший все испытания, направляется в Учебный центр специального назначения для прохождения подготовки продолжительностью 15 недель. В течение 3-4 недель проводятся занятия по тактической, разведывательной, автомобильной, альпинистской, медицинской и физической подготовке (включая боевое самбо и карате), минно-подрывному делу, военной топографии и связи, а также изучаются все факторы, связанные с применением оружия массового поражения. В этот период обучаемые совершают длительные марши на автомобилях с ориентированием на незнакомой местности, проходят водолазную подготовку, учатся управлять скутерами и другими транспортными средствами специального назначения.

Радиоподготовка, включающая изучение азбуки Морзе и работу на быстродействующих портативных радиостанциях, занимает 3 месяца. В ходе парашютно-десантной подготовки разведчики выполняют до 40 прыжков в ночных и дневных условиях с различных высот со снаряжением, общий вес которого составляет до 50 кг.

В процессе всего обучения изучается один иностранный язык (например, арабский, русский или немецкий).

Каждый курс обучения завершается зачетом. В целом общее время подготовки составляет около 2-х лет. Военнослужащие, зачисленные в части специального назначения, заключают контракты на 3 года и более. После 3-х лет службы по желанию они могут снова вернуться в свои части.

### **Австрия**

В 1978 г. в составе Австрийской федеральной жандармерии было сформировано тактическое подразделение специального назначения, предназначенное для использования в общенациональном масштабе, основной задачей которого стала борьба с терроризмом. В дальнейшем подразделение специального назначения было преобразовано в правоохранительную службу с гораздо более обширным диапазоном задач, которые в настоящее время включают в себя: борьбу с терактами; оказание помощи другим агентствам безопасности в борьбе с преступными организациями; осуществление наблюдения, слежки и проведение арестов; обеспечение охраны президента и премьер-министра страны, а также зарубежных президентов и глав государств, приезжающих в Австрию с визитом; обеспечение австрийских дипломатических миссий за рубежом.

Однако основной задачей подразделения специального назначения по-прежнему остается борьба с терроризмом, и именно этой стороне деятельности придается наибольшее значение при подготовке и размещении кадровых и материальных ресурсов.

В настоящее время подразделение насчитывает 170 сотрудников. Во главе ее стоит командная группа из 13 старших полицейских офицеров, каждый из которых является высококвалифицированным специалистом по одному из основных антитеррористических направлений деятельности. Руководство каждой операцией осуществляется старшим офицером. Основное ядро подразделения - 110 сотрудников - разделено на 4 оперативные группы и одну группу подготовки.

В рядах подразделения поддерживается высокий уровень боевой подготовки. Каждый сотрудник раз в месяц должен пройти испытания, на которых проверяются его умение стрелять, физическая готовность и тактические навыки. Каждые 6 месяцев проводится аттестация сотрудников, и те, чьи показатели перестают соответствовать установленным нормативам, отправляются на службу в другие подразделения с меньшим риском работы. Достигнув требуемого уровня подготовки, они могут вернуться на службу в подразделение специального назначения.

Все кандидаты в подразделение специального назначения должны иметь опыт службы в правоохранительных органах и закончить Академию жандармерии. Дважды в год в штаб-квартире подразделения проходит отбор новых кандидатов для поступления в группу подготовки.

Сам процесс отбора состоит из нескольких этапов. Это медицинское обследование, определение уровня физической подготовки, тесты по стрельбе, психологическое тестирование и психиатрическая экспертиза, собеседование.

Одно из самых важных мест в программе отбора кандидатов занимает психологическое тестирование, с помощью которого врачи определяют личные качества кандидата, его интеллект, социальный облик. На каждого кандидата заводится специальная карта оценок. Она достаточно подробна: общий уровень интеллекта, точность мышления, темп мышления, уровень абстрактного мышления, логичность, культура речи, быстрота оптического восприятия, концентрация, активность и соразмерность в рабочих ситуациях, реакция на оптические и акустические раздражители.

Основанием для негативной оценки комиссии служат и личные качества кандидата: неуверенность в себе, внутренне волнение, напряженность, неумение расположить к себе собеседника, негативное восприятие окружающей обстановки.

Уровень физической подготовленности кандидата выявляется при помощи системы проверок на готовность организма к предельным нагрузкам, выносливость, подвижность и ловкость.

Если параметры физической подготовки кандидата комиссия признает как профпригодные, то он зачисляется в состав подразделения.

Программа обучения сотрудников подразделения специального назначения (6 мес.) носит очень напряженный характер. После завершения курса обучения бойцы направляются в оперативные отряды, где продолжают подготовку, включающую навыки снайперской стрельбы, работу со взрывчатыми веществами, действия под водой и затяжные прыжки.

Срок службы в подразделении - не менее 2,5 лет.

### **Германия**

Специальное подразделение Федеральной пограничной охраны было сформировано в сентябре 1973 г.

Всего в подразделении служат 300 сотрудников. Комплектование его проводится исключительно на добровольной основе из числа военнослужащих Федеральной пограничной охраны. Ежегодно подбирается около 150 кандидатов, из которых примерно 5% отсеиваются на местах.

Оперативные отряды составляют основное звено спецподразделения. Каждый из них состоит из группы управления и пяти специальных оперативных групп. Общая численность отряда - 60 человек. Оперативная группа - низшее звено подразделения. В нее входят 5 человек, как правило, в составе своей группы.

В зависимости от обстановки вместо оперативных групп могут формироваться специализированные, например, группы снайперов, подрывников, аквалангистов. Поэтому каждый член оперативного отряда должен овладеть как можно большим количеством специальностей, поскольку отрядам приходится выполнять самые разнообразные задания - от штурма занятого террористами здания и освобождения заложников до поиска и захвата скрывающихся преступников.

Отряд связи и информации выполняет задачи по поддержанию радио- и телефонной связи внутри подразделения. Технический отряд имеет в своем составе группы подрывников, аквалангистов, специалистов-авторемонтников.

Звено вертолетов используется не только для транспортировки оперативных групп, но и в качестве тактического средства при осуществлении операций: ведение наблюдения, преследование и захват преступников, проникновение в окно или на крышу заблокированного здания.

Все кандидаты, включая рядовой, унтер-офицерский и офицерский составы, проходит тщательный отбор. В течение 3-х дней кандидаты должны пройти медицинскую комиссию и сдать следующие вступительные экзамены: 4-часовой тест на проверку психического состояния, проверку выносливости и выдержки, способностей и навыков в стрельбе из стрелкового оружия, проверку физической подготовки по разным видам спорта, общеобразовательный тест.

Программа подготовки личного состава спецподразделения рассчитана на 8 месяцев, причем подавляющая часть этого времени отводится для занятий в условиях, наиболее приближенных к реальной оперативной обстановке. Основная целевая установка

обучения сводится к следующим принципам: привитие личному составу навыков самостоятельных действий в экстремальных условиях, отработка взаимодействия и взаимовыручки сотрудников в составе оперативных групп, оперативного отряда и всего

специального подразделения, углубление знаний и навыков владения современными видами оружия и техники.

### **Испания**

В начале 1978 г. в Испании произошел резкий скачок эскалации терроризма. Именно тогда в стране и возникла острая необходимость создания специальных сил, способных противостоять террористическим группировкам. Одно из них было создано в рамках Гражданской гвардии и названо подразделением специального вмешательства.

Подготовка этого отряда отличается разносторонними требованиями к курсантам. Это - тактика ведения боевых действий в составе подразделения, огневая подготовка, альпинизм, подводное плавание, физическая подготовка - от кроссов до различных видов восточных единоборств.

Шестимесячная подготовка заканчивается тем, что в соответствии со своими склонностями каждый выпускник становится "узким" специалистом, но, помимо этого, может подменить любого другого сотрудника отряда.

Значительная часть времени подготовки курсантов отводится на изучение возможных объектов террористических актов. Изучается архитектура и планировка зданий, инженерные особенности конструкции гражданских самолетов и поездов. При этом подразумевается, что при проведении боевых операций сотрудник подразделения лучше, чем террорист должен знать объект атаки. Курсанты проходят цикл подготовки, которому позавидовали бы студенты театральных вузов сценарных факультетов. Вместе с преподавателем будущие спецназовцы проходят игровые ролевые занятия по различным сценариям развития событий в боевой обстановке.

Из числа будущих сотрудников отряда готовится специальная группа, имеющая способности к ведению длительных и запутанных переговоров с террористами. В дальнейшем эта группа совершенствует свои способности с психологами и психиатрами, учится воздействовать на сознание и психику различных категорий преступников - террористов, уголовников, наркоманов. В случае неудачного исхода переговоров эта же группа обязана создать наиболее благоприятные условия для внезапного штурма - во время штурма она взаимодействует с группой захвата.

Тренировки по стрельбе также имеют некоторые особенности. Развивая у курсантов снайперские способности, преподаватели настаивают и на безупречных навыках в стрельбе скорострельной. Так, со времени создания подразделения каждый сотрудник произвел не менее 200 тысяч тренировочных выстрелов и способен с расстояния 150 м попасть в монету достоинством 25 песет (по размеру - наша копейка), за 0,7 секунды достать оружие и произвести выстрел.

Для того, чтобы во время операции снайперы могли постоянно держать под прицелом террористов, охраняющих двери и окна, и в нужный момент ликвидировать их, на тренировках они по 4-5 часов держат на мушке подвижную и неподвижную мишени.

Подразделение оснащено новейшей спецтехникой. Приборы ночного видения позволяют вести наблюдение за объектом с расстояния 250 м. Используется также специальное оборудование, позволяющее через глухую стену определить количество находящихся за ней террористов, даже если кто-то из них в данный момент неподвижен. Есть микрофоны направленного действия, позволяющие прослушать разговор на расстоянии до километра. Для выезда на место ЧП подразделение использует вертолеты.

Подразделение специального вмешательства создано для проведения операций по локализации и пресечению террористических акций в городских условиях.

### **Италия**

В 1977 г. итальянское правительство пришло к выводу о необходимости реорганизации служб безопасности. В результате было создано специальное антитеррористическое и антиподрывное подразделение - Центральная служба

расследований и специальных операций. В рамках этой Службы впоследствии было сформировано Центральное подразделение безопасности для проведения специальных операций как основное антитеррористическое подразделение итальянской полиции.

За годы своего существования подразделение приняло участие в многочисленных антитеррористических операциях и операциях по обеспечению внутренней безопасности, наиболее известной из которых стало успешное освобождение в 1982 г. американского генерала Джеймса Дозьера из рук захвативших его "Красных бригад". 10 бойцов подразделения осуществили рейд на квартиру, где содержался генерал, успешно завершив операцию за несколько минут без единого выстрела.

Центральное подразделение безопасности для проведения специальных операций насчитывает около 100 сотрудников, которые, в соответствии со своим девизом "Тихие как ночь", стараются действовать тихо и бесшумно, не привлекая внимания окружающих и не афишируя свою деятельность в СМИ.

В подразделение принимаются сотрудники из числа служащих Национальной полиции Италии, добровольно изъявивших желание работать и отвечающих определенным требованиям к физической подготовке и психологическим характеристикам. Они проходят курс обучения, включающий в себя, помимо физической, тактической и психологической подготовки, навыки скоростного автовождения, топографию и радиосвязь. Предусмотрены учебные курсы по взрывчатым веществам, специальному вооружению, прыжкам с парашютом, водолазным и саперным навыкам.

### **Польша**

Точкой отсчета создания командос КАТ - антитеррористических команд польской полиции - стал 1976 г. Именно тогда при Варшавской комендатуре милиции был создан Отдел обеспечения, предшественник нынешних КАТ.

Для того, чтобы собрать первый спецотряд, отобрали 400 кандидатов среди личного состава милиции Варшавского воеводства. После серии тестов и всевозможных проверок остались самые лучшие - 47 человек, составившие костяк отдела.

В 1976-1982 гг. Польша занимала первое место в мире по числу угонов самолетов. Это обстоятельство вынудило столичную комендатуру создать автономное подразделение, обеспечивающее безопасность полетов. В 1978 г. руководство МВД решило значительно расширить масштабы деятельности Отдела обеспечения. Спецподразделения были созданы в главных воеводских центрах - в Белостоке, Вроцлаве, Гданьске, Катовицах, Кракове, Лодзи, Познани, Щецине.

Кроме того, в начале 80-х гг. при столичной комендатуре существовала женская антитеррористическая бригада. Однако через несколько лет по ряду причин ее пришлось расформировать.

Первые годы существования новой спецслужбы во многих отношениях напоминали "блуждание в потемках». Обмен информацией с аналогичными западными формированиями был невозможен, восточный союзник - СССР - тоже не слишком стремился к сотрудничеству в этой области. Поэтому в роли инструкторов сначала выступали офицеры в красных беретах из Поморской воздушно-десантной бригады или из армейских разведывательно-диверсионных рот. Позже, когда накопился определенный опыт, программа подготовки польских командос приблизилась к уровню мировой практики.

В настоящее время программа подготовки подразделений КАТ выглядит достаточно убедительной. Огневой подготовке отводится более 400 часов, стреляют польские спецназовцы из всех видов стрелкового оружия, находящегося на вооружении в развитых странах. Физическая подготовка основывается на профессиональных навыках - дзюдо, бокс, силовое многоборье, плавание. В большом объеме курсантам даются и специальные предметы: прыжки с парашютом, водолазное и минно-подрывное дело,

альпинистская подготовка. Серьезнейшим образом изучается тактика и приемы антитеррорстических действий.

Система отбора кандидатов в подразделение унифицирована под образцы европейских спецслужб, и требования, предъявляемые к соискателям, достаточно высоки. Учитывается состояние здоровья, уровень физической подготовки, опыт армейской службы, отсутствие в биографии "темных пятен". Соискатели проходят психологическое тестирование и собеседование.

Пройдя базовое обучение в подразделении, кандидат направляется в штурмовую группу с испытательным сроком, где получает окончательную оценку пригодности к профессии.

**Дудин Николай Павлович**

И.о. ректора Санкт-Петербургского  
юридического института Генеральной прокуратуры РФ,  
кандидат юридических наук, доцент

### **О совершенствовании системы повышения квалификации в сфере противодействия террористического и экстремистского характера**

В последние годы правоохранительные органы все чаще сталкиваются с необходимостью раскрытия и расследования преступлений террористической направленности, совершаемых на транспорте.

Противодействие терроризму на транспорте для современного общества уже стало насущной необходимостью. Терроризм представляет собой достаточно сложное явление, поэтому успешное противодействие ему может быть реализовано только при условии выработки комплексных мер политического, экономического, образовательного, правового характера, а также путем объединения усилий как государственных органов, учреждений и организаций, так и негосударственных. Анализ следственной и судебной практики показывает, что в настоящее время созданы определенные предпосылки для успешного сотрудничества в этой области.

Существующая в данной сфере законодательная база, которую образуют нормы Конституции Российской Федерации, Федеральных законов «О борьбе с терроризмом», «О противодействии экстремизму», «О прокуратуре Российской Федерации», Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов РФ, а также других нормативно-правовых актов, позволяет достаточно эффективно использовать соответствующие методы и средства для противодействия терроризму на транспорте в России.

Однако имеется ряд факторов, которые обуславливают пока еще весьма низкую эффективность уголовного преследования в данной области.

Требуется совершенствование правовых механизмов, обеспечивающих противодействие терроризму на транспорте, а также разработка новых средств и методов организации деятельности правоохранительных органов по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений рассматриваемой категории.

В целом результативность противодействия терроризму на транспорте зависит от того, насколько грамотно будет организована работа сотрудников соответствующих правоохранительных органов.

Санкт-Петербургский юридический институт Генеральной прокуратуры РФ имеет необходимое и достаточное кадровое, научно-методическое и материально-техническое обеспечение для обучения и повышения квалификации прокурорско-следственных кадров, осуществляющих надзор за расследованием терроризма, а также расследование и поддержание государственного обвинения по делам о преступлениях

рассматриваемой категории, в целях формирования единой правоприменительной практики на территории Российской Федерации.

На факультете повышения квалификации Института систематически реализуются программы повышения квалификации сотрудников прокуратуры, осуществляющих прокурорский надзор и расследование преступлений в рассматриваемой сфере.

С учетом комплексного подхода к процессу обучения разработаны учебные программы и учебно-тематические планы, которые включают вопросы возбуждения уголовных дел данной категории, а также сложные вопросы квалификации терроризма, методики проведения соответствующих прокурорских проверок, методики расследования терроризма, и в частности наиболее распространенного вида этого преступления – криминальных взрывов, использования знаний в области психологии и психиатрии при осуществлении расследования и надзора в данной области, иные актуальные вопросы правоприменительной практики.

Эта программа представляет собой основу, которая, исходя из задач правоохранительных органов в данной сфере, может быть дополнена лекционными курсами и практическими занятиями, в том числе учитывающими региональные особенности направляющей стороны. Для реализации учебного цикла максимально используются криминалистические лаборатории и учебные полигоны Института, где проводятся занятия по следоведению, криминалистической технике, баллистике, взрывотехнике, видеозаписи и др. Учебными планами предусмотрены практические занятия, посвященные организации и производству осмотра места происшествия на месте взрыва.

Учебные занятия проводятся не только силами профессорско-преподавательского состава Института, но и специалистов иных учреждений и организаций, деятельность которых связана с противодействием терроризму.

В течение трех лет по заданию Генеральной прокуратуры РФ на базе Института осуществлялось обучение прокурорско-следственных работников, направляемых в районы проведения антитеррористических операций. Для указанного контингента слушателей была разработана специальная программа.

При составлении учебных программ и учебно-тематических планов используются рекомендации Генеральной прокуратуры РФ, учитываются потребности и предложения прокуратур субъектов Российской Федерации, а также слушателей, непосредственно обучающихся в Институте, что служит гарантией получения прокурорами и следователями профессиональных знаний, помогает в непродолжительное время овладеть практическими навыками, необходимыми в их дальнейшей работе.

В учебном процессе повышения квалификации используются эффективные формы обучения: круглые столы, учебные конференции, деловые игры, лабораторные работы, семинары по обмену опытом, доклады и выступления на семинарах и конференциях, выездные занятия, стажировка, консультации, аттестационные, реферативные работы, а также компьютерные тесты, информационные базы данных, подготовленные преподавателями Института.

Опыт проведения занятий с сотрудниками прокуратуры, осуществляющими прокурорский надзор за соблюдением законодательства о противодействии экстремизму и терроризму и расследование актов терроризма, говорит о том, что наиболее целесообразен как минимум двухнедельный цикл занятий, то есть не менее 72 учебных часов. Это составляет полный курс повышения квалификации, позволяющий по его окончании выдавать слушателям документы государственного образца в соответствии с требованиями Министерства образования и науки РФ.

В Институте создана необходимая учебно-методическая база. Институт широко известен своими научными и практическими разработками в области уголовного права,

прокурорского надзора, уголовного процесса и криминалистики, в которых учитываются и пробелы, имеющиеся в знаниях практических работников, выявленные в процессе преподавания на факультете повышения квалификации Института.

Накопленный опыт подготовки и повышения квалификации прокурорско-следственных работников, а также потенциал профессорско-преподавательского коллектива дает возможность Санкт-Петербургскому юридическому институту Генеральной прокуратуры РФ успешно выполнять функции базового учебного заведения в данном направлении деятельности правоохранительных органов.

**Карпов Л.А.**

Директор РАПС, профессор

**Зорин А.М.**

заведующий кафедрой РАПС,

кандидат военных наук, доцент.

**Опыт подготовки и повышения квалификации специалистов  
в области антитеррористической деятельности на железнодорожном  
транспорте**

В соответствии с указаниями МПС России «Об улучшении антитеррористической деятельности» № 220У от 28 июля 2002 г. и указаниями «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.

Если сделать сравнительный анализ цифровых данных в целом по сети дорог о случаях террористических проявлений и актов незаконного вмешательства за 2004 г. и 2005 г., то они будут выглядеть следующим образом: взрывов в 2004 г. – 15, в 2005 г. - 8; гибель людей/ раненые 2004 г. – 10/28, в 2005 г. – 1/11; предотвращено попыток взрыва 2004 г. – 2, в 2005 г. – 7; обстрелов 2004 г. – 4, в 2005 г. - 2; разоборудование железнодорожных путей 2004 г. – 91, в 2005 г. - 142; наложение предметов на рельсы 2004 г. – 766, в 2005 г. - 623; угроза захвата заложников или взрыва объекта ж.д. транспорта 2004 г. – 4, в 2005 г. - 2; обнаружение подозрительных предметов 2004 г. – 848, в 2005 г. - 878; обнаружение радиоактивных и отравляющих веществ 2004 г. – 10, в 2005 г. - 2; обнаружение ВВ, оружия и боеприпасов 2004 г. – 523, в 2005 г. - 236; противоправные действия в отношении работника ж.д. транспорта 2004 г. – 46, в 2005 г. - 31; пикетирование дороги с перекрытием движения поездов 2004 г. – 2, в 2005 г. - 2; анонимные сообщения об угрозе террористического акта 2004 г. – 548, в 2005 г. - 256; подтвердились полностью или частично 2004 г. – 1/-, в 2005 г. – 1/-. Всего зафиксировано террористических проявлений и актов незаконного вмешательства 2004 г. – 2849, в 2005 г. - 2183.

В настоящее время и в нашей стране, и за рубежом разработано множество программ и методов подготовки кадров в сфере обеспечения безопасности, связанной с террористическими актами. И это не случайно, поскольку она играет жизненно важную роль в правильной оценке угроз и выработке у персонала достаточных знаний, навыков и умений, необходимых для эффективного поиска взрывных устройств.

В настоящее время обучение в Российской академии путей сообщения ведется по 2-х недельной (72ч.) и недельной (36ч.) программам. По 2-х недельной программе, как правило, обучаются вновь назначенные работники в области антитеррористической деятельности. Кроме того, в каждой группе, независимо от специализации проводится 4-х часовое занятие по организации противодействия терроризму на ж.д. транспорте.

Исходя из вышесказанного на кафедре 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 результате изучения дисциплины слушатель получает знания относительно:

- нормативной правовой базы по противодействию терроризму;
- планирования мероприятий по противодействию терроризму на объектах железнодорожного транспорта и действий персонала при возникновении угрозы или совершении террористического акта;
- средств, используемых при совершении террористических актов и современные методы их выявления;
- основ организации борьбы с терроризмом;
- ведомственной системы организации противодействия терроризму на железнодорожном транспорте и комплексом мер по обеспечению безопасности его инфраструктуры;
- системы охранной безопасности объектов железнодорожного транспорта;
- методов прогнозирования террористических актов и диверсий на федеральном железнодорожном транспорте с целью их предотвращения;
- организации и методики проведения командно-штабных учений, комплексных учений (объектовых тренировок), тактико-специальных учений, штабных и иных тренировок на дорогах, в отделениях и на станциях железнодорожного транспорта.

Большое внимание на кафедре уделяется планированию мероприятий по противодействию терроризму.

Для чего необходимо дорогам и отделениям дорог планирование в противодействии терроризму?

**Во-первых**, можно лучше подготовиться к встрече с человеком, подложившим взрывное устройство или предупредившим о его наличии.

**Во-вторых**, благодаря правильной подготовке появляется возможность ограничить доступ подозрительных лиц на объекты ж.д. транспорта и определить те участки, которые необходимо «укрепить».

**В-третьих**, это сократит затраты времени на поиск, если будет принято решение, что поиск необходим.

**В-четвертых**, при возникновении угрозы взрыва правильное планирование действий поднимает авторитет руководства и уменьшит возможные людские и материальные потери.

**В-пятых**, должное планирование действий может также снизить угрозу возникновения паники, эмоционального возбуждения, наиболее легко распространяющегося среди людей.

Одним из наиболее современных и эффективных методов обучения сотрудников в сфере обеспечения безопасности, требующих приемлемых затрат, является применение обучающих компьютерных систем (ОКС).

ОКС имеют ряд преимуществ, из которых, в первую очередь, следует отметить единый стандарт обучения, гибкость в выборе места и времени обучения, индивидуальности (интерактивности) подхода, снижение затрат на каждого обучаемого, особенно когда ведется обучение большого числа сотрудников.

Большую роль в процессе обучения играет взаимообмен обучаемых имеющимся у них опытом практической работы.

Опыт подготовки и повышения квалификации специалистов по противодействию терроризму в РАПС подтвердил необходимость создания и непрерывного совершенствования комплекса средств информационного обеспечения (учебников,

учебных пособий и учебно-методических материалов, научной и справочной литературы, наставлений, руководств и других нормативных документов, автоматизированных обучающих курсов и программ, учебных кино-фото-и видеоматериалов, слайдов).

Достаточно сказать, что на кафедре используются материалы в форме видеоматериалов по проведенным учениям по освобождению заложников в пассажирском поезде и методами поиска взрывчатых устройств на одной из опорных станций Краснодарского отделения С-КАВ ж.д.

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:

1. Кратковременность обучения.
2. Высокая мотивация слушателей.
3. Высокая требовательность слушателей к практическому компоненту обучения.
4. Небольшие по объему курсы или разделы по отдельным, самостоятельным дисциплинам, острый дефицит учебного времени требуют особо тщательной научно-методической отработки курсов, в которых должна быть обеспечена преемственность, логичность и цельность изложения.
5. 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.

**Картавый А.А.,**  
старший преподаватель  
Академии ФСБ России,  
кандидат юридических наук

### **Некоторые вопросы организации и взаимодействия при расследовании террористических акций на объектах транспорта**

Тот факт, что количество террористических акций в современных условиях не уменьшается, а эффективность их расследования остается недостаточно высокой, диктует необходимость выработать и принять эффективные меры по улучшению координации действий правоохранительных органов и спецслужб.

Несмотря на то, что в последнее десятилетие данной проблеме уделялось пристальное внимание ученых и практиков, поиск новых подходов к проблеме предотвращения и расследования терроризма на транспорте в России остается актуальным.

Первоочередные меры при расследовании любого акта терроризма заключаются в надлежащей организации этой деятельности. При этом следует учитывать, что особенности организации расследования террористических акций на объектах и средствах транспорта обусловлены необходимостью производства большого объема согласованных действий субъектами расследования в сжатые сроки, в условиях аварийных и спасательных работ с привлечением большого количества специалистов (в области архитектуры, строительства и эксплуатации зданий, сооружений, транспортных средств). Помимо этого, следует принимать во внимание дефицит информации о

преступлении и возможное противодействие расследованию со стороны заинтересованных лиц.

При работе на месте происшествия задействуется большое количество сил и средств различных государственных и местных органов власти и управления (подразделений прокуратуры, ФСБ, МВД, Минобороны, МЧС, Минздрава России и других структур). Большое количество представителей различных ведомств на месте происшествия может привести, и во многих случаях приводит, к несогласованности их совместной работы.

Например, на первоначальном этапе расследования преступлений оперативно-розыскные мероприятия проводятся сотрудниками нескольких ведомств без четкого согласования совместных действий. Это приводит к недостаточно эффективному использованию оперативных, технических и информационно-аналитических возможностей, имеющихся у правоохранительных органов.

Вместе с тем, низкая результативность расследования преступлений террористического характера, совершенных в том числе на объектах и средствах транспорта, дополнительно объясняется следующими обстоятельствами:

отсутствием рекомендаций о согласованных действиях силовых структур и правоохранительных органов на начальном этапе расследования, который является самым трудным;

длительными сроками формирования рабочих групп, задействованных в раскрытии террористических акций, и их слабой обеспеченностью необходимыми техническими средствами и квалифицированными специалистами, особенно в отдаленных регионах;

низким уровнем согласованного планирования и взаимного обмена информацией и, как следствие, - дублированием действий (примерами тому могут служить производство по одному из уголовных дел двух обысков по одному адресу с разрывом в один час, или нескольких допросов одного и того же свидетеля различными подразделениями с незначительным интервалом во времени об одних и тех же обстоятельствах);

снижением эффективности розыска лиц, вызванным прозрачностью границ и ростом миграционных процессов;

недостаточной теоретической и практической подготовкой следователей и оперативных работников, привлекаемых к расследованию такой категории преступлений (которая требует повышенного уровня квалификации сотрудников, способности переносить высокие психологические и физические нагрузки, готовности решать сложные задачи), а также отсутствие опыта работы по таким делам у большинства следователей;

ненадлежащим осуществлением анализа по многоэпизодным уголовным делам, и, как следствие, сложностью в подготовке обобщенных процессуальных документов (постановление о привлечении в качестве обвиняемого, обвинительное заключение) и длительными сроками их составления.

Некоторые из указанных моментов возможно устранить только путем принятия и осуществления соответствующих долгосрочных программ на общегосударственном уровне. Однако бороться с преступлениями террористического характера нужно уже сегодня, совершенствуя и методику их расследования.

При анализе уголовных дел рассматриваемой категории необходимо учитывать, что, как правило, уголовные дела о взрывах на объектах и средствах транспорта возбуждаются по факту, то есть в правоохранительные органы поступает информация об уже совершенном преступлении. Получив сообщение о таком происшествии, правоохранительные органы и спецслужбы должны быть готовы быстро и четко производить необходимые следственные и розыскные действия. Нехватка времени при расследовании обязывает всех субъектов деятельности по их раскрытию иметь заранее

выработанную конкретную программу организационных мер, неотложных следственных, розыскных действий и оперативно-розыскных мероприятий. К моменту прибытия на место происшествия каждый сотрудник должен знать не только что и как делать, но и с кем взаимодействовать, то есть знать, кто и чем занимается, а при необходимости обратиться за помощью или предоставить необходимую информацию.

Поэтому актуальной является задача выработки типовых алгоритмов действий различных специалистов в той или иной чрезвычайной ситуации.

Учитывая, что на месте происшествия работают представители различных ведомств, для координации их деятельности следует незамедлительно решать организационные вопросы, основным из которых является обеспечение единого руководства всеми службами, работающими на месте происшествия. Для этого формируется оперативный штаб, задачей которого является оперативное решение организационных вопросов, входящих в компетенцию различных ведомств.

В состав штаба входят: представитель органов ФСБ или прокуратуры в качестве руководителя (или его заместитель - в зависимости от сложившейся ситуации); старшие оперативно следственных групп (ОСГ) ФСБ и МВД России, руководящие сотрудники МЧС России, являющиеся заместителями руководителя; представители органов исполнительной власти; старшие других групп, прибывших на место происшествия.

Оперативному штабу незамедлительно следует решить следующие вопросы:

удалить всех посторонних с места происшествия<sup>25</sup>, при необходимости эвакуировать население, пассажиров, членов экипажа и т.п.;

организовать помощь пострадавшим и спасательно-восстановительные работы;

распределить силы и средства участников взаимодействия, прибывших на место происшествия и координировать их деятельность;

организовать обследование прилегающей территории на предмет обнаружения возможно имеющихся там взрывных устройств;

обеспечить проведение фото- и видеосъемки места происшествия параллельно проведению пожарных, спасательных и восстановительных работ, изменяющих первоначальную обстановку.

организовать производство других необходимых следственных, розыскных действий и оперативно-розыскных мероприятий;

при необходимости организовать привлечение дополнительных сил и средств для производства работ, производимых на месте происшествия (разбор завалов, извлечение трупов и т.п.);

решить вопрос о возбуждении уголовного дела и создании следственной группы в порядке, предусмотренном УПК РФ.

Для выполнения стоящих перед штабом задач необходимо распределить силы и средства участников взаимодействия путем создания следующих специализированных рабочих групп:

оцепления и эвакуации оставшихся в живых сотрудников или жильцов взорванного объекта или средства транспорта (из числа сотрудников милиции);

следственно-оперативной, в которую входят следователи (дознаватели), оперативные сотрудники органов безопасности и внутренних дел, взрывотехники или саперы, специалисты-криминалисты;

проведения спасательных работ и ликвидации последствий взрыва (из числа сотрудников МЧС России и ведомственных аварийных служб);

медицинского обеспечения (из числа сотрудников Центра медицины катастроф «Защита» и близлежащих профильных медицинских учреждений);

---

<sup>25</sup> Лица, отвечающие за пропускной режим, должны быть проинструктированы о недопустимости допуска в пределы опасной зоны лиц, не имеющих отношения к проводимым там работам вне зависимости от занимаемого ими должностного или служебного положения и воинского звания, если разрешение на то не получено от руководства штаба.

материально-технического обеспечения (представитель органов исполнительной власти);

анализа и обобщения поступающей информации;

по связям со средствами массовой информации.

В зависимости от складывающейся ситуации некоторые специализированные группы могут быть объединены или же разделены (например, обязанности проведения спасательных работ и медицинского обеспечения; функции анализа информации и связей со средствами массовой информации можно возложить на одну группу, а следственно-оперативную группу можно разделить по направлениям расследования, проверяемым версиям или территории).

Одной из важнейших задач руководителя является оптимальная организация взаимодействия со всеми задействованными подразделениями (органы прокуратуры, оперативные и экспертные подразделения ФСБ, МВД России, службы скорой помощи и медицинские учреждения, куда были доставлены трупы и пострадавшие, МЧС России, ведомственные аварийные службы, работавшие на месте происшествия и др.). При этом важно, чтобы ему были предоставлены расширенные полномочия, его поручения должны выполняться без дополнительных приказов и согласований. Это позволит значительно сократить сроки реализации мер, принимаемых к ликвидации последствий взрыва, розыску и задержанию террористов, а также предотвращению других, возможно подготовленных взрывов.

В большинстве случаев первоочередным действием на месте происшествия является проведение спасательных работ и ликвидация последствий террористической акции. Специфика объектов и средств транспорта такова, что необходимо восстановить сообщение в максимально сжатые сроки, иначе существует риск парализации транспортных артерий и возрастания ущерба от акта терроризма.

В связи с высокой мобильностью подразделений МЧС, Центра медицины катастроф, ведомственных аварийных служб, они нередко приступают к работе на месте происшествия до прибытия оперативно-следственной группы. Кроме того, сотрудники вышеуказанных подразделений зачастую не имеют криминалистической подготовки, в результате чего большое количество предметов и следов, могущих стать вещественными доказательствами, подвергаются опасности быть безвозвратно утерянными.

Поэтому представляется обоснованным издать совместный приказ Генеральной прокуратуры, ФСБ, МВД, МЧС и Минтранса России, предусматривающий соответствующую криминалистическую подготовку спасателей и обязывающий их по возможности принимать меры к сохранению предметов и следов, могущих иметь отношение к преступному событию. Кроме того, соответствующие изменения предлагается внести в УПК РФ, ведь адвокатам и частным детективам уже разрешено осуществлять деятельность по сбору доказательств.

В этих целях следует разработать методики обучения спасателей закономерностям формирования следов, основным криминалистическим приемам их сохранения, фиксации и изъятия, а также оснастить поисково-спасательные службы необходимыми технико-криминалистическими средствами и методиками их использования параллельно с производством поисково-спасательных и других аварийных работ на месте происшествия.

Целесообразной представляется также разработка методических пособий для сотрудников поисково-спасательных подразделений, которые включали бы в себя алгоритмы действий по сбору и сохранению информации на месте происшествия при катастрофах, крушениях, авариях и взрывах. Было бы оправданным каждой аварийно-восстановительной бригаде иметь криминалистически подготовленного сотрудника прошедшего специальную стажировку и обучение для этих целей.

Важнейшим начальным элементом организации деятельности по расследованию взрыва или минирования объектов и средств транспорта является сбор, анализ и оценка информации о расследуемом событии. Уже на первоначальном этапе расследования уголовного дела может быть получена следующая информация:

о способе совершения террористической акции (в ходе осмотра места происшествия, первичных опросов пассажиров, пострадавших, свидетелей-очевидцев, находящихся на месте взрыва);

о примененных террористами средствах совершения преступления, а также иных предметах и следах обнаруженных в ходе осмотра места происшествия;

о количестве жертв и потерпевших, размерах материального ущерба, характере повреждений или разрушений.

Получив данный объем сведений, правоохранные органы и спецслужбы уже в начале расследования смогут сориентироваться в обстоятельствах совершенной террористической акции и с учетом криминалистической характеристики данной категории преступлений построить криминалистические версии и должным образом спланировать деятельность по ее расследованию.

Не трудно представить, с каким объемом информации сталкивается руководитель штаба, поэтому с первых шагов расследования целесообразно создавать аналитическую группу. Ее сотрудники помогут систематизировать разноплановую информацию, получаемую на месте происшествия. Задачи этой группы заключаются в сборе и обобщении первоначальных данных о событии, его последствиях и результатах работы следственно-оперативной группы в специально разработанных единообразных бланках, которые по заполнению передаются руководителю следственно-оперативной группы или штаба. Пример такого бланка приведен ниже.

**ОБРАЗЕЦ БЛАНКА**

*для обобщения информации об обнаруженных следах и изъятых с места происшествия объектах*

Обнаруженные следы и изъятые объекты					
№ п/п	Описание	Где конкретно были обнаружены и изъяты	Упаковка и ее номер	Куда доставлен	Предварительные заключения специалистов (остатки СВУ, содержание следов ВВ и т.п.)

Источниками получения указанных данных являются доклады сотрудников следственно-оперативной группы, которые принимают непосредственное участие в осмотре места происшествия.

Представляется оправданным возложить на членов аналитической группы подготовку информации для средств массовой информации с предоставлением данных о потерпевших и официальных комментариев. Чтобы не возникало противоречий, эти комментарии должны исходить из одного источника.

Говоря об очевидных преимуществах разделения труда на начальном этапе расследования, необходимо отметить, что представители задействованных подразделений лишены возможности непосредственно воспринимать все обстоятельства происшедшего события, поскольку каждый из них имеет более или менее узкий участок работы. Между тем, у них возникает необходимость знать, как идет работа по ликвидации последствий террористической акции и расследование дела в целом. В связи с этим возрастает значение хорошо поставленного информирования сотрудников штаба и членов группы, которое достигается путем: 1) систематизации материалов дела и доведения необходимой информации до участников группы в части их касающейся (осуществляется членами информационно-аналитической группы или

штаба); 2) своевременного обмена информацией, анализа полученных доказательств, оперативных данных, обсуждения в группе хода расследования текущих и перспективных задач. Такой обмен информацией целесообразно осуществлять путем проведения ежедневных (особенно, на первоначальном этапе работы), а затем - еженедельных рабочих совещаний, на которых присутствуют все члены штаба (в случае чрезмерно большой их численности - только руководители направлений деятельности).

Как можно было видеть, в современных условиях назрела необходимость создания межведомственного нормативного правового акта, регламентирующего условия и порядок взаимодействия при проведении всего комплекса совместных мероприятий, направленных на раскрытие преступлений террористического характера, совершаемых на объектах и средствах транспорта с применением взрывных устройств либо угрозой их применения.

Представляется, что дальнейшая разработка указанных выше вопросов и их внедрение положительным образом повлияют на повышение эффективности расследования и предотвращения террористических акций, совершенных на объектах и средствах транспорта.

**Сакун Сергей Александрович**

адъюнкт Военного университета ВС РФ

### **Некоторые уроки информационного противодействия терроризму на Северном Кавказе.**

Особое место в жизни современной России занимает борьба с терроризмом, и, в первую очередь, на Северном Кавказе. Там происходит перестройка всех сфер общественной жизни, а модернизационные процессы затрагивают судьбы всех народов. Изучение информационного противодействия терроризму позволяет извлечь из исторического опыта некоторые уроки. Суть их заключается в следующем.

*Урок первый.* Необходимо изучать природу и особенности современных войн, в которых возрастает информационная составляющая. Военно-исторический опыт борьбы с внешним и внутренним врагом забывается уже через 5 – 10 лет. Казалось бы, совсем немного времени прошло после вывода советских войск из Афганистана, а уже в 1994 г. многие из участников афганской эпопеи справедливо отмечали, что уроки Афганистана на разном уровне оказались забытыми<sup>26</sup>. Один из видных военных теоретиков XIX в. генерал-майор, князь Н.С. Голицын более 140 лет назад с горечью констатировал: «... преподается ли у нас где-нибудь теория партизанской войны вообще и нашей русской в особенности? Нет. Несколько строк в учебниках не составляют еще ни истории, ни теории партизанской войны. А между тем, война действительно имеет и свою историю, и свою теорию, и свою практику»<sup>27</sup>. Очевидно, что эти слова и сегодня актуальны, а состояние изученности этого вопроса изменилось мало. Так сложилось, что противопартизанская борьба оказалась на задворках советской, а затем и российской военной науки. Способам и формам ее ведения войскам пришлось овладевать уже непосредственно в ходе боев. В связи с этим перед нами остро стоит проблема исследования и практической обработки приемов и способов информационного обеспечения контрпартизанской борьбы.

*Урок второй.* Система информационного противодействия терроризму должна была быть сформирована и отлажена заблаговременно, еще до начала боевых действий.

<sup>26</sup> См.: Савинкин А.Е. Глобальная война с международным терроризмом: афганские, иракские и иные уроки // Российский военный сборник. Вып. 20. - С.779-887; Ляховский А.А. Трагедия и доблесть Афгана. – Ярославль: ООО ТФ «НОРД», 2004.

<sup>27</sup> Армия и внутренние войска в противоповстанческой и противопартизанской борьбе. Мировой опыт и современность. Институт истории МО РФ, ГК ВВ МВД РФ. – М., 1997. – С.5.

В ходе контртеррористической операции на Северном Кавказе, с учетом особенностей развития военной кампании эта система должна быть лишь уточнена и адаптирована к местным условиям. Еще в мирное время органы государственного и военного управления выстраивают механизмы информационного обеспечения выполнения военно-политических задач. Ошибки в деятельности органов государственного и военного управления по информационному обеспечению в первой фазе контртеррористической операции на Северном Кавказе 1994-1996 гг. не только помешали успешному завершению военной операции, но и привели к неоправданно большим потерям Объединенной группировки войск (сил) на Северном Кавказе (только в Вооруженных Силах 2822 военнослужащих погибло, 7711 - ранено, 397 пропало без вести).<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> См.: Асташкин Н.С. Прыжок одинокого волка. Хроники времен Джохара Дудаева – записки фронтового корреспондента. - Ростов-на-Дону, 2002. - С.276.

*Урок третий.* На цели, содержание и организацию деятельности органов государственного и военного управления по информационному обеспечению контртеррористической операции на Северном Кавказе сильное влияние оказывали традиции и культура народов, проживающих на этой территории<sup>29</sup>. Без учета этнокультурных особенностей населения даже самые благие цели и благородные стремления в лучшем случае не будут достигнуты, а в худшем – обречены на провал. Опыт первой фазы контртеррористической операции (1994-1996 гг.) показывает, что слабо учитывался религиозный исламский фактор для определения общественных настроений, анализа обстановки в регионе, в том числе и по вопросам военно-политического прогнозирования и определения потенциальных союзников и противников. Изучение исторических особенностей развития ислама на Северном Кавказе, содержания его различных течений, учет религиозной обстановки в том или ином районе становится сегодня императивом в подготовке и деятельности кадров в органах государственного и военного управления по информационному обеспечению контртеррористической операции на Северном Кавказе. Необходимо преодолевать существующие заблуждения относительно того, что ислам является враждебной для России религиозной идеологией, и учиться различать в нем множество оттенков, находить рациональное, искать компромисс интересов, единство духовных приоритетов и поддерживать конструктивные отношения со всеми ведущими военно-политическими и религиозными силами в регионе.

*Урок четвертый.* В информационном противодействии терроризму нередко игнорировались особенности этнического самосознания населения в национальных районах. Например, из поля зрения аналитиков выпали значительные изменения в ментальности кавказских народов, произошедших в результате распада СССР, вызвавшего усиление сепаратизма и национализма в регионе. Сегодня радикально меняются представления кавказских народов о своем прошлом. Вместе с тем, исторический опыт свидетельствует, что пробуждение национального самосознания часто значительно опережает рост общей культуры народов, что нередко приводит к воинствующему национализму, недоверию и вражде между народами, что отражается и на морально-психологическом состоянии военнослужащих. Между тем существующий в массовом осознании стереотип, что лица «кавказской национальности» являются едва ли не главными недругами современной России, наносит ущерб не только нравственному здоровью нации, но и подрывает исторические корни и ментальные основы российской государственности.

---

<sup>29</sup> Переписка начальника Пресс-службы МО РФ Шаталова А.Ф. с начальником ГУВР ВС РФ Кулаковым В.Ф. // Архив ГУВР ВС РФ, 1998, д.2Г, т. 1, л.412, 413, 422.

У горцев, как и у всех небольших народов, всегда было особое отношение к своей истории, стремление к ее героизации и вера в исключительную историческую «миссию». После распада СССР в 1991 г. на Северном Кавказе стали складываться новые межнациональные отношения, имеющие под собой выраженную религиозную и мифологизированную основу, с преобладанием националистических идей. Данная тенденция стала своеобразной формой исторической «реабилитации», мировоззренческой компенсации, связанной с преодолением определенной национальной ущемленности. При этом она опиралась на историческую память народов, ставших жертвами сталинской депортации (чеченцев, ингушей и др.) 1920-40-х годов XX в. В тоже время историческим фактом является то, что именно Чечня фактически стала инициатором военно-политического противостояния в регионе. Именно в этой республике было оказано ожесточенное вооруженное сопротивление восстановлению конституционного порядка в 1994-1996 гг. С еще более масштабным противостоянием столкнулись органы государственного и военного управления при проведении контртеррористической операции на Северном Кавказе в 1999-2006 гг.

Вместе с тем, анализ динамики информационной обстановки, складывавшейся в Чечне в 1994-2005 гг. подтверждает историческую общественно-политическую тенденцию – чеченское общество не желает признавать над собой власть представителя того или иного чеченского тейпа<sup>30</sup>. Например, деятельность Д. Дудаева и З. Яндарбиева (тейп Ялхорой), А. Масхадова (тейп Аллерой), Ш. Басаева (тейп Белгатай), Б. Гантамирова (тейп Чинчхой), А. Кадырова (тейп Беной) критически оценивалась общественным мнением и находила неприятие у части населения, справедливо обвинявшего этих деятелей в формировании органов власти и политических «команд» по тейповому признаку и организации расправ с инакомыслящими<sup>31</sup>. Именно поэтому информационное пространство Чечни было и во многом еще остается противоречивым, фрагментарным и тенденциозным. На местах провозглашенные в 1996-1999 гг. идеи «морального наказания через отторжение от общества провинившихся» и ограничение их политических прав привели к массовому физическому уничтожению инакомыслящих людей, переделу собственности, разжиганию внутритейповых или религиозных противоречий и т.п. Вместе с тем данные антинародные тенденции не были в достаточной мере использованы органами государственного и военного управления и СМИ для формирования общественного мнения, благоприятного для подготовки и проведения следующей фазы контртеррористической операции на Северном Кавказе 1999-2006 гг.

---

<sup>30</sup> См.: Информационная война в Чечне. Факты, документы, свидетельства. Ноябрь 1994 – сентябрь 1996. – М.: «Права человека», 1997. – С.352.

<sup>31</sup> См.: Марченко Г.В. Государственная национальная политика СССР на Северном Кавказе (1917–1945 гг.): военно-исторический аспект: Автореф. ... д-ра ист. наук - М.: ВУ, 2004. – С.37-38.

*Урок пятый.* В деятельности органов государственного и военного управления по информационному противодействию терроризму на Северном Кавказе недостаточно учитывался опыт боевых действий Кавказской войны 1817-1864 гг. Иمامу Шамилю в XIX веке противостояли такие незаурядные российские генералы как А.П. Ермолов, М.С. Воронцов, А.И. Барятинский, Я.П. Бакланов и др.<sup>32</sup> Через эту войну прошли тысячи русских офицеров, впоследствии ставшие видными военачальниками, политиками, дипломатами, деятелями науки и искусства. Они были не только глашатаями, но и проводниками политики российского государства на Кавказе. Помимо прочего на данном театре военных действий совершенствовалось военное искусство, а отношение к офицерам, воевавшим в этом регионе (их называли «кавказцами»), в обществе было всегда уважительным.

В нынешней контртеррористической операции на Северном Кавказе также наблюдается данная тенденция, хотя она носит скорее формальный характер. Вместе с тем в органы государственного и военного управления к решению кавказских проблем в 90-е гг. XX в. стали привлекаться авторитетные и талантливые люди с военным опытом. Избрание президентами Ингушетии и Карачаево-Черкессии генералов Р. Аушева и В. Семенова во многом удерживало сложную ситуацию в этих республиках под контролем. В 2000 г. был назначен на должность полномочного представителя Президента РФ в Южном федеральном округе генерал армии Герой России В.Г. Казанцев, совсем недавно командовавший войсками СКВО. Его преемником на этом посту стал Герой России генерал-полковник Г.Н. Трошев, впоследствии он был назначен советником Президента РФ по вопросам казачества<sup>33</sup>. Эти и другие назначения безусловно укрепляли органы государственного и военного управления, однако, они принципиально не изменили положения дел в системе информационного обеспечения контртеррористической операции. Пожалуй, наиболее активным и продуктивным в данном отношении был генерал-полковник Г.Н. Трошев<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> См.: Пляскин В.П. Государственная национальная политика России на Кавказе (1864 – 1917 гг.): военно-исторический аспект: Автореф. ...д-ра ист. наук. М.: ВУ, 2002; Пляскин В.П. Военные аспекты государственной национальной политики России на Кавказе (1864 – 1917 гг.). Ростов н/Д: Издательство СКНЦ ВШ, 2001; Пляскин В. Этнонационалистический терроризм на Северном Кавказе // Современный терроризм: теория и практика. - М.: ВУ, 2002.

<sup>33</sup> См.: Командующие войсками военных округов: Историко-биографический справочник / Под общ. ред. В.И. Марченкова. – М.: ВУ, 2002; Назначения в Вооруженных Силах // Российское военное обозрение. – 2005. - № 6. – С.80

<sup>34</sup> Трошев Г.Н. Моя война. Чеченский дневник окопного генерала. – М.: Вагриус, 2001; Трошев Г.Н. Кавказский рецидив. Записки командующего. – М.: Вагриус, 2003.

*Урок шестой.* Важным уроком информационного противодействия терроризму стало осознание необходимости учета в информационно-пропагандистской работе авторитета лидеров сепаратистов среди определенной части населения на различных этапах контртеррористической операции. Они выступали в роли агентов влияния и информационное обеспечение было направлено либо на привлечение их к сотрудничеству, либо становилось орудием для их дискредитации<sup>35</sup>. В Северокавказском регионе харизма вождя, война всегда составляла основу горского менталитета, особо почитавшего отвагу, удалство и удачу в бою. Поэтому в общественном сознании необходимо было развенчать ореол героизма, образ вождя и показать антинародную преступную сущность деятельности таких крупных фигур сепаратистского движения и международного терроризма как Д. Дудаев, З. Яндарбиев, А. Масхадов, Ш. Басаев, Хаттаб и других так называемых полевых командиров. Однако, надо признать, что эффективность данного направления информационного обеспечения контртеррористической операции оказалась невысокой. Со стороны населения выдача боевиков, совершивших уголовно-наказуемые преступления, органам государственного и военного управления была и остается редкостью. Между законом и верностью роду (тейпу) подавляющее большинство населения по-прежнему выбирает последнее.

*Урок седьмой.* Проведенное исследование показало, что высокая эффективность информационного обеспечения контртеррористической операции на Северном Кавказе достигалась лишь в том случае, если в этой деятельности обеспечивалось непрерывное и тесное взаимодействие всех органов государственного и военного управления. При этом координация деятельности этих органов и структур в целом должна быть прерогативой специального органа информационного обеспечения, создаваемого в рамках управления контртеррористической операций, или специальных структур в органах воспитательной работы, создание которых востребовано локальных войн и конфликтов. Именно на этом аспекте заостряется внимание в «Доктрине информационной безопасности Российской Федерации», в которой подчеркивается, что «в сфере обороны возможна информационно-пропагандистская деятельность, подрывающая престиж Вооруженных Сил Российской Федерации и их боеготовность»<sup>36</sup>

В заключение следует отметить, что значимость целей, острота борьбы с терроризмом на Северном Кавказе обуславливают необходимость изучения ее. Проблемы информационного противодействия терроризму играют в этом историческом процессе приоритетную роль. Сегодня крайне важно глубоко проанализировать и изучить боевой опыт, найти в нем место и роль информационной составляющей, информационных войн, и в дальнейшем использовать в развитии военной организации Российской Федерации, соответствующей требованиям эпохи.

---

<sup>35</sup> Поручение Президента Российской Федерации «О более активном привлечении лидеров Чеченской Республики к формированию органов государственного управления республики и активной борьбе против незаконных вооруженных формирований» (по итогам работы межведомственной комиссии МО, МВД, ФСБ) от 28 апреля 2000 г. // Архив УВР СКВО, 2000, д.30, л.171-172.

<sup>36</sup> Указ Президента Российской Федерации «О Доктрине информационной безопасности Российской Федерации» // Российская газета. – 2000.- 28 сентября.

#### IV. Организационно-технические проблемы обеспечения безопасности и предупреждения террористических акций на транспорте.

Фролов Константин Васильевич  
Академик РАН,  
Махутов Н.А.,  
член-корреспондент РАН  
Резников Д.О.  
кандидат технических наук

##### Научные основы анализа рисков с учетом терроризма на транспорте

Транспортный комплекс России включает наземные, подземные, воздушные, космические, надводные и подводные транспортные системы. Риски  $R(t)$  во времени их создания, функционирования, вывода из эксплуатации и утилизации определяются двумя основными параметрами – вероятностями возникновения  $P(t)$  чрезвычайных ситуаций (аварий и катастроф – падений, разрушений, столкновений, затоплений, пожаров, взрывов, крушений и др.) и величинами ущербов  $U(t)$  от этих событий.

$R(t) = F_R\{P(t), U(t)\}$ , где  $F_R$  - функционал (сумма и интеграл) временных зависимостей  $P(t)$  и  $U(t)$ .

Функции  $P(t)$  и  $U(t)$  и их параметры в общем случае анализа рисков  $R(t)$  зависят от трех определяющих факторов – человеческого  $N(t)$ , техногенного  $T(t)$  и природного  $S(t)$

$$P(t) = F_p\{P_N(t), P_T(t), P_S(t)\}$$

$$U(t) = F_U\{U_N(t), U_T(t), U_S(t)\}$$

Важной особенностью анализа рисков терроризма  $R^t(t)$  является то, что в них резко возрастает роль человеческого фактора и обусловленное им увеличение параметров  $P_N^t(t)$  и  $U_N^t(t)$ . Это связано с тем, что человек становится как основным источником чрезвычайной ситуации, так и главной жертвой террористического воздействия.

В настоящее время в мире и в России величины рисков  $R^t(t)$  терроризма на транспорте не превышают 1-5% от рисков  $R^{es}(t)$  природных, техногенных и природно-техногенных ЧС. Вместе с тем, анализ вероятностей  $P^t(t)$  терроризма на транспорте за последние 15 лет показал, что их рост во времени идет существенно быстрее, чем для других видов чрезвычайных ситуаций

$$P^t(t) = k^t \cdot P_S^{es}(t) \quad (3)$$

где  $k^t$  - коэффициенты ежегодного роста вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций (см. табл.1)

Таблица 1

*Коэффициенты ежегодного роста вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций*

Наименование неблагоприятных событий	$k^t$
ЧС природного характера	1,0
ЧС природно-техногенного характера	1,86
ЧС техногенного характера	2,87
Террористические акты на транспорте	6, 67

Вероятности террористических актов на транспорте  $P^t(t)$  можно представить как сумму основных  $i$ -ых видов терроризма

$$P^t(t) = \sum_i P_i^t(t) = \sum_i [k_i^t P(t)] ,$$

(4)

где  $k_i^t$  - коэффициент, зависящий от разновидности терроризма на транспорте (см. табл. 2).

**Таблица 2**

*Виды терроризма на транспортном комплексе.*

Виды терроризма	$k_i^t$
Терроризм, связанный с транспортом	1,00
Терроризм с прямым применением транспортных средств	0,05
Терроризм против транспортных систем	0,20
Терроризм на транспортных средствах	0,6
Терроризм на транспортных инфраструктурах	0,15

Распределение вероятностей  $P^t(t)$  террористических воздействий по видам транспорта характеризуется коэффициентами  $k_j^t$ , приведенными в таблице 3.

**Таблица 3.**

*Долевая вероятность террористических актов, связанных с основными видами транспорта*

Виды транспорта	$k_j^t$
Все виды транспорта	1,00
Автомобильный транспорт	0,72
Железнодорожный транспорт	0,11
Воздушный транспорт	0,09
Водный транспорт	0,07
Метро	0,01

Распределение долей ущербов  $U^t(t)$  от актов традиционного и технологического терроризма (в том числе на транспорте) по действию иницирующих, первичных, вторичных и каскадных поражающих факторов существенно отличается

**Таблица 4.**

*Уровни ущербов от поражающих факторов*

Поражающие факторы	Традиционный терроризм	Террористические воздействия на технические (в т.ч. транспортные) системы
Первичные	1-10%	<1%
Вторичные	90-99%	1-10%

Каскадные	<5%	>90%
-----------	-----	------

Наибольшие по абсолютному значению величин ущербов  $U'(t)$  от терроризма на транспорте имеют место, когда транспортные системы (и в первую очередь летательные аппараты) используются для получения максимальных вторичных и каскадных поражающих факторов.

Важное значение для снижения рисков терроризма на транспорте имеет исследование моделирование, диагностика, мониторинг и защита от инициирующих факторов.

**Демьянов А.А.**  
Генеральный директор  
Центра экономической безопасности  
«КАСКАД-ИНТЕР».  
Кандидат экономических наук.

### **Обоснование целесообразности многоступенчатого воздействия на факторы и риски террористической направленности.**

Организация обеспечения защиты общества от проявления террористических актов, является в настоящее время и в обозримом будущем, одной из остро актуальных проблем стоящих перед государством.

Сложность обеспечения безопасности населения, транспортных систем, коммуникаций, критически важных объектов и т. д., обусловлена многими обстоятельствами, среди которых наиболее важными следует считать высокую степень неопределенности и непредсказуемости поведения среды используемой для совершения терактов, а также сложную криминогенную обстановку.

Однако основная сложность результативного решения данной проблемы, определяется многогранным и разнородным характером факторов и рисков террористической направленности, что безусловно требует многостороннего анализа и учета политических, социальных, экономических, психологических и иных факторов, разработки сложной структуры, многочисленных организационных мероприятий и механизмов их реализации. Иначе говоря, необходим системный подход к решению данной проблемы, что вполне естественно трудноосуществимо.

Одним из важнейших элементов системного подхода обеспечивающего повышение уровня защищенности общества от угрозы террористических актов, является многократное, разнообразное ( многоступенчатое ) воздействие на каждый, отдельно взятый, фактор риска или риск на уровне причины и следствия, что позволяет значительно снизить вероятность их проявления.

В настоящее время не существует единых формулировок многих терминов, включая и вышеуказанные. Авторская позиция по данному вопросу заключается в следующем:

*Риск* – это опасность возникновения ущерба, причинения вреда. Риск носит возможный, а не неизбежный характер.

*Фактор риска* – активное условие, способствующее проявлению риска.

*Угроза* – конкретная форма опасности или совокупность условий и факторов, создающих опасность.

Формирование многоступенчатого воздействия на факторы и риски террористической направленности происходит путем определения и реализации

способов воздействия на составляющие уровни факторов и рисков – «причину» и «следствие».

Один способ воздействия принимаем за одну ступень, два – за две ступени, три способа воздействия – за три и т.д.

*Под причиной* следует понимать явление, которое порождает другое, выступающее в данном случае как следствие, т.е. это побуждение, толчок, благодаря которому что-то происходит, идет отклонение от планируемого, нормального, оптимального процесса.

*Следствие* – это то, в чем проявляются последствия проблемы, порожденной причиной.

Рассмотрим с точки зрения теории вероятности, вероятность возникновения негативных последствий в зависимости от количества разнообразных способов воздействия на факторы и риски террористической направленности.

На начальном этапе определим вероятность проявления негативного фактора или риска в случае, если на него не оказывается никакого влияния.

В данном случае событие, при котором возможно проявление негативного фактора или риска, называется случайным, т.к. оно может произойти, а может и не произойти при воспроизведении соответствующего комплекса условий.

Следовательно, вероятность проявления фактора или риска в случае отсутствия какого-либо влияния на него, с целью снижения вероятности проявления, в абсолютном виде равна 50%. Или можно сказать, что при благоприятном стечении обстоятельств, проявление фактора или риска не происходит, а при неблагоприятном стечении обстоятельств - происходит.

Рассматривая далее варианты, когда на фактор или риск оказывается воздействие одним и более способами и применяя методiku теории вероятности, можно проследить динамику снижения вероятности проявления факторов и рисков террористической направленности при изначальных благоприятном и неблагоприятном стечении обстоятельств.

Полученные данные представлены в таблице №1.

На основании результатов исследования, можно констатировать, что чем больше количество способов воздействия на тот или иной фактор или риск, тем меньше вероятность его проявления. Однако эффективность каждого последующего способа воздействия относительно предыдущего, ниже ровно на 50 %.

Безусловно, на практике, в единичных случаях, картина не будет в точности совпадать с той, которая прогнозируется теорией, более того, может сложиться ситуация когда тот или иной риск не проявится даже при полном отсутствии воздействия на него с целью снижения вероятности его проявления. И наоборот, тот же самый риск может проявиться и привести к негативным последствиям вопреки воздействию на него определенным количеством способов.

Однако чем больше временной промежуток и количество случаев при которых на системной основе оказывается противодействие факторам и рискам в стремлении снизить до приемлемого уровня вероятность их проявления, тем ближе будут между собой теоретические показатели полученные на основании расчетов с использованием теории вероятности и статистические данные отражающие практическое состояние дел в данном вопросе.

#### **ТАБЛИЦА №1.**

##### **Вероятности возникновения негативных событий в зависимости от количества способов воздействия на дестабилизирующий фактор или риск**

	Неблагоприятное стечение обстоятельств	Благоприятное стечение обстоятельств
--	--	--------------------------------------

Количество способов воздействия на негативный	Вероятность возникновения негативного события в %	Величина снижения вероятности (кол-во раз)	Вероятность возникновения негативных событий в %	Величина снижения вероятности (кол-во раз)
0	100%	0	50%	2
1	50%	2	25%	4
2	25%	4	12,50%	8
3	12,5%	8	6,25%	16
4	6,25%	16	3,125%	32
5	3,125%	32	1,5625%	64
6	1,5625%	64	0,78125%	128
7	0,78125%	128	0,391%	256
8	0,391%	256	0,195%	512
9	0,195%	512	0,098%	1 024
10	0,098%	1 024	0,049%	2 048
11	0,049%	2 048	0,024%	4 096
12	0,024%	4 096	0,012%	8 192
13	0,012%	8 192	0,006%	16 384
14	0,006%	16 384	0,003%	32 768
15	0,003%	32 768	0,001%	65 536
16	0,001%	65 536	0,0008%	131 072

Следовательно, опираясь на полученные результаты многоступенчатого воздействия на факторы и риски террористической направленности, целесообразно осуществлять формирование защиты от террористических актов, исходя из стремления использовать максимально возможное количество путей и способов воздействия, различных по своей природе и содержанию, но преследующих общую конечную цель - нейтрализацию каждого фактора или риска террористической направленности. Для этого необходимо применять как организационные так и экономические методы воздействия.

*Под организационными методами воздействия* следует понимать разработанный и реализованный комплекс мероприятий организационной направленности, выраженных в воздействии на риск без финансовых затрат или с незначительными финансовыми издержками.

*Под экономическими методами воздействия* следует понимать разработанный и реализованный комплекс мероприятий экономического плана, выраженных в финансировании снижения риска.

Приоритет в первую очередь необходимо отдавать организационным мероприятиям, как правило, более дешевым и доступным с экономической точки зрения, а где они неприменимы или недостаточно эффективны, использовать методы воздействия экономической направленности.

Мероприятия как организационного так и экономического содержания, во временном отношении могут быть как дособытийными, так и текущими, направленными на обеспечение как активной, так и пассивной защиты.

Вероятность возникновения негативного события менее 1% при начальном неблагоприятном стечении обстоятельств может считаться тем пороговым значением, после которого наращивать количество способов воздействия не всегда оптимально с точки зрения эффективного использования ресурсов. Следовательно, общее количество ступеней воздействий на каждый негативный фактор или риск желательно иметь в пределах семи.

Вероятность возникновения негативного события менее 1% обеспечивает достаточно высокие гарантии того, что тот или иной дестабилизирующий фактор или риск не проявится и не приведет к негативным последствиям.

Однако если большее количество способов воздействия, целесообразно с точки зрения требуемого результата, возможно практически и при этом не ведет к неоправданным затратам финансовых, технических, временных, интеллектуальных и иных ресурсов, нет оснований ограничиваться уровнем снижения вероятности проявления факторов и рисков террористической направленности менее 1%.

Следует отметить, что достичь вероятности проявления негативного события равной нулю, то есть исключить полностью проявление нежелательного фактора или риска, невозможно, даже при количестве способов воздействия, стремящемся к бесконечности.

Схема стадий воздействия на фактор или риск представлена на рис. 1. Безусловно, данная схема не может быть реализована на практике для всех негативных факторов и рисков без исключения, т.к. на одни невозможно воздействовать на уровне причины, на другие - на уровне следствия.

Однако необходимо отметить, что данная схема является оптимальной при наличии всего спектра возможностей воздействия на дестабилизирующие факторы и риски. Кроме того, с учетом изменяющихся реалий в экономике, политике, общественной жизни эти возможности могут появиться, дополниться, стать более весомыми.

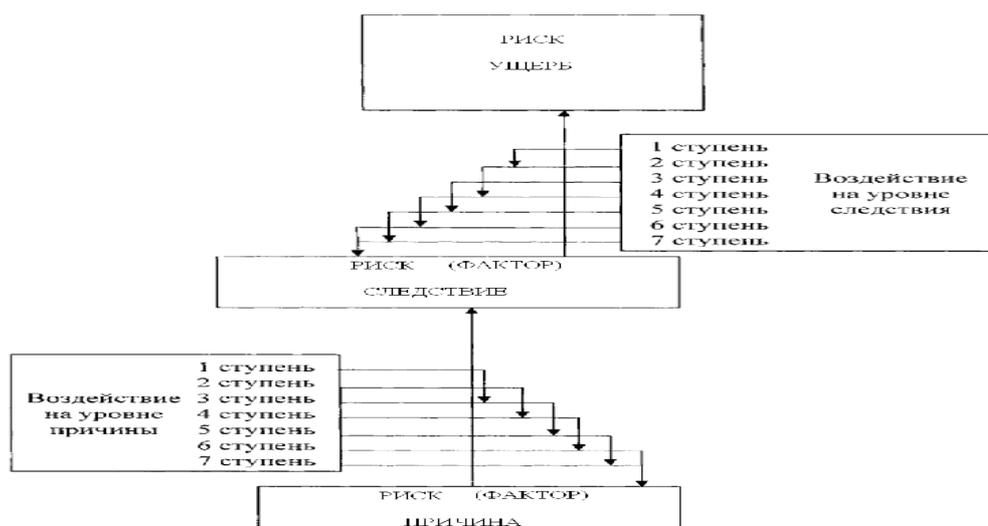


Рис. 1. Схема стадий воздействия на фактор или риск террористической направленности.

В заключении можно отметить, что предложенное и научно обоснованное многоступенчатое воздействие на факторы и риски террористической направленности, позволяет на практике гораздо эффективнее противодействовать угрозам совершения террористических актов и на более высоком уровне обеспечивать безопасность населения, объектов промышленности, транспорта, энергетики и т. д. Данный подход в полной мере отвечает национальным интересам в вопросе противодействия терроризму во всех формах его проявления.

**Балясников В.В.**,  
проректор по учебно-методической работе  
Санкт-Петербургского государственного  
университета гражданской авиации,  
заведующий кафедрой «Безопасность жизнедеятельности»,

доктор технических наук, профессор  
**Ин Александр Рафаилович**,  
заместитель заведующего кафедрой  
«Безопасность жизнедеятельности»  
ФГОУ ВПО «Санкт-Петербургский университет  
гражданской авиации», кандидат технических наук

## **ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ БЕЗОПАСНОСТЬ НА ВОЗДУШНОМ ТРАНСПОРТЕ С УЧЕТОМ РИСКА НЕГАТИВНОГО ПРОЯВЛЕНИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ФАКТОРА**

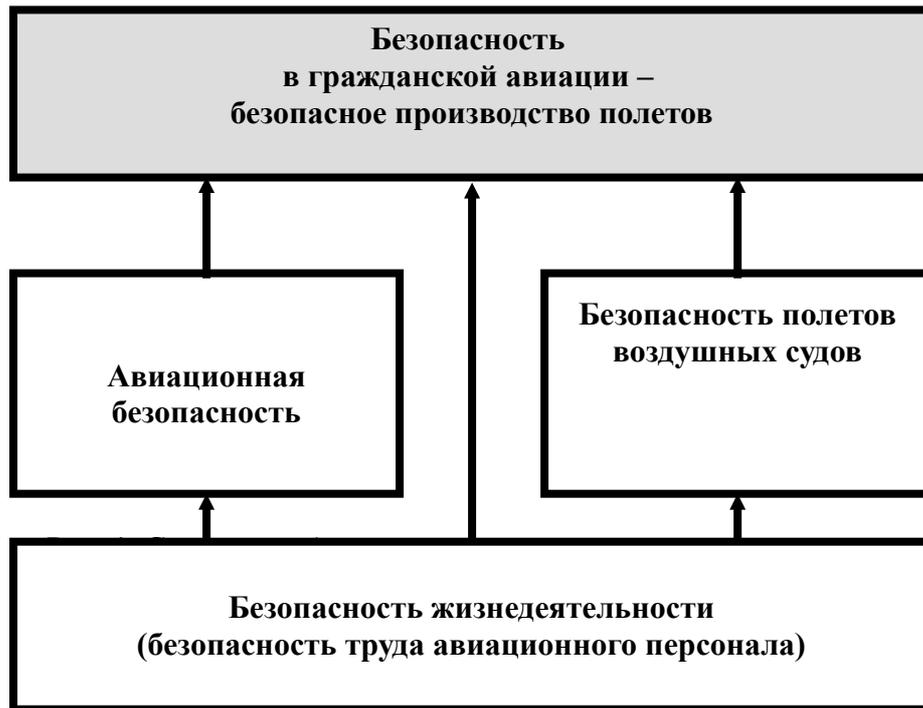
Современный этап развития транспортной отрасли Российской Федерации обусловил необходимость уделения особого внимания вопросам создания единой системы обеспечения безопасности на транспорте. В настоящее время на уровне государственного управления и регулирования безопасности на транспорте в Государственной Думе рассматривается вопрос принятия ключевого закона "О транспортной безопасности". Принятие этого закона должно послужить основой для разработки эффективных мер и процедур обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности и государства в сфере транспортного комплекса, потребителей транспортных услуг, объектов и субъектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства.

Принципиально важным является отражение в принимаемом законе вопросов профессиональной подготовки персонала, работа которого непосредственно связана с обеспечением транспортной безопасности и, соответственно, введения ограничений при приеме граждан на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности.

В гражданской авиации (ГА) имеется определенный опыт организации профессиональной подготовки специалистов, обеспечивающих безопасность на воздушном транспорте. Он используется при организации системы обеспечения безопасности полетов (СОБП), ориентированной на устранение источника опасности.

Основным источником опасности в ГА является деятельность человека или негативное проявление человеческого фактора. Такой источник опасности может оказаться в роли внутрисистемного или внесистемного фактора (рис. 1). При внесистемном проявлении опасности со стороны человека рассматривается угроза совершения акта незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации. Решение вопросов, связанных с устранением опасности в этой сфере, находится в компетенции службы авиационной безопасности (АБ) при взаимодействии со специалистами МЧС, МВД, ФСБ, МО и др.

При внутрисистемном проявлении опасности со стороны человека исследуется негативное проявление человеческого фактора и его влияние на безопасное производство полета воздушного судна (ВС). Решение этой задачи сводится к проблеме обеспечения безопасности полетов (БП) ВС в ГА.



Как в первом, так и во втором случаях не остается без внимания и третья составляющая, характерная как для АБ, так и для БП – это безопасность жизнедеятельности авиационных специалистов.

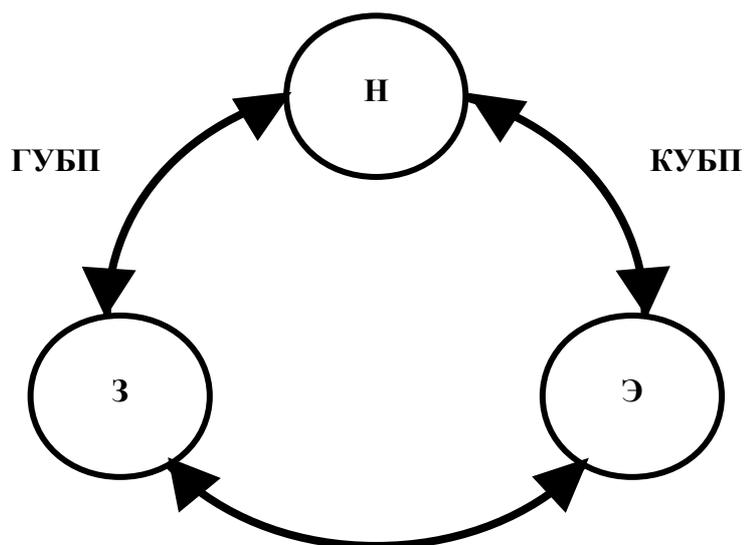
В ГА все аспекты жизнедеятельности в той или иной степени связаны с безопасностью полетов. В этом смысле система обеспечения безопасности представляется как средство устранения всех видов проявления опасности и рассматривается как система качества, основной задачей которой является регулирование отношений между тремя базовыми характеристиками, регламентирующими ее функционирование: надежностью, экономикой и законом (рис. 2). В процессе осуществления регулирования у такой системы проявляются три взаимосвязанные функции или три направления, по которым решается задача обеспечения безопасности.

Первая функция СОБП направлена на устранение противоречий между требуемой и физически возможной надежностью. Соответственно, она представлена как государственное управление безопасностью полетов (ГУБП). В сферу ее влияния входит реализация двух задач:

- разработка минимальных, гарантированных государством требований по безопасности полетов (сертификация авиационных перевозок по критериям безопасности);
- эксплуатационное сопровождение государственных требований по безопасности.

Этот вид деятельности в ГА следует признать наиболее развитым. Однако неспособность решить задачу нормирования деятельности человека делает ее малоэффективной в использовании.

Рис 2. Система **СОБП** =



**Управление ресурсами человека в целях обеспечения безопасности полетов (предупреждение авиационных происшествий)**

где: *Н* – надежность; *З* – закон; *Э* – экономика; *ГУБП* – государственное управление безопасностью полетов; *КУБП* – коммерческое управление безопасностью полетов

В связи с тем, что проблема обеспечения безопасности не может не иметь экономического содержания, вторая функция, устраняющая противоречия между требуемой и экономически целесообразной надежностью, реализуется как коммерческое управление безопасностью полетов.

По своей сути коммерческое управление представляет собой метод получения прибыли средствами повышения уровня безопасности полетов. Коммерческое управление не может быть регламентировано и реализуется как коммерческое право самого предприятия. Влияние же государства на коммерческое управление обеспечивается реализацией следующих условий:

- обязательным опубликованием каждым транспортным предприятием ежегодных расходов на безопасность;
- обязательным опубликованием Государственным управлением безопасностью рекомендуемых для транспортных предприятий затрат на безопасность (например, в виде рекомендуемой доли от дохода);
- наличием в системе механизмов проверки достоверности публикуемой транспортными предприятиями информации по затратам на обеспечение безопасности (например, с помощью налоговой инспекции или страховых компаний).

Третья функция выводит задачу обеспечения безопасности из зоны слепой зависимости от закона или получаемой прибыли и превращает ее в проблему управления ресурсами человека в целях обеспечения безопасности полетов, получившее в ГА специфическое название: предотвращение авиационных происшествий.

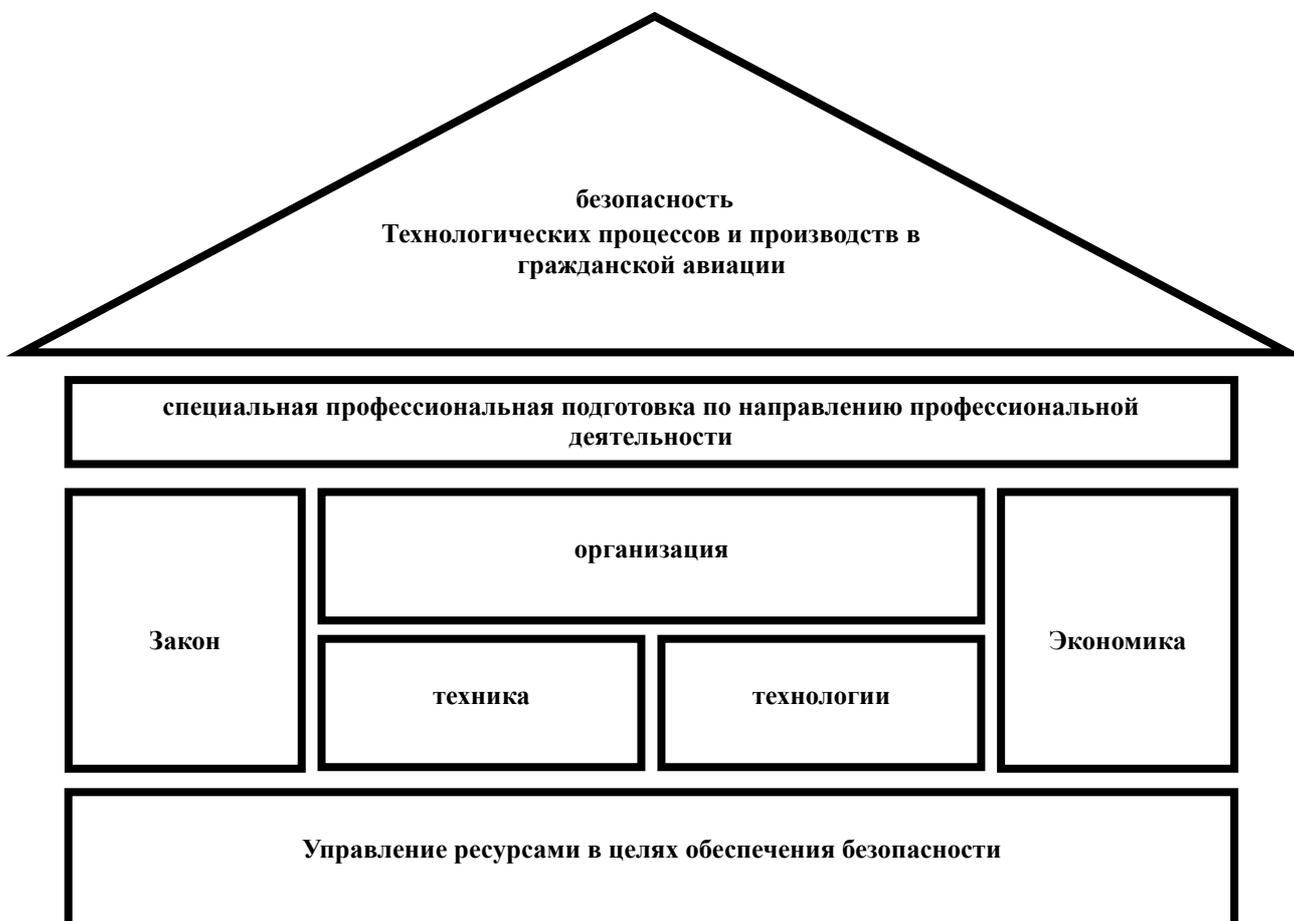
Каждая из функций СОБП реализует свои возможности влияния на человеческий фактор. При этом вопросы комплексного управления требуют нахождения способов установления компромиссов между коммерческой заинтересованностью предприятий и требованиями государственной организации управления. Но особенно проблемным

является направление, реализующее принцип управления ресурсами человека в целях обеспечения безопасности. Этому направлению уделяется особое внимание.

Основополагающим принципом при реализации функции управления ресурсами человека в целях обеспечения безопасности является признание права на ошибку у человека-оператора авиационно-транспортной системы. Это вызвано тем, что управление ресурсами человека невозможно без достоверной оценки его функционального состояния. Наиболее эффективно сделать это может сам человек, свободный от корректирующих воздействий со стороны системы. Причем, эффективность такой самооценки, в первую очередь, зависит от уровня профессиональной подготовки человека. Поэтому именно система качества профессиональной подготовки должна стать объектом сертификации.

Профессиональная подготовка авиационного персонала производится в авиационных учебных заведениях, учитывающих несколько основных аспектов, определяемых спецификой авиационно-транспортной системы в целом. К первому аспекту можно отнести сам статус авиационного персонала, перечень которого определен Постановлением Правительства РФ № 749-ДСП от 10.07.98 г., и деятельность которого непосредственно влияет на уровень безопасного производства полетов. Как следствие, вторым аспектом является особенность профессиональной подготовки авиационного персонала, которая реализуется в соответствии с решаемыми производственными задачами в ГА (рис. 3).

Решение о допуске к выполнению своих профессиональных обязанностей принимается на основании профпригодности, определяемой посредством организации и проведения профессионального отбора, обязательного для летного и диспетчерского составов, а также медицинского освидетельствования. Кроме того, базовое профессиональное образование именно в авиационных учебных заведениях позволяет не только приобрести представление обо всех особенностях системы, но и заложить принципы безопасной корпоративной культуры, присущей авиационным работникам.



Приобретение профессиональных знаний в совокупности с мотивацией позволяет решать задачу совместимости человека с авиационно-транспортной системой, а корпоративная культура «сглаживает» индивидуальные особенности отдельно-взятого человека и тем самым снижает общую неопределенность, возникающую в процессе решения эксплуатационных задач.

Анализ статистики авиационных происшествий свидетельствует, что для адекватного восприятия опасности, в том числе и исходящей «от себя», авиационному специалисту необходимо получение высшего профессионального образования. В то же время в последние годы обнаруживается тенденция ослабления уровня фундаментального образования. Это в значительной степени отражается на увеличении частоты возникновения ситуаций, характеризующихся высоким уровнем неопределенности. Тем самым риск негативного проявления человеческого фактора увеличивается. В связи с этим, значительно возрастает роль транспортных высших учебных заведений в СОБП. Их основной ролью становится выпуск специалистов, безопасных как «для себя», так и для отрасли.

Предлагаемые меры по обеспечению безопасности полетов могут приобрести должную эффективность, если получат правовую основу. Поэтому в принимаемом законе «О транспортной безопасности», о котором упоминалось ранее, было бы целесообразно охватить более широкий спектр правовых основ деятельности в области обеспечения транспортной безопасности. В частности, необходимо, чтобы Закон стал основой для:

- введения нормы, дающей право человеку на ошибку, и как следствие – появления необходимых условий для формирования системы обеспечения безопасности на транспорте, позволяющей учитывать индивидуальные особенности человека, проявляющиеся в профессиональной деятельности;
- разработки единых правил расследования транспортных аварий и катастроф;
- осуществления сертификации на единой для всех видов транспорта критериальной основе;
- создания единой информационной системы о неблагоприятных событиях на транспорте;
- создания научно-исследовательского центра по изучению человеческого фактора, как основного источника опасности в транспортных системах и обеспечение финансирования исследовательских проектов;
- создания координационного центра подготовки специалистов по обеспечению безопасности на транспорте, обеспечивающего разработку специальных программ определения профпригодности и специальной профессиональной подготовки.

#### Литература

1. Балясников В.В., Ин А.Р. Теоретические и прикладные аспекты системы обеспечения безопасности на транспорте// Терроризм и безопасность на транспорте: Сборник материалов IV МНПК, 2-3- февраля 2005 г./ Под ред. докт. юр. наук Лопатина В.Н., М.: НИИ ГП РФ, 2005
2. Балясников В.В. Обеспечение безопасности в транспортных системах//Проблемы транспорта № 11, СПб.: МАкТ, 2004

**Зубков Б.В.,**

заведующий кафедрой безопасности полетов  
и жизнедеятельности МГТУ ГА,  
член -корреспондент Академии наук  
авиации и воздухоплавания,  
доктор технических наук, профессор,

**Бочкарев А.Н.,**  
заместитель начальника отдела  
Дирекции по авиационной безопасности  
ОАО «Международный аэропорт Шереметьево»,  
доцент, докторант кафедры  
безопасности полетов и жизнедеятельности  
Московского государственного технического  
университета гражданской авиации

### **Современные информационные технологии для защиты объектов воздушного транспорта от актов незаконного вмешательства**

Одной из основных организационно-технических проблем обеспечения авиационной безопасности является скорейшая разработка и широкое внедрение в практику работы аэропортов и обслуживаемых авиакомпаний современных информационных систем предотвращения рисков, связанных с возможными актами незаконного вмешательства (далее АНВ) и террора на объектах воздушного транспорта (далее ОВТ).

Современные информационные системы обеспечения авиационной безопасности аэропортов и обслуживаемых авиакомпаний должны включать следующие подсистемы:

- сбора текущей информации о состоянии авиационной безопасности ОВТ;
- обработки, анализа и классификации полученной информации о выявленных недостатках в системе авиационной безопасности ОВТ;
- формирования электронной базы данных по выявленным нарушениям мер авиационной безопасности;
- выработки и практической реализации мер противодействия АНВ и возникновению кризисных ситуаций в деятельности ОВТ.

Подсистема сбора текущей информации о состоянии авиационной безопасности на ОВТ:

- основывается на оперативном (ежесменном) сборе информации по безопасности со всех производственных участков .

Для круглосуточного контроля за состоянием авиационной безопасности на ОВТ создаются интегрированные системы видеонаблюдения и группы авиационной безопасности. Например, в Международном аэропорту Шереметьево в настоящее время внедряется современная информационная система, на основе интегрированной системы видеонаблюдения, которая позволяет контролировать практически все участки аэропорта и обслуживаемые воздушные суда.

Текущая работа дежурных смен по сбору информации должна основываться на Технологии контроля выполнения Норм, правил и процедур по авиационной безопасности на ОВТ, включающей применение интегрированных систем видеонаблюдения и планируется на каждый месяц, исходя из планов работы подразделения авиационной безопасности на указанный период.

Первичным рабочим документом для учета собранной информации, о состоянии мер авиационной безопасности на ОВТ является отчет контроля мер авиационной безопасности, который имеет индивидуальный порядковый номер и индивидуальный код по каждой группе выявленных нарушений.

Подсистема обработки, анализа и классификации полученной информации о выявленных недостатках в системе авиационной безопасности ОВТ включает:

- предварительный анализ собранной информации, ввод дежурным оператором каждого отчета о состоянии авиационной безопасности на ОВТ в банк данных компьютера;

- классификацию выявленных недостатков в системе авиационной безопасности ОВТ, с помощью универсального «Классификатора», который содержит все показатели, используемые для формализованного описания недостатков в обеспечении авиационной безопасности ОВТ».

«Классификатор» имеет 6 групп (А,Б,В,Г,Д,Е)

и содержит свыше 200 показателей, конкретными значениями которых можно описать любое опасное событие связанное с нарушением Норм, правил и процедур по авиационной безопасности (способное привести к возникновению кризисной ситуации) с достаточной степенью достоверности.

Распределение нарушений авиационной безопасности по группам производится по возможному ущербу от реализации АНВ. Если возможный ущерб

$W_k$  ( $k = 1, \dots, N$ ) от реализации АНВ представить как выборочные значения некоторой случайной величины  $W$ , то при  $t$  - получим генеральную совокупность, которой характеризуется статистика опасных событий за год. Общей вероятностной характеристикой этой случайной величины является функция распределения

$$F(w) = P(W < w) = \int_0^w f(w) dw, \quad w \in (0, \infty),$$

$f(w)$  - плотность распределения вероятностей случайной величины  $W$ .

При оценке в качестве  $w$  в общем случае следует использовать средний ущерб от реализации АНВ

$$w = \int_0^{\infty} wf(w)dw,$$

вычисляемый при наличии выборочных значений по формуле

$$w = \sum w p,$$

где  $p$  - частота реализаций АНВ с размером ущерба  $w$ .

Подсистема формирования базы данных по выявленным нарушениям мер авиационной безопасности:

- включает в себя современные базы данных по электронной систематизации выявленных недостатков в системе безопасности ОВТ. Для формирования базы данных по выявленным нарушениям мер авиационной безопасности, дежурный оператор, на рабочем столе компьютера выбирает соответствующую базу данных. Заносит в список сотрудников свою фамилию, набирает пароль и нажимает клавишу «Enter». После открытия соответствующей базы данных, например, «Контроль состояния мер авиационной безопасности ОВТ» - заносит необходимую информацию. Указывает дату проведения контроля, должность сотрудника авиационной безопасности, ФИО, место проведения контроля, проводит классификацию выявленного нарушения, вводит дополнительную информацию. При нескольких нарушениях, после их классификации, необходимо использовать клавишу «Page Down». После занесения в базу данных одного нарушения осуществляется переход к вводу следующего нарушения мер авиационной безопасности. Для этого следует нажать левой кнопкой мыши на соответствующий символ. Подсистема позволяет заносить в базу данных, одновременно, до 4 нарушений мер авиационной безопасности (разного характера). После занесения в базу данных всех нарушений по авиационной безопасности за текущий период (за смену или сутки) необходимо выйти из контрольной формы.

Подсистема выработки и реализации мер противодействия АНВ и возникновению кризисных ситуаций на ОВТ включает методы:

- экспертных оценок реализуемых мер;
- моделирования ( компьютерного) функционирования реализуемых мер;
- организационный;
- физического противодействия;
- инженерно- технического противодействия ;
- специальный.

Метод экспертных оценок реализуемых мер противодействия включает:

- определение перечня потерь, которые могут быть нанесены ОВТ в результате АНВ ( определение целей противодействия - целей террориста ). При оценке определяются конкретные цели защиты с указанием их местонахождения на объекте и приоритетности. Определение приоритетности, осуществляется по методу парных сравнений;

- определение цены потерь. В результате задается ценовой критерий планируемых мер противодействия;

- определение видов и рейтинга возможных АНВ на ОВТ. Определение типов нарушителей мер авиационной безопасности (террористов). Определение альтернативных путей достижения каждой из целей нарушителем мер авиационной безопасности (террористом). Определение предпочтительного выбора нарушителем конкретного способа достижения каждой цели по методу парных сравнений. В результате определяются исходные данные для модели нарушителя ( террориста);

- проведение экспертной проверки, путем контрольного прохода учебного террориста на конкретный ОВТ;

- определение оценки вероятности успеха нарушителя мер авиационной безопасности ( террориста). В результате задается вероятностный критерий эффективности планируемых мер противодействия, с целью поддержания необходимого уровня авиационной безопасности.

- выработка конкретных мер организационного, физического, инженерно-технического и специального противодействия АНВ и возникновению кризисных ситуаций на ОВТ .

Метод моделирования функционирования блока реализуемых мер противодействия АНВ на объектах воздушного транспорта - основывается на использовании комплекса программно - аппаратных средств, который обеспечивает взаимодействие с базами данных исходных параметров, определяющих модель нарушителя мер авиационной безопасности ( учебного террориста) , модели сил и средств противодействия АНВ, модели сценариев развития кризисных ситуаций.

Таким образом, активная разработка и скорейшее внедрение в практику работы САБ новых информационных систем и средств защиты объектов воздушного транспорта от АНВ, наряду с использованием стандартных методов ( охрана объектов, контроль доступа, внутриобъектовый режим, досмотр обслуживающего персонала, пассажиров, ручной клади, багажа, грузов, почты, бортовых запасов, воздушных судов) позволит противодействовать актам террора и незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, что обеспечит ее стабильную и высокоэффективную работу в современных условиях.

ЛИТЕРАТУРА:

1.В.А. Акимов, В.Д. Новиков, Н.Н.Радаев. Природные и техногенные чрезвычайные ситуации: опасности, угрозы, риски. – М.: ЗАО ФИД «Деловой экспресс», 2001г.

2.О.В. Белый, А.Е.Сазонов. Информационные системы технических средств транспорта. – СПб.: «Элмор», 2001.

**Зарипов А.Г.**

зам. начальника службы  
авиационной безопасности  
ОАО "Аэрофлот-  
Российские авиалинии"

**Батаева Е.Л.**

начальник  
кинологического отдела САБ  
ОАО "Аэрофлот-  
Российские авиалинии"

### **ПОИСК И ОБНАРУЖЕНИЕ ВЗРЫВЧАТЫХ ВЕЩЕСТВ МЕТОДОМ ДИСТАНЦИОННОГО АНАЛИЗА ВОЗДУШНОЙ СРЕДЫ С ПОМОЩЬЮ СЛУЖЕБНЫХ СОБАК**

В настоящее время авиакомпания «Аэрофлот – Российские авиалинии» выполняет рейсы в 75 аэропортов 53-х стран ближнего и дальнего зарубежья и 28 аэропортов Российской Федерации, охватывая почти все (кроме Австралии) регионы земного шара.

К сожалению, говорить о тенденциях благоприятного развития общественно - политической обстановки в регионах полетов не приходится. В современном мире сложилась сложная обстановка, требующая постоянного внимания в деле защиты гражданской авиации от незаконного вмешательства в ее деятельность.

Гражданская авиация обладает исторически сложившейся и нормативно закрепленной системой защиты своей деятельности от незаконного вмешательства. На международном уровне принципы организации и функционирования системы регламентируются Приложением 17 к Чикагской Конвенции ИКАО «Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства» (март 1974 г.), в России действует Федеральная система обеспечения защиты деятельности гражданской авиации, положение о которой утверждено Постановлением правительства РФ от 30 июля 1994 г. № 897.

Действующие системы защиты предусматривают организационные, технические и иные ресурсные меры, предназначенные для исключения попадания на борт воздушного судна предметов и веществ, запрещенных к воздушной перевозке, прежде всего взрывчатых веществ (ВВ) и взрывоопасных предметов (ВОП). Технические средства аэропортов позволяют определять их по прямым и косвенным признакам посредством использования различных физических принципов обнаружения (металлодетекция, рентгеноскопия, томография, детекция паров или частиц ВВ путем газового анализа или химических тестов). Естественно, что наиболее точными и оперативными методами обнаружения являются те из них, которые используют прямые признаки наличия ВВ (плотность вещества, молекулярное строение материала, степень подвижности ионов и т.д.). Однако приборы, работающие на принципах газовой хроматографии или спектроскопии подвижности ионов, имеют ряд существенных ограничений по температуре окружающей среды, по чувствительности и частоте ложных срабатываний.

Для обнаружения ВВ в России и за рубежом широко используются служебные собаки, специально подготовленные по курсу минно-розыскной службы. Целесообразность применения служебных животных в отечественных аэропортах

гражданской авиации признана совместным приказом МВД и Минтранса России от 27 октября 2004 года № 726/29 «О развитии кинологической службы в органах внутренних дел на транспорте и создании кинологических подразделений в аэропортах и авиационных предприятиях».

Собаки обладают высокой мобильностью и могут обнаруживать ВВ и ВОП практически любых видов и типов, общепризнанным фактом является признание того, что чувствительность обоняния и селективные способности собак на порядки превышают возможности современных газоаналитических приборов. Наиболее эффективным является применение собак при обследовании помещений, локальных участков территории, багажа, транспортных средств и т.п.

На качество работы собаки влияет множество факторов. Основными недостатками собак, как средства поиска ВВ и ВОП, являются значительное влияние на их работу погодных условий (сильный дождь, снег, ветер, температура воздуха ниже минус 10 °С и выше +25 °С) при поиске на открытой территории. К числу факторов, значительно снижающих эффективность применения собак, следует отнести ограничение времени активной работы, связанной с утомляемостью. Зачастую на возможность работы с собакой действуют ограничения и другого свойства, например, необходимость обследования лечебных учреждений или общественных мест при скоплении людей. Дополнительную проблему представляет обследование транспортных средств и помещений, оборудованных замковыми устройствами и опечатанных пломбами, вскрытие которых без присутствия всех заинтересованных сторон может вызвать, как минимум, серьезные юридические последствия. И, наконец, поисковая работа может проводиться в условиях активного противодействия, включая вероятность установки противником мин - ловушек на входных дверях помещений.

В литературе встречается описание метода, обеспечивающего безопасность работы кинологов и собак в условиях активного противодействия и значительно повышающего эффективность их работы в широком диапазоне условий поиска. Сущность метода заключается в работе со специальными сорбирующими материалами, которые имеют свойство осаждать и удерживать пары ВВ в процессе пропускания через них воздуха. После отбора проб воздуха материал фильтра предъявляют служебной собаке, которая реагирует на наличие запаха ВВ (Е.С. Петренко, «Некоторые особенности поиска взрывчатых веществ и взрывоопасных предметов с помощью собак, газоаналитических приборов и химических экспресс-тестов», Специальная техника №4, 2002).

К сожалению, автор не располагает достаточной информацией о степени разработанности данного метода и его применении в практике отечественных служб, занимающихся кинологическим обеспечением безопасности. Вместе с тем известно, что одна из служб безопасности Израиля (ICTS Europe), оперирующая в сфере авиационной безопасности, на протяжении нескольких лет успешно применяет данный метод в ряде европейских аэропортов.

Позволю себе процитировать фрагмент доклада Давида Лорда (David Lord) – советника ICTS, с которым он выступил на конференции AVSEC World в Афинах в ноябре 2003 года:

«На мой взгляд, наиболее эффективна технология RASCO, основанная на применении обученных собак, способных обнаруживать ВВ, наркотики и даже наличие химического оружия. Суть способа заключается в снятии из контейнера пробы воздуха через специальный фильтр, который затем доставляется собакам для обнаружения вещества.

Эксперты считают, что собаки способны отличать до 15 видов запаха. Конкретно, во Франции в соответствии с требованиями местных властей, собаки ICTS были натренированы на пять основных типов ВВ, но фактически могли обнаружить до 19 военных и промышленных ВВ. Собаки были способны работать по 8 часов в смену без усталости и перерывов. Это достигалось тем, что данные собаки не перегружались

физически, как обычные собаки, а находились в оперативном режиме, включающем постоянные вознаграждения (подкормка)».

Естественно, что в докладе не содержалось описания методики подготовки и применения собак, но подчеркивалась исключительная эффективность работы по сравнению с традиционными способами поиска ВВ.

В службе авиационной безопасности ОАО «Аэрофлот» было принято решение самостоятельно разработать и внедрить аналогичный метод, мы назвали его методом дистанционного анализа воздушной среды (ДАВС). Более строгое определение может быть сформулировано так: «ДАВС – методика определения наличия паров взрывчатых веществ в замкнутых объемах, основанная на принципе отбора воздуха через сорбирующий фильтр с последующим его обследованием биодетекторами». Работы ведутся под научным руководством и при активном участии кандидата биологических наук К.Т. Сулимова, известного по разработкам методик в области криминалистической одорологии.

В качестве пробоотборника используется специально разработанный прибор, обеспечивающий его безопасную эксплуатацию во взрывоопасной газовой среде и не создающий электромагнитных излучений, что очень важно при поиске взрывных устройств, снабженных дистанционным взрывателем.

По сути, прибор является устройством для аккумуляции газообразных компонентов ВВ, снабжен автономным источником электропитания, обеспечивающим непрерывную работу в течение четырех часов, имеет небольшую массу и габариты. Конструкция фильтра обеспечивает быструю смену фильтрующего элемента, который изготовлен из специальной ткани, обладающей высокими сорбирующими свойствами.

Забор проб воздуха может осуществляться одновременно с помощью нескольких пробоотборников в большом количестве помещений здания или на нескольких самолетах, вагонах поезда, в школе, административных учреждениях и т.п.

Анализ всех взятых проб проводится обязательно с применением трех собак, специально подготовленных для работы методом одорологической выборки и проверенных на функциональность.

Метод ДАВС по сравнению с традиционным способом (непосредственного поиска собакой) обеспечивает безопасность персонала досмотровых подразделений и значительно сокращает сроки обследования помещений в зданиях, сооружениях, а также транспортных средств на наличие ВВ и ВОП. Надежность обнаружения ВВ обеспечивается последовательным применением по каждой пробе трех животных, работающих в условиях отсутствия помех и отвлекающих факторов.

Использование ДАВС значительно расширяет возможности кинологического подразделения, так как обследование объектов может осуществляться на любой территории без ограничений. Кроме того, забор проб воздуха может осуществляться при любой температуре окружающей среды, что выгодно отличает данный способ от традиционного, имеющего целый ряд ограничений по температурным диапазонам применения, окружающим посторонним запахам и звукам. Несомненным достоинством метода является возможность использования для обследования объектов персонала, не имеющего профессиональной кинологической подготовки.

Для забора единичной пробы воздуха, естественно, используется один фильтр. Время забора пробы воздуха составляет 5 – 15 минут в зависимости от целого ряда факторов, наиболее значимыми из которых являются: объем воздуха в исследуемом объекте; тип и масса заряда ВВ; наличие или отсутствие экранирующих его материалов и конструкций; температура и влажность воздуха; взаимное расположение оператора с пробоотборником и предполагаемым зарядом ВВ; время нахождения заряда ВВ или ВОП в данном месте.

Длительность сохранения фильтром запаха ВВ, достаточного для идентификации его собакой, практически не ограничена и может составлять до нескольких лет (при

условии хранения пробы в герметичном контейнере, например, стеклянной банке с завинчивающейся крышкой).

Ввиду того, что ДАВС специально разрабатывался для целей обеспечения авиационной безопасности, естественно, количественные показатели приведены в отношении объектов гражданской авиации, прежде всего самолетов.

1) Воздушные суда:

Ту-134, внутренний объем	$V = 147 / 120$ куб.м (L=30; R=1,25)
Ту-154	$V = 453 / 226$ куб.м (L=40; R=1,9)
Ил-86	$V = 1413 / 706$ куб.м (L=50; R=3,0)
Ил-96	$V = 1413 / 706$ куб.м (L=50; R=3,0)
В-767	$V = 981 / 490$ куб.м (L=50; R=2,5)
А-319	$V = 376 / 188$ куб.м (L=30; R=2,0)
А-320	$V = 439 / 219$ куб.м (L=35; R=2,0)
А-321	$V = 502 / 251$ куб.м (L=40; R=2,0)
DC-10-40	$V = 1413 / 706$ куб.м (L=50; R=3,0)

**Примечание.** В таблице приведены два значения внутреннего объема самолетов: в числителе – суммарный объем фюзеляжа, а в знаменателе – объем надпольного пространства (кабина пилотов, пассажирские салоны, кухни-буфеты, гардеробы, туалеты).

Объем внутреннего пространства ВС определяется по формуле:

$$V = S_{кр} \times L, \text{ где:}$$

$$S_{кр} = 3,14 \times R^2;$$

**R** - радиус мидельного сечения фюзеляжа;

**L** - длина фюзеляжа.

2) Офисные и иные служебные помещения департаментов и служб авиакомпании (объем определяется по формуле:  $V = Д \times Ш \times В$  в метрах).

В наиболее общих случаях, в целях сокращения времени на определение линейных размеров и объемов помещений следует исходить из стандартных строительных норм:  $6 \times 3 \times 3 = 54 \text{ м}^3$  и кратным им значений (100, 150, 200  $\text{м}^3$  и т.д.)

Вероятность обнаружения ( $P_{обн}$ ) паров ВВ в исследуемом объеме воздуха представляет собой произведение вероятности достижения достаточной величины концентрации ( $P_{конц}$ ) на абсорбирующем фильтре прибора газообразных компонентов ВВ и вероятности их идентификации ( $P_{ид}$ ) специально подготовленными служебными собаками.

$$P_{обн} = P_{конц} \times P_{ид}$$

При осуществлении отбора проб воздуха следует исходить из того, что концентрация паров ВВ в объеме практически любого помещения не будет иметь равномерного распределения. Это связано с наличием локальной турбулентности, вызванной наличием естественной или принудительной вентиляции помещения, движением воздуха вследствие неравномерного нагрева приборами отопления или солнечным светом, наличием в помещении застойных зон (элементы интерьера, замкнутые объемы мебели и т.д.).

При выборе маршрута движения для отбора проб воздуха необходимо придерживаться наиболее вероятных путей течения воздушных потоков: от входной двери к окнам, от приборов отопления вертикально вдоль стены до потолка и далее к вентиляционным отверстиям.

Работая с пробоотборником, следует помнить, что прибор при работе в помещении создает значительную турбулентность, которая приводит к уменьшению концентрации паров ВВ на путях течения воздуха, поэтому увеличение времени работы прибора сверх расчетного не повышает эффективности поиска и может отрицательно

повлиять на вероятность достижения концентрации паров до величины, обнаруживаемой собаками.

Идентификация служебными собаками паров ВВ на фильтре производится путем выборки их из ряда нейтральных образцов по специальной методике. Применение для целей выборки не менее трех специально подготовленных животных, находящихся в функциональном состоянии и предоставление им выбора из 12 образцов, дает результат близкий к единице. На основе данных, полученных опытным путем, примем, что вероятность идентификации  $P_{ид} = 0.98$ . Исходя из заданного стандарта  $P_{обн} = 0.95$ , получаем требуемую величину  $P_{конц} = 0.97$ .

Это означает, что из каждых 100 отборов проб воздуха в 97 случаях концентрация паров ВВ на фильтре должна быть достаточной для их идентификации служебными собаками. Достижение необходимой концентрации паров ВВ на фильтре зависит от продолжительности отбора пробы воздуха, что, в свою очередь, является производной от объема обследуемого помещения, производительности насоса и характеристик материала фильтра. Опытным путем установлено, что для фильтра, изготовленного из ткани МИВАФМ и имеющего геометрическую площадь 308 см<sup>2</sup>, оптимальным (необходимым и достаточным) количеством прокаченного через него воздуха является величина, равная 2% общего объема помещения.

Исходя из производительности насоса прибора для отбора проб ( $W$ ) равной 600 л/мин, определяем, что требуемое время обследования помещения составляет:

$$T = \frac{V}{W * 50} \text{ мин.},$$

или  $T = \frac{V}{30000} \text{ мин.}$

Расчеты показывают, что время, необходимое для обследования салонов самолетов составляет:

Ту-134 - 4 минуты;  
Ту-154 - 7 минут;  
Ил-86,96 - 20 минут;  
А-319 - 6 минут;  
А-320 - 7 минут;  
А-321 - 8 минут.

Время, необходимое непосредственно для экспертизы образцов с помощью собак, также невелико и составляет 10-15 минут.

Приведенные примеры подтверждают возможность значительного сокращения времени, необходимого для обследования воздушных судов и других объектов при полном выполнении проекта разработки и внедрения метода ДАВС. Рассматриваемый метод может стать альтернативным по отношению к процедурам предполетного досмотра самолетов, особенно в части, касающейся специального досмотра, применяемого при получении конкретной угрозы и являющегося наиболее трудоемким (до 12-16 человеко-часов в зависимости от типа воздушного судна).

При необходимости обследования объектов, находящихся на значительном удалении от базовой лаборатории, применяется мобильный автономный кинологический комплекс, обеспечивающий транспортировку специалистов, служебных животных и лабораторное оборудование. Комплекс состоит из автомобиля «Газель», прицепа с установленной на нем специальной клеткой для перевозки и содержания 4 – 6 животных.

Есть основания полагать, что опыт, накопленный в службе авиационной безопасности ОАО «Аэрофлот», может быть перенесен в практику аналогичных служб, занимающихся проблемами поиска и обнаружения запрещенных к обороту предметов и веществ.

### **Организационные аспекты управления человеческими ресурсами применительно к обеспечению безопасности на авиационном предприятии.**

Что больше влияет на безопасность, человеческий фактор или технический? На этот вопрос, руководствуясь статистикой, можно дать однозначный ответ – от конкретных людей, функционирующих в системе предприятия, зависит все.

Но нам проще рассуждать и прогнозировать технические факторы, потому что, как правило, специальные технические средства легко измеримы и может быть оценена и вычислена их практическая выгоды для обеспечения безопасности. Человеческий же фактор крайне неконкретен и плохо прогнозируемый, и мы получаем информацию о поведении и специфичных «факторах», когда непоправимое событие уже произошло.

Метод отбора специалистов в области безопасности имеет значительный недостаток, связанный с тем, что мы не имеем четкого представления о том, какой человек наиболее полно соответствует данной роли. Если мы выбираем какое-то техническое устройство, мы знаем, какими параметрами и функциями оно должно обладать. При отборе же персонала, опытные кадровики и менеджеры по персоналу ориентируются при отборе на свои внутренние критерии и чутье, что приводит к значительному разбросу параметров специалистов, набранных разными кадровыми службами, и совершенно не гарантирует, что принятый на данную должность человек справится со своей ролью.

Исследование стратегий мышления и поведенческих стратегий человека позволило выявить базовые паттерны или поведенческие программы, совокупность которых позволяет с высокой точностью получить психологический профиль человека и спрогнозировать его поведение [Woodsmall, 1988].

Базовые поведенческие программы у человека определяются информационными фильтрами, или *метапрограммами* [M. Holl, 1997]. Информационные фильтры – это способы концентрации внимания. Они функционируют как избирательные фильтры (конфигурации нейронных цепей) при отборе информации. Каждый информационный фильтр имеет варианты для концентрации внимания на различных внешних аспектах. Чем большее количество информационных фильтров мы учитываем, тем более точна и полна собираемая информация о поведении человека. Совокупность информационных фильтров позволяет составить множественные описания и сбалансированную перспективу.

Для приведения параметров специалистов к формальному виду предлагается предварительная выработка профилей *информационных фильтров* наиболее полно соответствующих данным ролям. Определение и ранжирование в профиле наиболее мажорирующих критериев, критичных для данной роли и должности.

После составления формального профиля на данную роль, мы получаем единую матрицу, выраженную в цифровой форме, что позволяет, используя алгоритмы выборки из базы данных множества формальных дискретных (то есть пригодных для обработки на ЭВМ) индивидуальных профилей кандидатов на данные должности сопоставить с предварительно просчитанным идеальным профилем данной должности и выбрать человека, чьи «технические» характеристики максимально приближаются к заданному.

Постоянно пополняемая база данных профилей *информационных фильтров* соискателей и работников в сфере безопасности на определенном этапе даст качественно новый уровень управления человеческими ресурсами на стратегическом и тактическом уровнях, что в конечном итоге приведет к повышению безопасности.

Литература:

1. Woodsmall, Wyatt L. Metaprograms – Vienna VA, 1988
2. Robert B. Dilts Visionary Leadership Skills – Meta Publications US, 1996

**Забнев Виктор Иванович**

Начальник управления  
топографо-геодезических  
и картографических работ  
Федерального агентства геодезии и картографии

### **О создании и внедрении системы топографического и навигационного обеспечения транспорта Российской Федерации.**

В послании Президента Российской Федерации, в постановлениях Правительства Российской Федерации, в ФЦП «Модернизация транспортной системы Российской Федерации», в решениях коллегии Министерства транспорта Российской Федерации важное место отводится вопросам транспортной безопасности.

Кроме того, вопросы транспортной безопасности регламентированы различными международными соглашениями, договорами и документами.

То есть, транспортная безопасность – это система мер, в которых участвует большое количество исполнителей, предоставляющих те или иные виды услуг. Немаловажной составляющей в системе транспортной безопасности является информация о местности.

Такие услуги предоставляет Роскартография в виде создаваемых ею государственных топографических карт местности различных масштабов.

Во все времена вопросу точного отображения местности на картах и определению своего местоположения уделялось большое внимание. Без карты и геодезических данных невозможно решать вопросы проектирования и строительства различных инженерных сооружений, эффективного использования земель, добывать полезные ископаемые, вести военные действия, осуществлять навигацию, выполнять различные научные исследования и т.п.

Особенно актуальными вопросы геодезии и картографии в развитии различных отраслей экономики, становятся в настоящее время, и значение их продолжает расти.

Развитие транспортной инфраструктуры и обеспечение навигации, как элемента транспортной безопасности, всех видов транспорта невозможно без современной достоверной информации об объектах поверхности Земли, которую создает и обеспечивает геодезия и картография. Эта информация очень важна для обеспечения безопасности на всех видах транспорта и в первую очередь важным является вопрос навигационного обеспечения транспорта, практически это 80 % всего объема разработок различных навигационных систем.

Как всем известно, навигация - это способ проведения транспортных средств из одной точки пространства в другую. Главная цель навигации заключается в непрерывном определении точного местоположения объекта в заданной системе координат и в нахождении оптимального маршрута движения объекта на основе получения и обработки его навигационных параметров и информации о местности, по которой он перемещается. Наиболее современные методы навигации – это использование спутниковых и радиотехнических навигационных систем совместно с цифровыми топографическими картами с нанесенной специальной нагрузкой для различных видов транспорта.

Радиотехнические системы навигации позволяют бортовым приборам быстро и автоматически определять и указывать местоположение, а при необходимости и скорость, в любых погодных условиях. К таким системам относятся: различные наземные и спутниковые навигационные системы (GPS, ГЛОНАСС).

Одновременно следует отметить, что современная навигация невозможна без наличия достаточно подробной, точной цифровой топографической карты, так как не только надо знать координаты места нахождения, но и знать где ты находишься относительно земной поверхности, чтобы определить направление движения.

В комплексе на основе спутниковых навигационных систем и геоинформационных технологий разрабатываются различные навигационные системы, обеспечивающие безопасность на транспорте, а именно:

системы, отображающие местоположение транспортного средства на карте в реальном масштабе времени;

централизованные системы мониторинга и оперативного контроля транспорта, что позволяет осуществлять контроль за перемещением объектов и объективно оценивать обстановку, например, система контроля может отключить двигатель сошедшего с маршрута транспортного средства и передать в центр тревожное сообщение;

системы, обеспечивающие оперативную работу транспортных аварийно-спасательных служб;

системы, обеспечивающие безопасность полетов воздушных судов в районах аэропортов и при выполнении взлета и посадки.

Наряду с решением задач навигации очевидными являются те преимущества, которые появляются при комплексном применении геодезических средств спутникового определения координат местоположения объектов в любой точке земной поверхности в сочетании с использованием цифровых карт и геоинформационных технологий. Без карты это все просто числа на экране или бумаге.

Такие технологии и методы позволяют осуществлять не только компьютерное проектирование на базе цифровой топографо-геодезической информации при решении задач на транспорте, но и помогают решать проблемы обеспечения безопасности на транспорте. Это не только безопасность полетов воздушных судов, плавание речных и морских судов, но и сопровождение с использованием системы спутниковой навигации и цифровых топографических карт перемещения грузов по территории России, движения пассажирского транспорта с контролем их местонахождения в любой реальный момент времени.

В принципе, если говорить просто, то навигация это определение координат объекта и отображение координат этого объекта на карте.

Эти две составляющие присутствуют всегда и везде, то ли летит самолет, движется судно или автомобиль. Без координатной основы не возможно рассчитать дальность, определить различные углы, азимуты, проложить курс и чем точнее координатная основа, тем точнее определяются навигационные параметры. Вот почему необходима единая государственная система координат.

Но координаты – это только цифры либо в метрической мере или в градусной, а для своего местоположения еще необходима и карта, лучше цифровая.

Поэтому при развитии навигации к этим двум составляющим предъявляются повышенные требования и если в авиации – это при подлетах к аэропортам, то на водном, особенно речном пространстве, автомобильном транспорте практически на всем протяжении трасс, и особенно при движении по рекам, водохранилищам при подходах к различного рода сооружениям.

Координаты, которые определяются с помощью спутниковых систем GPS, ГЛОНАСС и др. в движении могут давать точность 5-10 метров, для их улучшения существуют так называемые дифференциальные станции или пункты, на которых постоянно определяются координаты и получают поправки к ним. Слайд №10. Эти поправки стабильны примерно на расстоянии 30-50 км. И если их передать на движущийся объект, то можно повысить точность определяемых координат на этом объекте.

Такие станции выпускаются отечественной промышленностью, в Роскартографии их развернуто 15 штук, в этом году были проведены экспериментальные работы в Самарской области, мы получили точность определения координат по такой методике около нескольких миллиметров, при этом станции могут работать автономно и поправки передавать в автоматическом режиме.

Если рассмотреть случай применительно к судоходству, то можно предложить установить на судне спутниковую аппаратуру, небольшой компьютер с цифровой картой, на которой есть навигационные и лоцманские параметры, тогда отпадает необходимость вообще в бакенах, створных знаках и т.п. Видимо эффективность здесь есть. Также можно расширить вопрос движения транспорта, на этих слайдах вы видите движение транспорта в плоской проекции и трехмерной проекции.

Из вышесказанного для обеспечения навигации от топографо-геодезического и картографического обеспечения требуется:

- точная координатная основа страны, которая сможет обеспечить успешное функционирование системы ГЛОНАСС;
- точная картографическая информация, чтобы карты отображали действительное состояние местности;
- развитие сети постоянно действующих станций ГЛОНАСС/GPS.

Анализ состояния и востребованности потребителями государственных топографических карт и планов, которые являются основой создания различных навигационных карт, показал, что крупномасштабные топографические планы городов и населенных пунктов, а также карты масштабов 1:10 000, 1:25 000 и 1:50 000 на обжитые и экономически развитые районы, являются наиболее востребованными. Основными потребляемыми картами мелких масштабов являются карты масштабов 1:100 000 и 1:200 000 (80% номенклатурных листов карт этих масштабов востребованы потребителями. Следует отметить, что информация на топографических картах отображается на год ее создания, для того чтобы информация постоянно была актуальна, ее необходимо периодически обновлять.

Второй проблемой, которая имеет место, является наличие в нашей стране различных режимных ограничений на использование топографо-геодезических материалов и данных.

Вместе с тем, потребности отраслей экономики и особенно навигации настоятельно требуют наличия открытой топографо-геодезической и картографической продукции.

Существует проблема с использованием в навигационных приборах единой системы координат. Согласно требованиям ИМО, ИКАО и Международной электротехнической комиссии (МЭК), должна применяться всемирная система координат WGS-84.

В то же время, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2000 года № 568 для осуществления топографо-геодезической и картографической деятельности на территории Российской Федерации применяется система координат СК-95, а для решения задач навигации геоцентрическая система координат ПЗ-90, также в пользовании находится большое количество навигационных карт в системе координат СК-42. На эти обстоятельства неоднократно обращалось внимание Международных организаций.

Четвертая проблема - отсутствие системного подхода к выполнению работ по обеспечению навигации. Работы выполняются различными организациями, как разных ведомств, так и частными. Единого плана и контроля нет, что соответственно приводит к дублированию работ, увеличению их стоимости, а также созданию не сертифицированной продукции, не гарантирующей соответствующего качества и достоверности. Как результат – отсутствие единого навигационно-геоинформационного пространства в стране.

Большое значение имеет качество цифровой картографической продукции используемой для целей навигации транспортных средств. Эти вопросы должны решаться только используя сертифицированную продукцию.

Практика показывает, что убытки, полученные из-за некачественной картографической продукции, значительно превышают расходы необходимые на создание и использование сертифицированной продукции, это относится как к аппаратным средствам, так и в большей мере к картографической продукции.

Роскартография предложила включить в программы Минтранса мероприятия по созданию и вводу в действие системы топографического и навигационного обеспечения транспорта Российской Федерации.

Наземное навигационное обеспечение, по нашему мнению, должно являться неотъемлемой составной частью картографо-геодезического обеспечения, образуя единую систему, которая организуется и осуществляется в целях надежного и своевременного определения местоположения, направления, скорости перемещения мобильных объектов.

Наземное навигационное обеспечение включает в себя: создание и поддержание искусственных навигационных полей с заданными характеристиками по точности, целостности и пространственному охвату; специальными комплексами (средствами) получения и обработки навигационной информации; подготовку исходной навигационной и картографо-геодезической информации и своевременное доведение ее до потребителей. Система навигационного обеспечения представляет собой совокупность организационных, технических, программных, информационных и технологических средств, предназначенных для оперативного всепогодного, высокоточного и по возможности автономного применения навигационных и картографо-геодезических средств для решения задач наземного навигационного обеспечения в режиме, близком к реальному времени.

Наземное навигационное обеспечение должно быть направлено на решение четырех основных задач:

- создание картографо-геодезической основы для решения задач навигации;
- получение исходных данных и расчет навигационных параметров мобильных объектов;
- оперативное доведение навигационных параметров мобильных объектов до пунктов управления (диспетчерских служб);
- интеграцию навигационных параметров с цифровой информацией о местности с целью анализа и оценки навигационной обстановки, а также решения задач навигации и взаимодействия мобильных объектов.

Современное развитие цифровой картографии позволяет в качестве исходной информации при решении задач навигационного обеспечения использовать новые виды картографической: электронные карты и планы городов, цифровые фотодокументы и пространственные модели местности. Это требует не только создания цифровых карт, но и реализации аналитического аппарата перевода координат, к определенному типу проекции электронных карт.

Таким образом, можно сделать вывод, что решению задач навигационного обеспечения должно предшествовать решение многих задач по их картографо-геодезическому обеспечению.

Необходимо поставить заслон применения контрафактной продукции (картографические системы и электронные карты) для решения вопросов безопасности навигации транспортных средств. Для этого следует рассмотреть возможность обязательной сертификации всех электронных картографических систем и картографической основы, используемых для целей навигации.

Надо принять меры к широкому применению информационных, радионавигационных и телекоммуникационных технологий на транспорте, что фактически и обеспечит создание единой системы сопровождения транспортных средств

по улицам городов и автодорогам России. Такая распределенная система может функционировать на основе взаимодействия входящих в нее систем различного уровня :

- локальных систем управления по видам транспорта (грузового, пассажирского, такси, спецперевозок);
- региональных и зональных систем, обеспечивающих обмен информацией между локальными системами управления всех видов транспорта (пассажирского, грузового, специализированного);
- межрегиональных систем, обеспечивающих обмен информацией между зональными системами на междугородних и международных перевозках пассажиров и грузов.

Создание такой системы позволит

- обеспечить полный, непрерывный контроль и прозрачность работы транспортного оператора;
- повысить эффективность и оперативность работы диспетчерских служб за счет автоматизации ручных процедур и использования современных телекоммуникационных технологий;
- повысить рентабельность транспортного комплекса и эффективность использования подвижного состава за счет сокращения непроизводительных пробегов, сокращения времени простоя и увеличения машино-часов на линии, сокращения затрат на содержание диспетчеров конечных станций;
- повысить точность и регулярность движения транспорта;
- повысить безопасность пассажиров.

При поэтапном формировании общероссийской системы будет реализована концепция создания единого информационного пространства транспортного комплекса, включающего телекоммуникационные, навигационные системы и соответствующие взаимосвязанные инфраструктуры в транспортной отрасли.

Кроме того, необходимо организовать работу по реализации единой технической политики в области информатики, связи и навигации на наземном транспортном комплексе, обеспечивающей единство технологических решений систем управления наземным транспортом, унификацию и стыковку применяемого радионавигационного и связного оборудования. Соответственно, должны быть учтены тенденции и организована координация процессов создания интеллектуальных транспортных систем различных уровней, в которых оптимальным образом объединяется корпоративная деятельность всех участников.

В заключение хотел бы рассказать, что в настоящее время сделано в Роскартографии.

разработана и введена в действие система «Лесовоз». Эта система специально разработана для контроля за автомобилями автопарков, транспортными средствами предприятий, служебными автомобилями и навигации в незнакомом месте. В данном случае эта система внедрена для контроля автотранспорта, осуществляющего перевозку леса. Система записывает, воспроизводит и анализирует все перемещения автомобиля и параметры его состояния (показания датчиков) и отображает текущее местоположение автомобиля на электронной карте, как в самом автомобиле, так и на централизованном диспетчерском пульте управления движением.

В частности, по оценке заказчика, данная система дала экономию финансовых средств порядка 32 млн. рублей в год, ГСМ и эксплуатационных расходов на содержание автотранспорта порядка 6-7 %. Окупаемость системы составляет 5-7 месяцев.

совместно с фирмой «Ником» разработана портативная система навигации, слежения и оповещения для движущихся и стационарных объектов. Система позволяет в реальном масштабе времени отображать местоположение автотранспорта, прокладывать маршрут движения с учетом организации движения ГИБДД, отображать

пробки на дорогах, получать дополнительную различную информацию о ближайших автозаправках, сервисных центрах, банках, магазинах и т.п. В системе применены последние технические разработки, позволяющие получить на компьютерах типа Pocket PC 2002 цифровое отображение модели местности. Передача данных о навигации, слежении и оповещении системы передается беспроводным путем, что делает систему мобильной и функциональной.

В создании подобных систем принимают участие также другие предприятия Роскартографии. Так, «Забайкальское АГП» разработало цифровую карту для диспетчерской службы социального такси г. Читы для автоматизированного управления движением, «Восточно-Сибирское АГП» для обеспечения отслеживания перемещения автотранспорта создана и передана в УВД Иркутской области электронная карта масштаба 1:10 000 на г. Иркутск, «Дальневосточное АГП» для функционирования систем слежения за работой автомобильного транспорта созданы и переданы заказчикам цифровые планы городов Хабаровск, Петропавловск-Камчатский, Южно-Сахалинск, цифровые карты на Дальневосточный федеральный округ, а также на Амурскую и Сахалинскую области, Приморский и Хабаровский края, Еврейскую автономную область, ФГУП «Приморское АГП» разработана геоинформационная навигационная система на территорию Приморского края, которая предназначена для массового применения и работает с навигаторами семейства GARMIN, ФГУП «Красноярское АГП» созданы цифровые топографические карты масштаба 1:10 000 на города Красноярск, Канск, Минусинск и Норильск для использования в системах организации движения транспортных средств.

Выполняется значительный объем работ по картографо-геодезическому обеспечению авиационной навигации. «Севзапгеоинформ» совместно с ОАО «ВНИИРА-Навигатор» разработана и введена в действие отечественная Система раннего предупреждения опасной близости Земли. Цель данной системы – обеспечить своевременное предупреждение экипажа воздушного судна об опасной близости Земли. В состав системы входит база данных, включающая данные о местности и о препятствиях, GPS-приемник, вычислительное устройство и индикатор. По исходным данным о параметрах полета воздушного судна, поступающим в программу от навигационных приемников в реальном масштабе времени, отображает на экране на приборной доске пилота матрицу высот местности, хранимой в постоянном запоминающем устройстве вычислительной машины. При обнаружении опасности столкновения с Землей на экране эти точки местности, могущие представлять опасность столкновения, выделяются красным цветом и на экране выводится предупреждающие сигналы - в зависимости от степени опасности. Эти же сигналы программа посылает в навигационную систему воздушного судна, для того, чтобы навигационная система могла увести его с опасной высоты, или предупредить экипаж звуковым сигналом.

В настоящее время эта система установлена и функционирует на 115 бортах воздушных судов ТУ-154, ТУ-134, ТУ-214, ТУ-234, ИЛ-76, ИЛ-14, С-80 различных авиакомпаний.

**Василевский Игорь Викторович**  
Исполнительный директор ЗАО  
«Научно-производственный центр Фирма «НЕЛК»»,  
академик РАЕН, доктор технических наук

### **Проблемы выявления орудий террора существующими досмотровыми системами и необходимость разработки высокоэффективных систем досмотра**

Под терроризмом в широком смысле слова понимается социальное явление, которое основано на использовании или угрозе использования насилия в виде террористического акта с целью нарастания атмосферы страха и безысходности в обществе во имя достижения целей субъектов террористической деятельности.

Терроризм - это метод, посредством которого организованная группа или партия стремится достичь провозглашенных ею целей преимущественно через систематическое использование насилия.

Задача террора – проведение акций устрашения с целью посеять страх, вызвать панику, а те, в свою очередь, довершат остальное. Действия террористов всегда носят демонстративный, публичный характер и направлены на воздействие на общество или на власть.

Сегодня самые ходовые и эффективные методы террора - насилие не в отношении представителей власти, а против мирных, незащищенных и, что крайне важно, не имеющих отношения к "адресату" террора людей, с обязательной демонстрацией катастрофических результатов посредством СМИ.

События, произошедшие в России и мире в течение последних лет, доказывают, что сегодня терроризм представляет одну из наиболее реальных и опасных угроз мировому сообществу.

К настоящему времени уже в 80 странах мира появились очаги терроризма, вобрав в себя около тысячи экстремистских групп, из них - две сотни особенно активных. В подавляющем большинстве их составляют ортодоксальные исламисты. За 90-е годы прошлого столетия и начало нынешнего века ими осуществлено около 3 тысяч больших и малых террористических актов, в ходе которых убито и тяжело ранено свыше 10 тысяч человек.

Транспорт, как один из важнейших элементов техносферы, существенно влияет на всю общественную жизнь. От уровня развития транспортных систем во многом зависят уровни эффективности национальных экономик и состояние мировой экономики в целом. Вместе с тем, транспорт всегда относился к числу наиболее уязвимостью сфер для террористической деятельности. Отмечается, что на транспорте совершается около 40 процентов террористических актов[3,с.70 ].

Авиационный транспорт является объектом первоочередных устремлений террористов. Статистика показывает, что хотя общее количество террористических актов в отношении объектов авиационного транспорта сократилось, они стали более значительными по масштабам и более драматическими по своему итогу. Об этом с очевидностью свидетельствуют взрывы самолетов авиакомпаний "Пан Америкэн" в декабре 1988 года территорией Шотландии и "TWA" в июле 1996 года, также взрывы двух российских самолётов в августе 2004 года.

Именно эти обстоятельства заставляют сегодня правительства многих стран искать эффективные способы и средства для борьбы с терроризмом по всем направлениям деятельности людей. Террористические акты с российскими самолётами в августе 2004 года, унёсшие жизни около восьмидесяти человек из-за ненадлежащего досмотра пассажиров подтверждают настоятельную необходимость ужесточения мер контроля и досмотра пассажиров и их багажа.

Также следует отметить: необходимость защиты пассажиров и грузов при международных да внутренних перевозках требует, чтобы в идеале контроль безопасности был перенесен на как можно более ранние стадии процесса организации перевозок. В новых условиях, требующих усиленных мер обеспечения безопасности, необходимо применять эти меры заблаговременно, что касается транспорта - буквально начиная с пункта отправления

Подобные обстоятельства требуют разработки и применения принципиально иных средств досмотра, исключающих многие негативные последствия, которые имеют место при применении традиционных средств.

Специалисты по борьбе с террором считают, что росту террористической угрозы следует противопоставить целостную систему организационных мер, опирающихся на комплексное использование специальных технических средств антитеррора. Эти средства включают специальное оружие, специальные средства активной обороны, а также технические средства,

с помощью которых можно обеспечить своевременное выявление террористов, материалов и устройств, используемых при проведении терактов.

Наиболее обширную по номенклатуре группу технических средств антитеррора составляет досмотровое оборудование. Это оборудование предназначено для выявления скрытно носимых или замаскированных в багаже, почтовых отправлениях, грузах и транспортных средствах взрывных устройств, оружия, радиоактивных материалов, отравляющих веществ и других средств терроризма, а также контрабанды и наркотиков.

*Выходом в борьбе с терроризмом является использование комплекса организационных мер и технических средств, позволяющих выявлять как исполнителей терактов, так и устройства, с помощью которых эти теракты планируется проводить.*

Главной составляющей этого комплекса, несомненно, является организация стационарных постов для контроля людей и их ручной клади, оснащенными соответствующими техническими средствами. Их работа должна сочетаться с пропускным режимом и идентификацией личности.

Как правило, при организации указанных постов применяются средства и методы гласного контроля, которые достаточно хорошо известны и обеспечивают удовлетворительную эффективность выявления средств терроризма. При этом учитываются следующие факторы:

- плотность потока посетителей;
- наличие верхней одежды;
- характер ручной клади и степень ограничений на ее пронос;
- наличие других видов контроля, например, пропусков, регистрации посетителей по паспортам и другим документам, удостоверяющим личность.

Также важное значение в системе охраны имеет «человеческий фактор», который всегда и везде был очень серьезной и не всегда разрешимой проблемой. Сегодня степень риска, связанная с безопасностью кадров, резко возросла. Всегда существует вероятность внедрения агентов или вероятность вербовки штатных сотрудников объекта. Поэтому аппаратура постов контроля должна обеспечить дублирование результатов досмотра с целью административного контроля сотрудников охраны, осуществляющих досмотр.

Существенная трудность выявления средств терроризма обусловлена многообразием как самих средств террора, так и бытовых приборов, которые могут быть использованы для их камуфлирования. По этой причине не возможно создать некий универсальный прибор для выявления орудий террора. Следовательно, необходим целый комплекс технических средств для решения задач досмотра:

- Система безопасности, использующая алгоритмы анализа голосового стресса – «профайлинг»;
- Стационарный металлоискатель;
- Портативные ручные металлоискатели;
- Рентгено-телевизионная аппаратура для досмотра багажа;
- Детектор паров взрывчатых веществ;
- Сигнализатор ионизирующего излучения;
- Рентгено-телевизионная аппаратура для досмотра людей.

Когда объект контроля (пассажир, посетитель и т.п.) желает пересечь границу охраняемой зоны, он подходит к пункту контроля *системы безопасности, использующей алгоритмы анализа голосового стресса*. Оператор фиксирует данные посетителя и проводит тест контроля, по результатам которого принимается решение – разрешить проход объекта или отказать ему в этом. Система позволяет выявлять потенциальных нарушителей, террористов и т.п.

Далее объект вместе со своим багажом обследуется *индикатором ионизирующих излучений* (дозиметром) для выявления возможно имеющихся радиоактивных материалов.

Затем контроль людей продолжается при их проходе сквозь рамку *стационарного металлоискателя* с последующим уточнением местоположения опасного предмета при помощи портативного прибора.

Параллельно ручная кладь или багаж проверяются путем просвечивания с помощью *рентгено-телевизионной аппаратуры*.

Появление на рынке портативных рентгено-телевизионных установок с устройством памяти позволяет решить задачу проверки кардинальным образом (в том числе и подозрительной корреспонденции). Установки отличаются высокой выявляющей способностью, исключительным удобством в работе, высокой производительностью и слабым воздействием на окружающих и обслуживающий персонал. Помимо элементов взрывных устройств рентгено-телевизионная установка позволяет выявить скрытно установленные устройства подслушивания, а также контейнеры с опасными вложениями: радиоактивными, отравляющими и раздражающими веществами. Дело в том, что подобные средства терроризма могут быть доставлены к цели только в некотором закрытом контейнере, и, следовательно, такое инородное вложение будет выявлено при просвечивании рентгеном.

Следует отдельно выделить вопрос досмотра крупногабаритных объектов: обычных автомобилей, трейлеров, железнодорожных и морских контейнеров. Для этого контрольно-пропускные пункты, в аэропорты, железнодорожные и морские терминалы оснащаются специальной дорогостоящей рентгеновской аппаратурой, позволяющей "просветить" целый вагон.

Весьма актуальным стало обследование людей и их багажа при помощи *детектора паров взрывчатых веществ* (ВВ). Такой прибор позволяет выявить факт контакта рук некоторого лица со взрывчатыми веществами при их упаковке и транспортировке. Следует учитывать, что эффективность работы детектора паров ВВ зависит от их концентрации в атмосфере, а она напрямую связана с температурой окружающего воздуха. По этой причине при работе в условиях низких температур (например, на контрольно-пропускном пункте) пробы, отобранные с поверхности объекта, органов управления транспортных средств и т.п., целесообразно доставлять в теплое помещение, где и проводить анализ для выявленных следов.

Отметим для справки, что детекторы паров взрывчатых веществ и дозиметры являются принципиально пассивными приборами, которые не оказывают какого-либо воздействия на контролируемый объект.

В отдельных случаях существенную помощь при выявлении скрытых полостей со взрывчаткой, наркотиками, контрабандой и другими опасными вложениями могут оказать упоминавшиеся ранее *тепловизоры*. Они позволяют выявить незначительную порядка 0,1°C неравномерность температурного рельефа обследуемой поверхности, которая указывает на наличие указанных полостей, инородных включений и т.п.

**В** современных условиях электромагнитные металлодетекторы для досмотра человека и рентгеновские системы для досмотра багажа уже не обеспечивают требуемый уровень безопасности и контроля. В первую очередь это касается обеспечения безопасности полетов и контроля пассажиров и персонала в аэропортах, таможенного контроля на границе, когда для совершения террористических актов используется холодное неметаллическое оружие, пластиковая взрывчатка (в том числе в нательных поясах), или осуществляется нелегальный перевоз наркотиков в проглоченных капсулах. На сегодняшний день принципиально новым средством контроля становятся цифровые сканирующие системы человека, основанные на использовании рентгеновского излучения.

Контроль может осуществляться с помощью *рентгено-телевизионной аппаратуры* для досмотра людей - низкодозового рентгенографического сканера, позволяющего за 10-15 секунд определить наличие запрещенных к проносу предметов:

- из *неорганических материалов*, спрятанных под одеждой – огнестрельного и холодного оружия, взрывателей, электронных устройств и т.п.;
- из *органических материалов* (материалов, не детектируемых детектором металлов), спрятанных под одеждой – пластиковой взрывчатки, наркотиков в контейнерах, огнестрельного и холодного оружия из керамики и т.п.;
- из *материалов любых типов*, проглоченных или спрятанных в естественных полостях человека - наркотиков, взрывчатых, химических и биологических веществ в контейнерах, драгоценных камней и металлов.

Высокая разрешающая способность и широкий динамический диапазон сканера позволяют обнаруживать у проверяемых вложения диаметром от 0,2 мм (металлическое огнестрельное и холодное оружие, ВВ, керамическое оружие, наркотики, пластиковые предметы, провода, элементы радиоэлектронных устройств и т.п.).

Сканер является незаменимым средством при досмотре людей, имеющих медицинские имплантаты в теле, протезы, гипсовые повязки. Такой досмотр необходим для выявления возможного скрытного размещения в них орудий террора.

Оператор имеет возможность проводить анализ снимка в негативном или позитивном изображении, восьмикратно увеличить изображение тех участков, где, по его мнению, находятся предметы, запрещенные к перевозке, использовать специальные методы обработки изображения предметов для их идентификации. При анализе используется информация, хранимая в компьютере, и повторного сканирования не требуется. Информация о проведенных сканированиях сохраняется в компьютере и может выбираться как за период, так и по конкретному объекту исследований, отображаться как в электронном виде, так и в виде печатных форм.

Программное обеспечение сканера обеспечивает дублирование результатов досмотра с целью административного контроля сотрудников охраны, осуществляющих досмотр.

Доза облучения для контролируемого столь мала, что человек может проходить проверку на сканере до 200 раз в год. За пределами рабочей зоны на расстоянии более 2,0 м от сканера уровень рентгеновского излучения не превышает фонового значения и не представляет никакой опасности для окружающих. Это позволяет размещать сканер:

- на особо важных государственных и военных объектах с целью входного/выходного контроля (на входе в здания штабов Министерства Обороны, штабов видов Вооруженных Сил и военных округов и др.; на проходных предприятий ВПК; на контрольно-пропускных пунктах объектов 12-го ГУМО и объектов по безопасному хранению и уничтожению химического оружия; на КПП объектов космических сил, РВСН, ВВС, ВМФ и др.);
- на границе с целью таможенного досмотра для обнаружения контрабанды;
- в аэропортах, на железнодорожных и автобусных вокзалах для обеспечения безопасности массовых пассажирских перевозок;
- на рудниках и фабриках по добыче алмазов с целью предотвращения хищений; в цехах по доводке и обработке алмазов, драгоценных камней и металлов, концентратов редкоземельных элементов с целью предотвращения хищений;
- для обеспечения безопасности особо важных персон;
- в тюрьмах, как альтернатива личному досмотру.

Рентгенографический сканер позволяет получить наиболее полную и достоверную информацию об объекте контроля за очень незначительный промежуток времени.

Такой сканер «Секьюри Скан» был создан в 1999 году белорусской фирмой УП «АДАНИ», сканер защищен международным патентом на изобретение № 2261465

«СПОСОБ РЕНТГЕНОВСКОГО КОНТРОЛЯ ТЕЛА (ВАРИАНТЫ) И УСТАНОВКА ДЛЯ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ (ВАРИАНТЫ) (Приоритет изобретения 28 августа 2000 года).

В настоящее время системы досмотра на основе сканера «Секьюри Скан» установлены и функционируют на алмазодобывающих предприятиях Анголы, ЮАР, аэропортах Южной Кореи и США, в тюрьмах Польши и США, а также на различных объектах США, Саудовской Аравии, Индии, Пакистана и др.

В Российской Федерации опытная эксплуатация сканера проводилась в аэропорту «Домодедово» в период с 8 октября 2004 г. по 7 апреля 2005 г.

Результаты практического использования сканера подтвердили наивысшую практическую эффективность досмотра пассажиров в одежде без выемки какого-либо содержимого из нее, сверхнизкодозовую (многократно меньше суточной фоновой дозы) санитарно-гигиеническую безопасность и высокую надежность.

За период шестимесячной опытной эксплуатации в аэропорту Домодедово:

- досмотрено более 50 000 пассажиров, вылетающих из аэропорта;
- значительно сокращено время досмотра авиапассажиров, особенно пассажиров, имеющих гипсовые повязки и хирургические имплантаты;
- выявлен и предотвращен пронос на борт воздушных судов холодного оружия, колюще-режущих предметов, огнестрельного оружия и взрывчатых веществ, наркотиков, а также подозрительных предметов с электронной начинкой;
- в процессе эксплуатации совместно с правоохранительными органами отработан алгоритм досмотра лиц, по которым ведется оперативная разработка, а также досмотра персонала аэропорта с целью предотвращения хищений.

Качество предполетного досмотра повысилось в несколько раз.

Специалистами ЗАО НПЦ «Фирма «НЕЛК» по итогам испытаний, исследований и эксплуатации цифрового рентгенографического сканера для персонального досмотра, включая шестимесячную эксплуатацию сканера в аэропорту Домодедово, подготовлены методические рекомендации по применению сканера для досмотра людей, а также подготовлены материалы для обучения операторов сканера. Высоко квалифицированные специалисты ЗАО «НПЦ Фирма «НЕЛК» произведут сборку сканера, обучат операторов, обеспечат гарантийное и послегарантийное обслуживание.

**Дубовицкий Виктор Алексеевич,**  
заведующий кафедрой «Судовождение»  
ФГОУ «Московская государственная  
академия водного транспорта»

### **Оценка степени риска на объектах внутреннего водного транспорта и определение приоритетов обеспечения их безопасности**

Трагические события последних лет, связанные с террористическими актами исламских экстремистов, совершенными в ряде стран, в том числе и в России, являются основанием для принятия мер по противодействию неправомерным актам, направленным против жизни и здоровья и имеющим к тому же политические цели. География террористических актов все расширяется – кроме взрывов жилых домов, захвата больниц, школ имели место теракты на транспорте. По информации специальных агентств и служб имели место сведения и о возможных подготовках к терактам в ряде городов в отношении пассажирских речных судов с большой пассажировместительностью. На внутренних водных путях увеличилось число случаев грабежа, бандитизма и других несанкционированных действий в отношении экипажей и пассажиров прогулочных судов и яхт, а также случаи угона этих судов.

Открытие ВВП России для прохода иностранных судов в системе международного транспортного коридора «Север-Юг» также потребует принятия мер по охране и защите речного судоходства.

Вместе с тем, в отношении объектов, портовых средств и судов внутреннего водного транспорта (исключая судоходные гидротехнические сооружения) целенаправленная и комплексная охрана и защита от незаконных актов, направленных против безопасности речного судоходства должным образом пока не организованы.

Результаты оценки сложившейся ситуации на внутренних водных путях позволяют сделать вывод о том, что уровень режимных мероприятий на объектах внутреннего водного транспорта не адекватен современным требованиям обеспечения их безопасности.

Все это предопределяет совершенствование правового нормативного обеспечения проведения мер по предупреждению терроризма и безопасности на внутреннем водном транспорте. В целях эффективного реагирования на преступления и несанкционированные действия в отношении судов и портов внутреннего водного транспорта необходимо принятие комплекса специальных внутривосударственных и международных мер по борьбе с преступлениями и терроризмом, осуществляемых в пределах ВВП в отношении речных судов и портов.

Угроза совершения неправомерных действий в отношении речных судов и портовых средств внутреннего водного транспорта все более становится реальностью складывающейся обстановки, связанной с действиями международного терроризма, экстремистки настроенных националистических и религиозных группировок, как в России, так и с территории сопредельных государств.

Первоочередной защите подлежат суда и объекты следующих категорий:

*суда внутреннего водного транспорта:*

- пассажирские суда, перевозящие иностранных туристов; грузовые суда, перевозящие опасные грузы;
- пассажирские суда, перевозящие российских туристов;
- пассажирские суда, эксплуатирующиеся в сфере общественного транспорта, включая скоростные (внутригородские и межрегиональные);

*объекты внутреннего водного транспорта:*

- стационарные бункеровочные станции, портовые средства, обслуживающие суда 1-ой категории;
- узлы связи, системы управления движением судов (СУДС ВВТ), портовые средства обслуживающие суда 2-ой категории;
- рейдовые перегрузочные комплексы; портовые средства, обслуживающие суда 3-ей категории.

Анализ существующей международной и национальной нормативной правовой базы в области обеспечения охраны судов и портовых средств, а также мирового и национального опыта создания систем морской безопасности и опыт функционирования, ранее действующей на территории Российской Федерации, системы охраны важных объектов речного флота указывает на возможность и необходимость создания системы безопасности объектов и судов внутреннего водного транспорта.

В целом, по внутреннему водному транспорту охране и защите подлежат порядка 1700 пассажирских судов, включая скоростные, около 1650 нефтеналивных судов, около 1000 пассажирских и 800 грузовых причалов.

Для реализации этих целей необходимо будет выполнить следующие мероприятия:

1. Провести анализ существующей международной и национальной нормативной правовой базы в области охраны судов и портовых средств, а также мирового и национального опыта создания комплексных систем морской безопасности и распространения положений указанных нормативов и опыта функционирования существующих систем безопасности к объектам и судам ВВТ.

2. Исходя из специфики и инфраструктуры внутреннего водного транспорта и его функционирования, определить концепцию и принципы построения структуры интегрированной системы безопасности речного транспорта.

3. Определить ключевые объекты, повреждение или вывод из строя которых может пагубно сказаться на безопасности жизни, экономики или окружающей среды.

4. Разработать типовую структуру, функции и задачи службы речной безопасности речных портов (портовых средств) и судов.

5. Определить минимальные требования функциональной безопасности для судов и портовых средств ВВТ.

6. Определить принципы организации сертификации, проверок и контроля, компаний, судов и портовых средств на соответствие применяемых на них мер обеспечения безопасности.

7. Разработать предложения по совершенствованию нормативной правовой базы, регламентирующей обеспечение охраны и защиты объектов внутреннего водного транспорта от незаконных актов, направленных против безопасности речного судоходства.

**Булычев Станислав Юрьевич,**  
консультант, ИБМ Восточная Европа/Азия

### **Обеспечение безопасных контейнерных перевозок**

Фундаментальное отличие современных террористических угроз следует из появления международных террористических сетей. И для того, чтобы бороться с международным терроризмом назрела необходимость создания глобальных систем мониторинга за перемещением материальных и финансовых потоков. По сути именно эта причина предопределила бурное развитие отрасли создания такого рода информационных систем.

Предлагаемая платформа, позволяет повысить уровень безопасности торговой системы за счет сбора цепочки сведений о событиях, произошедших с контейнером, начиная с момента его отправки и заканчивая моментом прибытия в порт назначения. Впоследствии эти сведения можно будет использовать для анализа рисков и оценки защищенности и целостности контейнера после его прибытия в порт назначения. Собранные сведения могут включать в себя данные о том, когда, где и какие товары были помещены в контейнер, данные об организациях (отправителе, перевозчике, портовых операторах и т.д.), принимавших участие в перевозке или обработке контейнера, данные о маршруте, по которому следовал контейнер, информацию о наличии определенных химических веществ внутри контейнера, данные о попытках взломать контейнер и дополнительные сведения различного рода.

Согласно предлагаемой концепции сбор сведений осуществляется встроенным контроллером, защищенным от несанкционированного вскрытия (Tamper-Resistant Embedded Controller, TREC), который является составной частью контейнера. Контроллер TREC выступает в качестве централизованной точки управления, которая позволяет аутентифицировать источник сведений и применить правила контроля доступа к поступающим сведениям. Таким образом, ключевое значение для контроллера TREC имеет способность выполнять операции шифрования. В настоящее время существует целый ряд готовых технологий, которые можно использовать для создания контроллеров TREC; эти технологии предлагают различный уровень защиты от несанкционированного доступа и обладают различными возможностями в терминах производительности (операции шифрования, память и т.д.) и средств коммуникации. К примеру, контроллер TREC можно реализовать на основе имеющих широкое распространение аппаратных и программных компонентов смарт-карт. Контроллерами

TREC можно оборудовать не только новые, но и ранее произведенные контейнеры, уже находящиеся в употреблении.

Сбор сведений может осуществляться различными способами. Аккредитованные организации, выполняющие различные манипуляции с контейнером, получают авторизацию для доступа к контроллеру TREC и создания сведений о своей роли и выполняемых действиях. Эти сведения могут быть представлены в форме подписанных документов, рентгеновских снимков содержимого контейнера и т.д. Контроллер TREC будет также собирать показания различных датчиков, в том числе датчиков обнаружения вторжений, наличия химических веществ и других. Контроллер может также управлять работой дверей контейнера. Авторизацию на доступ к TREC смогут получить только датчики аккредитованных поставщиков. Наконец, контроллер TREC будет собирать данные о местоположении контейнера из аккредитованных источников. К примеру, сертифицированные радиомаяки, устойчивые к несанкционированному вмешательству и способные ретранслировать поправки GPS (Global Position System), могут поставлять контроллерам TREC надежные данные о точном маршруте, по которому мобильные транспортные средства перевозили контейнер.

Предлагаемая концепция хорошо интегрируется с современными торговыми системами и допускает поэтапное внедрение; изначально работа может быть начата с ограниченным набором критически важных сведений, который постепенно можно пополнять новыми наборами данных по мере эволюции системы и технологий. Применение контроллеров TREC позволяет создать защищенную область хранения данных для каждой организации, участвующей в торговой цепочке.

Стоит выделить две основных формы сбора сведений контроллером TREC: по документу и по ссылке. В случае сбора сведений по документу система заносит набор самодостаточных данных о событии, произошедшем с контейнером, в виде документа в TREC. Метод сбора сведений по документу подходит для создания небольших записей данных - например, в том случае, если TREC считывает показания датчиков. Этот метод сбора сведений обладает определенным преимуществом: собранные сведения открыты для последовательного доступа авторизованным организациям, а обращение к этим сведениям не требует доступа к вспомогательным коммуникационным сетям, таким, как Интернет.

В случае сбора сведений по ссылке система заносит в память контроллера ссылку на информацию о событии, произошедшем с контейнером, хранящуюся в виде документа в каком-то другом хранилище данных. Метод сбора сведений по ссылке больше подходит для тех случаев, когда нужно получить данные о документации общего характера, относящиеся к данному торговому пути и товарам, находящимся в контейнере, или, вообще говоря, для случаев загрузки больших объемов данных, например, рентгеновских снимков загруженного контейнера. Сведения, собранные по ссылке, открыты для доступа только авторизованным организациям, а обращение к ним требует доступа к коммуникационной сети, по которой документ, на который указывает ссылка, можно извлечь из соответствующего хранилища данных.

Обе формы сведений могут и должны иметь цифровую подпись для последующей верификации на предмет целостности сведений и их происхождения; кроме того, сведения, собранные в любом виде, могут быть зашифрованы для сохранения конфиденциальности. Наконец, сведения, собранные по ссылке, можно уникальным образом ассоциировать с определенным контейнером при помощи цифровой подписи TREC. Это обеспечивает возможность последующей проверки целостности ссылочной информации и ее действительного отношения к исследуемому контейнеру.

Единичный экземпляр сведений можно снабдить дополнительной информацией, например, данными о месте и времени события. Система принимает дополнительную информацию, исходящую только из подлинных и аутентифицированных источников.

Предполагается в рамках данного решения использовать жесткий механизм контроля доступа, включающий в себя аутентификацию и авторизацию. Аутентификация предусматривает двусторонний обмен данными по протоколу "запрос-ответ" между субъектом (организацией или датчиком) и контроллером TREC с использованием сертификатов шифрования. Авторизация предусматривает предоставление определенному субъекту прав на выполнение определенных операций над объектом (типом объектов) в контроллере TREC; механизм авторизации обычно реализуется при помощи создания списков управления доступом, ассоциированных с каждым объектом (типом объектов).

К числу объектных типов относятся цифровые сертификаты, списки управления доступом и все виды сведений. Кроме того, системные компоненты, такие, как часы, датчики, дверные замки и печати могут также представлять собой объекты. К числу операций относятся операции чтения, записи, изменения, удаления, подписи и верификации, выполняемые над объектами данных; к числу операций могут также относиться специфические управляющие команды, связанные с конкретными системными компонентами.

Цифровые сертификаты и списки управления доступом представляют собой фундаментальную оперативную информацию, необходимую контроллеру TREC для сбора подлинных и аутентичных сведений; следовательно, с этой информацией необходимо обращаться осторожно. Цифровые сертификаты лежат в основе всех операций, связанных с обеспечением безопасности, выполняемых контроллером TREC, - таких, как процедуры аутентификации или создание и верификация цифровых подписей. Аналогичным образом, списки управления доступом составляют основу системы авторизации на выполнение операций над объектами (типами объектов) в контроллере TREC или объектами (типами объектов), присоединенными к TREC.

В частности, для каждой организации и каждого датчика, которые будут участвовать в предоставлении сведений, собираемых контроллером TREC, в конце концов, потребуется выпустить и установить свой сертификат; эти организации и датчики также должны быть представлены в списке управления доступом в виде определенного субъекта или роли. В силу того, что в момент отправки контейнера невозможно назвать все организации и датчики, которые будут взаимодействовать с системой TREC, в процессе путешествия контейнера по маршруту набор сертификатов и списки управления доступом могут изменяться или пополняться.

Вторым по важности видом сведений после сведений о несанкционированном проникновении в контейнер является набор сведений о маршруте контейнера. Соответственно, вопрос обработки данных о движении контейнера по маршруту требует отдельного рассмотрения. Знание координат контейнера и курса его перемещений чрезвычайно важно для анализа рисков и правильного реагирования на события.

Использование устойчивых к несанкционированному проникновению устройств GPS, установленных на транспортных средствах, участвующих в торговой цепочке (например, грузовиках, поездах, судах) позволяет вычислять местоположение в координатах WGS 84 и передавать уточненные данные о местоположении по защищенным каналам контроллеру TREC. Помимо этих устройств использование радиомаяков положений, размещенные в соответствующих фиксированных точках на всем протяжении торгового пути (например, в складах, центрах дистрибуции, портовых зонах), позволит контроллеру TREC восстановить полную историю координат движения контейнера.

Наличие полной информации о маршруте движения, снабженной временными метками, позволит создавать сложные системы оповещения, основанные на технологиях "гео - заграждений" (ожидаемый курс контейнера) и временных окон (ожидаемое время перемещения контейнера). "Гео - заграждения" подразумевают

способность оповещать авторизованные организации об отклонении контейнера от предписанного коридора в рамках номинального маршрута от пункта отправки к пункту назначения. Применение технологии временных окон позволяет определять более сложные условия отправки оповещений, например, не появление контейнера в указанной зоне (например, сортировочном пункте) в течение ожидаемого временного интервала. С учетом того, что номинальный маршрут контейнера не всегда известен в начале пути, либо может быть изменен в процессе перевозки, желательно, чтобы сведения о продолжении маршрута или его корректировках могли быть объявлены сразу, как только о них становится известно.

Значимость и надежность анализа рисков возрастает по мере увеличения объема и разнообразия собранных данных. Датчики, размещенные внутри "умного" контейнера или неподалеку от него, могут быть интегрированы с системой TREC, что позволит TREC получать дополнительные сведения о контейнере. Примерами таких датчиков могут служить химические сопла, способные обнаруживать наличие определенных материалов, таких, как взрывчатые вещества или токсины, детекторы радиоактивности, датчики температуры, влажности и атмосферного давления, датчики ускорения, позволяющие определить ударное или вибрационное воздействие и другие. Агрегирование всей информации, предоставляемой этими датчиками, и ее корреляция позволит создать сложную систему обнаружения вторжений, подобную существующим системам обнаружения вторжений, используемым для защиты инфраструктуры ИТ организаций.

Однако, подключение датчиков к системе TREC возможно только при условии использования жестких механизмов аутентификации и контроля доступа, регулирующих все виды взаимодействия между датчиками и TREC. Кроме того, конструкция датчиков должна обеспечивать надежный механизм обнаружения несанкционированных вмешательств. Это позволит снизить вероятность систематического провоцирования ложных аварийных оповещений. Необходимо также определить процедуры сертификации производителей датчиков на основе ряда критериев, определяющих, какие датчики могут использоваться в "умных" контейнерах.

Контейнеры изначально предназначены для неоднократного использования и обладают жизненным циклом, который начинается в момент погрузки товаров в контейнер отправителем и заканчивается в момент разгрузки контейнера получателем товара. Цикл жизни контейнера определяет цикл жизни сведений, хранящихся в контроллере TREC контейнера.

В начале новой перевозки все сведения о предшествующей перевозке будут стерты из памяти TREC, чтобы освободить ее для новых данных. Однако, некоторые компоненты оперативных данных, хранящиеся в памяти контроллера, не меняются с началом нового жизненного цикла контейнера, например, определенные сертификаты или политики управления доступом. Другие компоненты оперативных данных принимают новые значения для каждого нового жизненного цикла контейнера и зависят от таких параметров, как пункты отправления и назначения, а также от того, какие организации участвуют в процессе транспортировки контейнера (государственные и портовые власти, отправители, перевозчики, экспедиторы и т.д.). По окончании перевозки все сведения, собранные контроллером, будут сохранены во внешнем информационном хранилище для документационных целей и возможного последующего анализа (например, в ходе судебного расследования, инициированного в результате иска хозяина груза, поврежденного в процессе перевозки). В этот момент жизненный цикл сведений, хранимых в TREC, заканчивается, а контейнер и контроллер переходят в состояние готовности к новым перевозкам.

Контроллер TREC являющийся центральной точкой управления сбором последовательных, подлинных сведений о состоянии контейнера, используемых для анализа рисков, должен обладать устойчивостью к несанкционированным вторжениям и

поддерживать возможности шифрования. Ключевым фактором, определяющим объем функциональных возможностей TREC (уровни сопротивления несанкционированному вмешательству, производительность, поддерживаемые средства коммуникаций) и удобство его внедрения, является потребность TREC в источнике питания.

Контроллер TREC, не нуждающийся в источнике питания, или пассивный TREC, можно реализовать на основе готовой технологии, используемой в производстве смарт-карт. Сразу несколько производителей предлагают микросхемы, поддерживающие как контактный, так и бесконтактный интерфейсы. Бесконтактный интерфейс позволяет подавать питание на чип ICC и использовать функции смарт-карты при помощи бесконтактного считывающего устройства, расположенного на расстоянии до 1.5 метра (указанное расстояние не является техническим пределом, радиоволны, используемого диапазона частот, позволяют обмениваться информацией на расстоянии до 30 метров). Для доступа к контроллеру TREC, реализованному на основе стандартных бесконтактных чипов ICC, можно использовать портативные устройства (сотовые смартфоны, PDA, ноутбуки), имеющие встроенные бесконтактные считывающие устройства.

В качестве операционной системы для контроллеров TREC, предлагается использовать платформу Java Card. Java Card предлагает жесткие механизмы управления доступом и позволяет создавать автономные защищенные рабочие области для каждой организации, которая хотела бы использовать TREC для собственных нужд. JCOP (Java Card Operating Platform) поддерживает динамическую загрузку и удаление приложений Java в защищенном режиме и идеально подходит для использования в работе финансовых и государственных учреждений, вообще в случаях, требующих максимально высокого уровня безопасности.

Датчики, размещенные в контейнере, подключаются к контактному интерфейсу ICC через коммуникационный контроллер. Для такой конфигурации необходим источник питания. Питание может подаваться непосредственно через сами датчики или с контроллера TREC. Этот источник питания можно использовать не только для подачи напряжения на датчики, но и для поддержки различных средств беспроводной связи, например, Bluetooth, ZigBee или инфракрасного порта. Некоторые контейнеры, например, контейнеры-рефрижераторы, располагают источником питания, который способен поддерживать связь по протоколам WLANs 802.11x и GSM/GPRS.

Наличие источника питания, кроме прочего, позволяет повысить уровень защиты от несанкционированного вмешательства и уровень безопасности в целом благодаря использованию технологии, разработанной для криптографического сопроцессора IBM 4758, прошедшего сертификацию FIPS 140-1 уровня 4 (аппаратная часть и микрокод).

Создание контроллера TREC на базе стандартной бесконтактной технологии, используемой при производстве смарт-карт, не требует больших затрат. Для создания TREC потребуются следующие компоненты: чипы ICC, коммуникационный контроллер для подключения датчиков, корпус для размещения компонентов, антенна и фидер для подключения антенны.

Стоимость чипов ICC в зависимости от их функциональных возможностей варьируется в пределах от 50 центов до нескольких долларов. Например, цена одного чипа ICC с криптографическим сопроцессором, поддерживающим операции шифрования с публичным/личным ключом, 16 КБ памяти ЭПЗУ (EEPROM) и средой Java Card JCOP составляет \$2.50 в случае приобретения крупной партии чипов (> 100000) и \$3.50 в случае приобретения более мелких партий. Тот же чип, но с объемом памяти 72 КБ, стоит \$3.00 (для крупных партий). Цена коммуникационного контроллера составляет примерно от \$1.00 до \$2.00. Общая стоимость корпуса, антенны и фидера оценивается примерно в \$5.00. Таким образом, стоимость контроллера TREC без учета стоимости источника питания для датчиков составит примерно \$10.00.

Мобильные устройства, предназначенные для взаимодействия с контроллером TREC через бесконтактный интерфейс, должны обладать бесконтактным считывающим устройством. Сегодня производители предлагают высокоинтегрированные считывающие устройства на базе одного чипа; стоимость компонентов для бесконтактного считывающего устройства колеблется от \$10.00 до \$15.00.

Предлагаемая концепция допускает поэтапное внедрение; изначально работа может быть начата с ограниченным набором критически важных сведений, который постепенно можно пополнять новыми наборами данных по мере эволюции системы и технологий и появления экономической целесообразности.

Компоненты данного решения легко интегрируются с современной системой торговли: каждая организация, участвующая в торговой системе, может работать с собственной автономной областью данных, хранящихся в контроллере TREC, с целью оптимизации собственных бизнес-процессов и повышения производственной эффективности. Контроллеры TREC позволяют сделать процесс манипуляции документами, являющийся составной частью современной системы торговли, более безопасным, верифицируемым и поддающимся учету. Наконец, концепция TREC предлагает отрасли оригинальные средства создания новых сервисов, предоставляемых на основе соглашений об уровне сервиса (SLA), которые компании могут предложить своим клиентам.

Предлагаемое решение, позволит собирать цепочку сведений о событиях происходящих с контейнером, начиная с момента его отправления и заканчивая прибытием в пункт назначения. Сбор сведений осуществляется при помощи встроенного контроллера, защищенного от несанкционированного вскрытия (Tamper-Resistant Embedded Controller, TREC), который является составной частью контейнера. Собранные сведения впоследствии можно использовать для анализа рисков и оценки защищенности и целостности контейнера после его прибытия в порт назначения. Обязательным, ключевым аспектом функциональности TREC является его способность выполнять операции шифрования и выступать в качестве централизованной точки управления, которая осуществляет аутентификацию источника сведений и применяет правила управления доступом к получаемым сведениям. Контроллер TREC можно реализовать при помощи широко распространенных аппаратных и программных компонентов для смарт-карт; общая стоимость компонентов, необходимых для создания контроллера, составляет около \$10.00. Контроллерами TREC можно оборудовать не только новые, но и ранее произведенные контейнеры, уже находящиеся в употреблении.

Предлагаемая концепция допускает поэтапное внедрение; изначально работа может быть начата с ограниченным набором критически важных сведений, который постепенно можно пополнять новыми наборами данных по мере эволюции системы и технологий. Предлагаемая концепция прекрасно интегрируется с современными торговыми системами: каждая организация, участвующая в торговой системе, может работать с собственной автономной областью данных, хранящихся в контроллере TREC, с целью оптимизировать собственные бизнес-процессы, повысить производственную эффективность и сделать процесс манипулирования документами, являющимися в настоящее время частью торговой системы, более защищенным, верифицируемым и поддающимся учету.

**Супруненко Сергей Михайлович**  
заместитель начальника отдела  
НИИ СБ ФГУП «СНПО «Элерон»

## АСБТ: КОМПЛЕКСНАЯ ЗАЩИТА И МОНИТОРИНГ ПЕРЕВОЗОК

С момента создания атомной отрасли в нашей стране самое пристальное внимание уделялось и уделяется задаче обеспечения комплексной безопасности ядерных объектов и материалов. Сегодня, когда стала реальной угрозой «ядерного терроризма» с «грязной бомбой», эта задача обрела еще большую актуальность. С другой стороны, активная пропаганда радикальных псевдоэкологических организаций, особенно по поводу так называемого «ядерного мусора», породила у значительной части населения мира «атомную фобию». Во многом необоснованную, поскольку одним из важнейших направлений любых ядерных программ, осуществляемых самыми различными государствами, было создание и совершенствование систем безопасности ядерно- и радиационно-опасных объектов, в том числе при транспортировке ядерных и радиационных материалов.

С точки зрения вероятности «успешной» реализации угрозы захвата (хищения) наиболее уязвимый элемент жизненного цикла ядерных материалов — это именно их транспортирование, что обусловлено целым рядом факторов, включая невозможность создания запретной зоны вокруг транспортного средства, ограниченность сил охраны, неопределенность местонахождения транспорта при большой протяженности маршрутов.

Именно поэтому создание Автоматизированной Системы Безопасности Транспортирования ядерных материалов в Росатоме было выделено в отдельный проект — проект АСБТ.

Работы по проекту начались летом 1995 года, когда решением руководства Минатома «Элерону» была поручена разработка системы безопасности, основная функция которой заключалась в предотвращении захвата (хищения) ядерных материалов в процессе их перевозки.

Проект АСБТ занимает особое место в комплексе работ по программе учета, контроля и физической защите ядерных материалов, реализуемых в рамках российско-американского сотрудничества. Следует отдельно отметить поддержку и помощь со стороны Министерства энергетики США [The Department of Energy (DOE)] и его национальных лабораторий, в особенности коллектива транспортной группы Окриджской национальной лаборатории [Oak Ridge National Laboratory]. В системе обеспечения безопасности транспортирования ядерных материалов задействовано немало различных министерств и ведомств — силовые структуры (МВД и Минобороны), транспортники (МПС, Минтранс), Академия наук, органы здравоохранения.

Поэтому одним из ключевых вопросов успешного продвижения проекта АСБТ было создание действенного механизма взаимодействия этих ведомств на всех этапах разработки и внедрения системы. Таким механизмом стала межведомственная рабочая группа, в состав которой вошли ведущие специалисты организаций, участвующих в перевозочном процессе и в обеспечении безопасности специальных перевозок.

В 1996 году была разработана и утверждена концепция АСБТ. В процессе разработки уточнялась модель угроз, тактика действий сил охраны, определялись функциональные задачи системы безопасности с учетом специфики подвижных объектов.

В соответствии с принятой концепцией система должна обеспечивать решение следующих задач:

- обнаружение и задержку доступа нарушителя к перевозимым грузам;
- мониторинг специальных перевозок;
- оповещение и информационную поддержку принятия решений в случае несанкционированного доступа к грузу, а также при организации работ по ликвидации

последствий нештатных (аварийных) ситуаций, возникающих в процессе транспортировки.

При построении структуры АСБТ разработчики исходили из комплексности решения проблемы безопасности, учитывающей все, даже незначительные на первый взгляд аспекты.

В результате в состав АСБТ вошли:

- средства физической защиты, связи и навигации транспортных средств;
- средства дистанционного контроля местоположения и состояния перевозимого груза, устанавливаемые на диспетчерских пунктах предприятий-отправителей (получателей) (ДПП) и центральной диспетчерской службы;
- автоматизированные рабочие места (АРМ-ы) соответствующих служб МВД;
- телекоммуникационная система, обеспечивающая информационное взаимодействие абонентов системы в режиме экстренной передачи аварийных сообщений и периодическую передачу информации о состоянии физической защиты и местоположении транспортного средства.

Средства АСБТ диспетчерских пунктов обеспечивают решение функциональных задач, оперативный доступ к базе данных и визуализацию информации, включая:

- сведения о грузе, транспортном средстве, карауле;
- координаты местоположения транспортного средства, точное время событий;
- электронную масштабируемую карту района нахождения транспортного средства.

Поскольку основной объем перевозок ядерных материалов осуществляется железнодорожным транспортом, уже на первом этапе создания АСБТ была проведена модернизация вагонного парка отрасли по сокращенной программе (так называемые «быстрые усовершенствования»). Она заключалась в оборудовании грузовых отсеков вагонов физическими барьерами и в обеспечении оперативной радиосвязи между сопровождающими груз и машинистом локомотива.

Параллельно с внедрением «быстрых усовершенствований» шла работа по созданию полномасштабной АСБТ, нацеленная на системное решение вопросов безопасности транспортировки спецгрузов:

- оборудование вагонного и автомобильного парка отрасли системами безопасности, обеспечивающими эффективное обнаружение несанкционированных действий и препятствующих хищению ядерных материалов;
- развертывание на ряде предприятий Росатома диспетчерских пунктов, обеспечивающих мониторинг за передвижением транспортов с ядерными материалами отрасли и эффективную систему оповещения сил реагирования о возникновении чрезвычайной ситуации или совершении несанкционированных действий.

Особое внимание в процессе разработки АСБТ уделялось оценке эффективности применяемых мер безопасности, включая моделирование несанкционированных действий для различных вариантов построения системы, и на этой основе — выбор наиболее приемлемых реализаций отдельных узлов, элементов и подсистем.

Полномасштабные испытания отраслевой автоматизированной системы безопасности транспортирования специальных грузов были проведены в сентябре 2003 года в ходе командно-штабных учений «Саров-2003» на базе Российского федерального ядерного центра ВНИИ экспериментальной физики (РФЯЦ-ВНИИЭФ) в условиях, максимально приближенных к реальным. Тема учений — «Пресечение террористического акта в отношении ядерных материалов при их транспортировании железнодорожным и автомобильным транспортом и ликвидация чрезвычайной ситуации». Впервые Федеральным агентством по атомной энергии совместно с ФСБ,

МВД, МЧС, МПС, Минздравом обрабатывались задачи совместных действий при попытке нападения террористов на железнодорожный состав и на автомобильную колонну со специальным грузом.

В отличие от тактико-специальных учений по защите ядерных средств при их перевозке, проведенных Минобороны России в первой декаде августа 2004 года на полигоне в окрестностях города Оленегорска Мурманской области, итоги которых достаточно полно освещались в средствах массовой информации, командно-штабные учения «Саров-2003» прошли без особой PR-компания. Они были ориентированы на узкий круг российских специалистов и представителей правительства США. Однако значение этих учений для создания полномасштабной системы ядерной безопасности было исключительно велико.

Анализ результатов учений «Саров-2003» позволил разработать детальный план организационно-технических мероприятий, реализация которых существенно повысила эффективность как отдельных элементов АСБТ, так и системы в целом. Следует отметить, что результаты этих учений показали хорошее совпадение результатов моделирования с данными, полученными в процессе учения.

Ключевым этапом проекта АСБТ стала опытная эксплуатация системы в составе диспетчерских пунктов предприятий (созданных на ПО «Маяк» в Озерске Челябинской области и в РФЯЦ-ВНИИЭФ в Сарове Нижегородской области) и транспортных средств, оборудованных системами безопасности.

В настоящее время осуществляется мониторинг перевозок радиоактивных материалов железнодорожным транспортом на уровне предприятий-грузоотправителей (системами АСБТ оборудовано более 50 вагонов, находящихся в эксплуатации у предприятий Росатома, — это вагоны охраны и специальные грузовые вагоны).

Основными направлениями дальнейших работ являются:

- создание новых транспортных средств и оборудование их системами безопасности;
- разработка концепции безопасности автомобильных перевозок;
- работы по завершению развертывания центрального диспетчерского пункта АСБТ в Росатоме и АРМ-ов во Внутренних войсках МВД.

Следует отметить, что опыт использования автомобильного транспорта для перевозок ядерных материалов с использованием АСБТ не столь значителен. Оценка эффективности физической защиты перевозимых ядерных материалов и результаты учений «Саров-2003» показали, что меры защиты автомобильных перевозок явно недостаточны. Рабочей группой специалистов проделана большая работа по анализу всех составляющих системы безопасности этого вида перевозок и выработаны требования к составу и порядку построения колонны и к типу транспортных средств. Определены архитектура и состав системы физической защиты автомобильной колонны.

Эффективное функционирование столь сложной системы, как АСБТ, невозможно обеспечить без соответствующего нормативного обеспечения. Его разработка — чрезвычайно важная и сложная задача.

В обеспечении перевозочного процесса специальных грузов задействованы организации многих ведомств. Тем самым внедрение АСБТ требует переработки действующих и создания новых нормативно-методических и организационно-распорядительных документов не только отраслевого, но межведомственного уровня. Как показывает практика, разработка и, главное, согласование документов такого уровня — достаточно трудоемкий и длительный процесс.

В настоящее время уже введены в действие:

- отраслевая «Концепция развития и совершенствования системы обеспечения безопасности при транспортировании радиоактивных материалов» (ядерные материалы, радиоактивные вещества и изделия из них);

— соглашения о взаимодействии Росатома с каждым из ведомств, причастных к обеспечению безопасности при транспортировании ядерных материалов;

Определен перечень первоочередных нормативно-методических документов, требующих разработки и внедрения.

На ведомственном уровне необходимо разработать и утвердить основные требования к АСБТ и порядку ее функционирования, общие технические требования к подсистемам, требования к обучению персонала и т.п.

В ситуации, связанной с нападением на транспорт с целью захвата ядерных материалов, ключевое значение для подразделений силовых структур (МВД, ФСБ, МЧС и Минобороны) имеет временной фактор. Поэтому очевидна необходимость наличия комплекта нормативно-правовых документов, определяющих порядок взаимодействия сил реагирования этих ведомств с учетом возможностей, предоставляемых АСБТ.

Особой задачей является создание и развитие системы долговременной поддержки эксплуатации АСБТ, поддержания в исправном состоянии транспортных средств и сети диспетчерских пунктов. Уже начаты работы по созданию такой системы, включающей организацию ремонта, технического обслуживания, материально-технического обеспечения, обучения.

Система поддержки эксплуатации любого технического комплекса должна работать как хорошо отлаженный механизм. Применительно к АСБТ задача многократно усложняется, поскольку необходимо обеспечить эффективное функционирование всех элементов автоматизированной системы безопасности, начиная с простейших датчиков, устанавливаемых в транспортных средствах, и заканчивая системами связи и локальными вычислительными сетями диспетчерских пунктов.

Залог успешной реализации проекта АСБТ — это обеспечение скоординированных действий коллектива разработчиков системы, специалистов Росатома и предприятий отрасли. На продолжение работы по повышению эффективности физической защиты ядерных материалов при их транспортировании нацеливают и утвержденные Президентом Российской Федерации 4 декабря 2003 года «Положения государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2010 года и дальнейшую перспективу» (№ Пр-2196).

Результаты работ по проекту АСБТ были рассмотрены и одобрены на заседании Правительства Российской Федерации. Решением Правительства Федеральному агентству по атомной энергии и соответствующим органам исполнительной власти РФ рекомендовано ускорить работы по внедрению АСБТ в промышленную эксплуатацию.

Результаты анализа рынка систем безопасности и специфики перевозок ценных грузов позволяют сделать вывод, что наиболее полно и комплексно проблема их защиты во время транспортировки решается в Росатоме. В настоящее время в России существует достаточно много различных систем мониторинга («Аркан», «Эшелон», «Арго-Страж», «Купол» и другие), однако по своей комплексности и применяемым техническим решениям они во многом уступают АСБТ.

Скажем, только в АСБТ в полном объеме реализованы требования по информационной безопасности, прежде всего обеспечение возможности передачи конфиденциальной информации по каналам связи с использованием сертифицированных средств криптографической защиты.

Особенность АСБТ состоит в том, что реализованные в рамках этого проекта решения могут быть использованы далеко не только при перевозке собственно спецгрузов (ядерные и радиоактивные материалы, токсические и отравляющие вещества, взрывчатые вещества). С учетом потребностей других отраслей и хозяйствующих субъектов совокупный объем рынка транспортировки различных ценных грузов измеряется миллионами долларов.

Одно из перспективных направлений возможного применения результатов, достигнутых в рамках проекта АСБТ — это система спутниковой навигации. Постановление Правительства РФ от 9 июня 2005 года № 365 обязало организации, чья деятельность связана с автомобильными и железнодорожными перевозками, оснастить с 1 января 2006 года соответствующей аппаратурой все транспортные средства, используемые для перевозки пассажиров и грузов. Тем самым значительно расширяется существующий сейчас рынок систем спутниковой навигации. А проблема точности определения координат (имеется ввиду не техническая сторона, а правовая) решается медленно.

В проекте АСБТ решение задачи обеспечения «несекретности» получаемых сведений о местоположении потребовало привлечения значительных денежных средств и специалистов соответствующей квалификации и заняло немало времени. Потребовалось проведение разработок и сертификации как приемников спутниковых навигационных систем (с намеренным ухудшением параметров существующих устройств, что означает технический регресс), так и средств защиты информации, предназначенных для передачи полученных данных по каналам связи.

АСБТ как система мониторинга способна найти применение во всех структурах, обеспечивающих перевозку различных грузов, прежде всего опасных и особо ценных.

**Гамарц Емельян Михайлович,**

заместитель генерального директора ОАО «РНИИ «Электронстандарт», доктор технических наук.

**Москвин Сергей Васильевич,**

заместитель директора НТК-300 ОАО «РНИИ «Электронстандарт», руководитель направления «Авиационная безопасность» СПб Университета гражданской авиации, к.т.н., доцент,

**Мосалев Кирил Владимирович,**

Руководитель экспертного центра ФГУП «Российский научный центр «Прикладная химия»

### **Технологический терроризм – проблемы мониторинга и прогнозирования.**

Очевидна и как никогда реальна в свете последней энергетической катастрофы в Москве проблема так называемого технологического терроризма. Это связано не только с изношенностью оборудования, неэффективностью систем управления, в том числе кризисного, низкой квалификацией и стрессоустойчивостью персонала, отсутствием адекватных угрозам ресурсов.

Печально, когда даже такой компетентный человек как руководитель МЧС РФ может добиться объективной информации о инциденте только лично от председателя РАО ЕЭС через «полтора часа после случившегося».

Мы давно, СИСТЕМНО, с использованием на практике достижений современной науки и техники, эффективных методик, занимаемся вопросами противодействия технологическому терроризму, формированием динамических матриц угроз, оценкой рисков, промышленной и экологической безопасностью, вопросами влияния человеческого фактора на преодоление кризисных ситуаций в социо-технических системах. Особенно актуальны эти вопросы для транспортной системы РФ и стран бывшего СССР.

В рамках специализированного экспертного центра созданы и адаптированы к конкретным условиям (транспорт, энергетика, химическая промышленность, космонавтика, оборонные отрасли и т.д.) методики прогнозирования кризисных ситуаций, сценариев их развития, количественные и критериальные оценки уровней рисков, оптимальные алгоритмы и стандарты действий в угрожающих ситуациях.

Идеологической базой эффективного противодействия является доктрина системного УПРЕЖДЕНИЯ, которая реализуется с широким использованием активных систем контроля и мониторинга параметров различных сред.

В частности разработаны, сертифицированы и серийно выпускаются с использованием НИ-ТЕСН портативные газоанализаторы и специализированные газоаналитические системы, позволяющие с высокой селективностью и точностью дистанционно измерять параметры различных газовых сред, в том числе многокомпонентных. Эти приборы незаменимы для индикации наличия токсичных и отравляющих газов (рабочие и бытовые помещения, супермаркеты, гостиницы, транспорт - железные дороги, особенно метрополитен, гражданская авиация, морской и речной флот, спортивные сооружения, детские и образовательные учреждения и т.д.)

Указанная аппаратура дает возможность контролировать наличие взрывоопасных и пожароопасных концентраций углеводородов и иных горючих газов, а также реализовывать на практике системы «сверххранного обнаружения возгорания». Достаточно в этой связи напомнить о забытом АПЛ «Комсомолец», катастрофе на АЭС в Чернобыле и на телебашне в Останкино, сгоревшем дотла Манеже и здании театра им.Немировича-Данченко в Москве и т.п.

Очень показательным в этом смысле распыление достаточно безобидного биологически активного вещества метил-меркаптана с помощью микровзрывных устройств в магазинах торговой системы «Максидом» в Санкт-Петербурге, приведшее к госпитализации 80 человек.

Перспективными направлениями является использование отработанной технологии для индикации паров ртути, алкоголя, взрывчатых веществ, и иных биологически активных веществ, например наркосодержащих.

Проводятся исследования, связанные с использованием газоаналитической аппаратуры для медицинской диагностики, в полицейских полиграфах, сельском хозяйстве, химической технологии, биомониторинга в спорте.

Принципиально важным является то, что производимая аппаратура рассчитана на работу в экстремальных климатических условиях, выполнена на прошедших жесткий входной контроль элементах, что исключает угрозу установки в нее, так называемых, закладных элементов, которые могут привести к выведению ее из строя в аварийной или катастрофической ситуации.

Особого внимания заслуживают оптические пожарные извещатели нового поколения, позволяющие обеспечивать в первую очередь сверххранное обнаружение пожара при появлении малейших концентраций продуктов окисления углекислого газа и окиси углерода.

Оптические пожарные извещатели пламени, являясь автономными интеллектуальными системами, обеспечивают исключение ложных срабатываний и значительные защищаемые объемы. Действие извещателей пламени основано на регистрации электромагнитного излучения пламени. Пожарные извещатели пламени срабатывают на появление открытого огня практически сразу после его возникновения.

Так как электромагнитное излучение распространяется с огромной скоростью, то время срабатывания извещателей пламени определяется только временем, необходимым на прием излучения, выделение информативного сигнала и его обработку, что занимает всего несколько долей секунды.

Газовый пожарный извещатель – это газоанализатор, действие которого основано на контроле химического состава воздуха, резко изменяющегося из-за термического разложения, перегретых и начинающих тлеть горючих материалов.

Для определения текущей концентрации углекислого газа используется оптический метод, основанный на селективном поглощении молекулами  $\text{CO}_2$  электромагнитного излучения в области 4,25 мкм.

Работа извещателя заключается в измерении пропускания воздухом инфракрасного излучения в указанном спектральном диапазоне.

Оптический датчик не боится высоких концентраций измеряемого газа и не отравляется другими компонентами атмосферы. Другие типы пожарных извещателей – дымовые, тепловые, газовые, реагируют на компоненты горения, которым требуется достаточно много времени, чтобы достичь сенсора и инициировать его срабатывание.

Таким образом, в условиях, где наиболее вероятно появление открытого пламени (горючие пары, газы и жидкости), извещатели пламени являются оптимальным выбором, для принятия эффективных мер пожаротушения на ранней стадии возникновения и распространения пламени. Большинство пожарных извещателей ждут, когда опасные факторы пожара достигнут самого извещателя (наличие дыма, тепловое воздействие, открытое пламя).

В этих случаях на смену приходят датчики сверхраннего обнаружения пожара – газоанализаторы, действие которых основано на контроле химического состава воздуха, резко изменяющегося из-за тления горючих материалов. Основным достоинством газового извещателя ИПГ-О-СО<sub>2</sub> является способность обнаруживать возникновение пожара на самых ранних его стадиях до появления пламени и заметного роста температуры принципиально раньше существующих извещателей. Однако применение пожарных извещателей пламени имеет ряд особенностей. Это связано с тем, что излучение от нагретых тел, солнечный свет могут приниматься фотоприемниками ИП. Чтобы избежать влияния таких паразитных сигналов на принятие решения о выдаче сигнала тревоги, наиболее совершенные и помехоустойчивые извещатели пламени делаются многоканальными (например, два ИК – канала) или комбинированными (ИК- и УФ - каналы).

Сравнение сигналов в двух спектральных диапазонах позволяет однозначно идентифицировать горение. Для устранения влияния загрязнения оптики и изменения параметров оптических элементов используется оптическая схема с измерением поглощения как на рабочей, так и опорной длинах волн.

Выбор типа пожарных извещателей необходимо проводить с учетом особенностей условий их работы. Мешающими факторами для газового извещателя являются ветер, принудительная вентиляция, наличие значительного количества людей, выдыхающих углекислый газ.

Актуален газовый пожарный извещатель для складских помещений, в которых процесс горения может распространяться длительное время внутри упаковок, тюков, ящиков, захватывая огромные пространства без видимых и регистрируемых обычными пожарными извещателями признаков пожара.

В комбинированном извещателе пламени используется свойство, что пламя имеет излучение в широкой спектральной области.

В извещателе пламени ультрафиолетовый канал может срабатывать только от излучения, которое испускается открытым огнем, сваркой или специальными лампами. При этом, два последних источника излучения практически не дают инфракрасного излучения в области 4..5 мкм. С другой стороны, нагретые тела и солнечное излучение не имеют компонент в области жесткого УФ.

Одновременное появление сигналов в УФ и ИК каналах свидетельствует о пламени в поле зрения ИП.

Наиболее универсальным в настоящий момент типом ИП является комбинированный пожарный извещатель пламени с ультрафиолетовым и инфракрасными каналами.

Комплексное применение датчиков, основанных на различных физических принципах действия, позволит получать достоверную и сверхраннюю информацию о начале возгорания (тления) и исключит ложные срабатывания. Указанные приборы

существенно превосходят по критерию «эффективность-качество» известные зарубежные аналоги.

Подробные данные об этих приборах приведены в официальных каталогах ОАО «РНИИ «Электронстандарт».

**Бару Семен Ефимович,**  
заведующий лабораторией Института ядерной физики  
им. Г.И. Будкера  
Сибирского отделения РАН (г.Новосибирск),  
доктор технических наук

**Система Рентгеновского Контроля (СРК) «Сибскан» -  
эффективное средство персонального досмотра**

Ситуация с международным терроризмом и криминогенной обстановкой в некоторых странах вызвала необходимость в дополнительных мерах по досмотру людей с целью обнаружения спрятанных на теле и в одежде опасных предметов, веществ и оружия. Если искать не только металлические предметы, но также взрывчатые вещества и оружие, сделанные из пластмасс, то единственным методом для этой цели может служить только рентгеновское просвечивание. Такой метод давно применяется в аэропортах с целью обследования багажа, но при этом доза не играет существенной роли. Между тем для досмотра людей могут быть применены только низкодозные установки. В ИЯФ СО РАН были разработаны и сейчас успешно применяются в сотнях клиник медицинские рентгенографические установки с самыми низкими в мире дозами облучения пациентов. Имеющийся опыт был применен для создания микродозовых систем рентгеновского контроля, предназначенных для досмотра людей в аэропортах, таможнях, на входах в офисы, банки, стадионы, атомные станции и т.п.

**Такие системы должны обеспечивать:**

1. Возможность обнаружения подозрительных малококонтрастных объектов вне тела (в одежде, сбоку), на фоне наиболее плотных частей тела, а также внутри тела.
2. Ультранизкие дозы рентгеновского облучения, сравнимые с фоновой дозой.
3. Большой размер снимка (больше, чем высота и ширина среднего человека).
4. Короткое время досмотра.
5. Наличие программного обеспечения, позволяющего проводить анализ снимка за короткое время.
6. Минимум неудобств, связанных с досмотром.
7. Высокую пропускную способность.

В конструкции установки использован принцип сканирования человека плоским веерообразным лучом. Сканирование осуществляется совершенно бесшумно. Снаружи система выглядит как два высоких шкафа, в одном из которых излучатель, в другом – детектор. Никаких неудобств при досмотре нет – человек просто должен постоять несколько секунд в пространстве между шкафами, не снимая верхней одежды и обуви. После окончания сканирования снимок сразу появляется на экране дисплея. Геометрических искажений на снимке практически нет, что существенно облегчает поиск подозрительных предметов. Досмотр становится более эффективным, быстрым и удобным для пассажиров и персонала.

**Основные параметры СРК:**

- Максимальная высота сканирования - 2000 мм
- Ширина снимка - 800 мм
- Размер канала (разрешение) - 1x1 мм

- **Скорость сканирования** - 40 см/с
- **Максимальное время сканирования** - 5 с
- **Максимальная пропускная способность** - 2 чел./мин
- **Доза за один досмотр** ~ 1 мкЗв \* ( что эквивалентно

*дозе от природного фона, получаемой пассажиром за 10 минут полета).*

Первые СРК произведены на орловском предприятии ЗАО «Научприбор» при участии ФГУП «НПП «Восток» (г.Новосибирск) и работают в московском аэропорту Домодедово. Система имеет все разрешительные документы и защищена патентом. Лицензии на производство СРК проданы в Японию и Южную Корею.

### **Волынский-Басманов Юрий Михайлович**

директор Авиационного учебного центра  
авиационной безопасности и аварийно-спасательного  
обеспечения полетов («АБИНТЕХ»)

### ***Применение практической психологии для выявления лиц, вынашивающих преступные намерения.***

Терроризм и борьба с терроризмом продолжает оставаться проблемой номер один для мирового сообщества. Угроза террористических актов делает сферу безопасности приоритетной для всех сфер жизнеобеспечения. Транспортная сфера является одной из самых привлекательных для террористической деятельности. Этот факт объясняется тем, что транспорт является необходимой составляющей функционирования государства. Каждый день люди вынуждены перемещаться из одного пункта в другой и перевозить различные грузы. Среди различных видов транспорта гражданская авиация - является одним из наиболее предпочтительных объектов для террористических атак. Это обусловлено, в частности, высокой концентрацией людей на маленьком пространстве и крупными государственными инвестициями в гражданскую авиацию. Террористические акции на воздушном транспорте всегда вызывают высокий резонанс в обществе и неизбежно привлекают внимание государства. Соответственно безопасность гражданской авиации находится под пристальным вниманием правоохранительных органов и служб безопасности. Основной акцент в их деятельности делается на профилактические меры, то есть предупреждение террористических актов. Разработка специальных мер и способов включают в себя различные направления, но все они подчинены одной главной цели – выявление лица, вынашивающего противозаконные (террористические) намерения. Практика показывает, что стремительно развивающиеся технические средства по выявлению потенциально опасного субъекта (металлодетекторы, интроскопы, видеокамеры и т. п.) не решает полностью данную проблему. Приборы, несомненно, приносят ощутимую пользу, но, конечно же, они не могут проникнуть в душу человека и прочесть там то, что, возможно, тщательно скрывается от посторонних глаз. К тому же опытные или хорошо подготовленные преступники часто с успехом обманывают технические средства контроля. Человек как биологическое существо всегда может понять, почувствовать другого человека. Нужно учитывать, что при общении в системе «человек – человек» включаются совсем другие механизмы, чем при взаимодействии человека с машиной. Эти вопросы давно активно исследуются психологической наукой; имеются соответствующие научные разработки, которые можно активно использовать для создания новых технологий по выявлению преступника. Суть состоит в том, чтобы базовые психологические знания в области восприятия, общения, а также современные исследования личности преступника (террориста) и такое новое направление как нейро

– лингвистическое программирование соединить в единой концепции практической направленности. Такой подход будет носить уже характер прикладной психологии, так как психологическая наука будет выступать как средство для создания новой технологии (в частности системы по выявлению преступных намерений).

Преступные замыслы – это установки, чувства, эмоции, которые обуславливают весь комплекс поведения. Это особое внутреннее состояние, имеющее характерные внешние проявления. Данные факторы будут проявляться во внешнем облике, в речи и во всех поведенческих реакциях. Сотрудники безопасности в своей работе должны ориентироваться именно на внешние видимые проявления внутреннего состояния человека. Адекватное восприятие полученной информации об интересующем объекте даст возможность «владеть ситуацией» и принять, возможно, единственно правильное решение для предотвращения преступления. Работа сотрудника безопасности на авиапредприятии связана с дефицитом времени, поэтому визуальная экспресс – диагностика имеет большое практическое значение. Поэтому метод наблюдения (восприятие, познание, анализ окружающего мира) является простым доступным и востребованным методом по выявлению подозрительного лица в потоке пассажиров и посетителей. Главной задачей профессионального наблюдения можно считать умение выделить в поведении, внешности и речи человека отклонения от нормы, которые возможно сигнализируют о преступных намерениях. По роду своей деятельности сотруднику безопасности необходимо вступать во взаимодействие с окружающими, то есть общаться. Цель общения в данном случае – также выявление подозрительных моментов в поведении человека (подтверждение или опровержение имеющихся сомнений). Общение будет крайне неэффективно без наблюдения за субъектом. Чтобы выявить криминальные признаки необходимо воспринимать и анализировать всю имеющуюся информацию. Наблюдение и общение позволяют извлекать необходимые данные и воздействовать на ситуацию в необходимом направлении. Поэтому мы считаем, что создание гибкой и высокопрофессиональной антитеррористической системы должно опираться на активное внедрение в повседневную практику служб безопасности современных технологий общения и научных методов по организации профессионального наблюдения.

Для выработки наиболее четкого структурного подхода к данной проблеме предлагаем рассмотреть модель общения в рамках деятельности служб безопасности и правоохранительных органов, то есть представить в виде системы, на которую желательно ориентироваться в непосредственной работе. Главным критерием действенности данной модели будет ее практическая польза для сотрудников безопасности по выявлению лица с преступными намерениями.

Условно разложим модель профессионального общения на структурные компоненты. Это, в первую очередь, наблюдение за пассажирами (посетителями), далее – вербальный контакт (беседа, опрос), который будет иметь специфические особенности, а также техники психологического воздействия на сознание и поведение человека.

Опишем основные задачи, особенности и требования к наблюдению в интересах обеспечения безопасности. Наблюдение ведется за людьми, находящимися вблизи или на охраняемой территории (объекте). Наблюдение должно вестись с целью получения предварительной психологической информации, которая, является как бы основой, на которой будет строиться последующее взаимодействие. Основная задача при наблюдении – выявление лиц, имеющих в поведении подозрительные признаки. Здесь нужно исходить из понятия «норма», так поведение человека всегда непосредственно связано с его внутренним психологическим состоянием. Внутренний дискомфорт, возможно связанный с сильным психическим напряжением, будет выражаться в поведенческих реакциях. Фиксируя нервное состояние человека, необходимо сразу же задуматься, в чем возможная причина данного факта, чем он может быть обусловлен. В

частности, в основе готовящего преступления часто лежит ложь, а лживое поведение сопровождается нервозностью и большим напряжением, так как утаивание правды дает огромную нагрузку на нервную систему. Поэтому характерные признаки нервного поведения могут быть однозначно расценены как подозрительные признаки.

Фиксация отклонений от нормы начинается с анализа первого впечатления, которое является наиболее информативным. Сотрудник безопасности начинает оценивать общий облик стоящего перед ним человека. Внешние признаки почти всегда отражают внутреннее содержание личности, его мысли, желания, склад характера и т.д., поэтому им должно быть уделено особое внимание при профессиональном наблюдении. Данные признаки разделяются на анатомические - строение тела, головы, лица; функциональные (походка, движения, жесты, мимика); особые приметы (наличие увечий, характерных родимых пятен и т.д.); сопутствующие (одежда, обувь, макияж, украшения, аксессуары.) Элементы внешности могут напрямую указывать на подозрительные криминальные моменты. Так, например, татуировка, часто не является украшением, а указывает на возможную принадлежность к криминальному миру. Располагаясь нередко на видимых частях тела (кистях, пальцах, предплечьях), татуировка не может остаться незамеченной для сотрудника безопасности. Наличие громоздких странных по виду предметов, предназначение которых трудно объяснить, несоответствие возраста, одежды и того, что несет человек в руках однозначно должно привлечь внимание правоохранительных органов и служб безопасности. Конечно же, нужно учитывать, что нельзя сделать однозначное заключение о намерениях человека только по его внешности, но комплексное восприятие общего облика человека может затем послужить основой при оценке его потенциальной опасности.

Первое впечатление дополняется информацией о поведении человека, которое является продолжением психической жизни. Лживое, нервозное, напряженное поведение является очень подозрительным и требует к себе повышенного внимания сотрудника безопасности. При наблюдении за людьми обязательно нужно учитывать некоторые поведенческие комплексы, которые также свидетельствуют об определенных психических состояниях, часто сопутствующих криминальному поведению. Например, агрессивность, готовность к борьбе и решительным действиям, сильное напряжение проявляется в таких внешних признаках как; твердый взгляд на партнера, подчеркнута сжатый рот, вертикальные складки на лбу, напряжение плечевого пояса, сжатие рук в кулаки, взгляд исподлобья. Криминальные установки (и возможно криминальный опыт) также наглядно проявляются в поведении. Так, для преступников свойственна интенсивная жестикуляция, выразительные движения кистью и пальцами, часто используемые для обмена информацией в местах лишения свободы, обращение к людям по кличке, манера носить дорогие перстни. Далее заслуживает внимание настороженность, повышенная напряженность, нервозность, (или же неестественная веселость, развязанность) человека при приближении сотрудника милиции (охраны) и, особенно, при проверке документов. Очень информативным признаком может явиться приступ агрессии и раздражительности по отношению к окружающим, что бывает следствием сильного психического напряжения, криминальных привычек в поведении и психопатических наклонностей личности, которые часто сопутствуют отклоняющемуся поведению. Установлено, что люди, собирающиеся совершить террористический акт, демонстрируют набор определенных характерных поведенческих проявлений. Так, например, в гражданской авиации, если пассажир проявляет настойчивое желание попасть на определенный рейс или же имеет место скрытая связь между пассажирами или сопровождающими лицами, то это считается подозрительным признаком. Если рассматривать террориста- смертника, в полной мере осознающего, на что он «идет», то необходимо учитывать, что главной его психологической особенностью является экстремальная готовность к смерти, возможно даже состояние запрограммированности сознания на данный поступок. В поведении такое состояние может проявляться в

маскообразном выражении лица, в отрешенном взгляде, расширенных зрачках и в механических движениях или же в неадекватном возбуждении, выражающемся в нетерпеливых жестах, лихорадочном блеске глаз, бессвязной речи, появлении пота на лице.

Таким образом, оценивая внешность, поведение человека и его окружения и, тщательно анализируя собственное первое впечатление, можно сделать предварительное заключение о причастности данного лица к противоправной деятельности. Однако необходимо учитывать, что межличностное восприятие отличается пристрастностью и субъективизмом. Особенно, формируя первое впечатление о незнакомом человеке на фоне недостатка информации, возможно искажение образа всевозможными характеристиками. Это ведет к искажению ситуации и к логическим ошибкам при интерпретации поведения наблюдаемого человека. Поэтому, по возможности, при восприятии людей необходимо опираться на объективные признаки (внешние, доступные для наблюдения), о которых упоминалось выше, а также на свой профессиональный опыт и интуицию. Также при наблюдении сотрудникам безопасности необходимо учитывать, что одни и те же признаки в поведении могут свидетельствовать о противоположных фактах; сильная нервозность в поведении, растерянность, страх при контакте со спецслужбами может проявиться как следствие естественного волнения человека, впервые попавшего под подозрение, так и боязнь разоблачения и т.д. Соответственно внешние признаки не являются неоспоримыми доказательствами виновности или причастности к актам незаконного вмешательства, выводы можно делать, только основываясь на их совокупности и повторении в криминальных ситуациях.

Для получения высоких результатов при наблюдении необходимо выполнять определенные условия. Обязательным условием является достаточная освещенность, то есть находится там, где реакция партнера по общению будет хорошо заметна. Также нужно отметить удобный пост, обеспечивающий хороший обзор объекта. По возможности рекомендуется вести наблюдение вдвоем, привлекая коллегу по работе, с целью посмотреть со стороны на поведение пассажира (посетителя) при диалоге.

Определенные требования предъявляются к психологическому состоянию наблюдателя, ему следует быть в хорошем рабочем состоянии, стараться не отвлекаться на различные помехи (шум, посторонние разговоры, настроение окружающих). Чтобы справиться с тем огромным объемом получаемой информации при наблюдении, сотруднику безопасности важно иметь тематическую установку и четко выраженную профессиональную направленность на объект. Также следует учитывать настороженность преступников к работникам безопасности, и поэтому наблюдение следует вести по возможности, не явно, маскировать свой интерес к объекту. Важно также учитывать, что предельно интенсивное непрерывное внимание может сохраняться в течение 40 минут, при средней интенсивности нагрузки этот срок увеличивается до 2,5-3 часов.

Еще раз, подчеркивая, роль личности наблюдающего, заметим, что нет строгих критериев, определяющих однозначно кто лучше, а кто хуже может справиться с задачей быстро и точно «схватывать» психологические особенности различных людей. Но выявлено, что на способность соотносить внешность и психологию человека однозначно влияет профессиональный и жизненный опыт. Юристы более восприимчивы к данным вопросам, но источники по юридической психологии свидетельствуют, что только 50% следователей и не более 10% сотрудников служб общественной безопасности сознательно обращают внимание на психологические особенности лиц, с которыми они контактируют. В основном, они интуитивно подмечают какие-то несоответствия и особенности в поведении, и на основании предыдущего опыта подозрительные проявления в психологии личности наполняются криминальным содержанием. Поэтому мы считаем возможным сознательное

овладение и развитие навыков визуальной экспресс – диагностики у сотрудников служб безопасности.

Информация, полученная путем наблюдения обобщенная и систематизированная впоследствии в мозгу у человека, является ценным прогностическим материалом, что особенно актуально для служб безопасности, деятельность которых связана с предотвращением преступлений, то есть с прогнозом ситуации.

Далее рассмотрим следующий компонент модели профессионального общения - вербальное взаимодействие (опрос, беседа). В деятельности служб безопасности вербальный контакт может носить произвольный характер, (сотрудник вступает во взаимодействие с человеком, вызвавшим подозрение, на основании собственной оценки ситуации). Другим вариант - специально разработанная система опроса, позволяющая за короткий промежуток времени (3 –4 минуты) определить потенциальную опасность конкретного человека. Вопросы задаются в строго определенной последовательности, так как они логически связаны между собой. Полученные ответы необходимо соотносить с поведенческими реакциями, которые могут содержать информацию, представляющую определенный интерес (например, невербальные признаки лжи). Для того, чтобы вербальное общение носило конструктивный характер, сотруднику безопасности необходимо быстро установить психологический контакт с пассажиром (посетителем). Учитывая обстановку и недостаток времени, конечно же это задача не простая. Чтобы выполнить данную задачу в максимально короткий промежуток времени, можно применять на практике специально разработанные в психологии (НЛП) техники общения (подстройка в мимике и жестах, учет репрезентативной системы, акцентирование внимания на «ключках доступа» к бессознательным процессам). Также необходимо иметь в виду, что установление психологического контакта – это двусторонний процесс, поэтому важно, как партнер по общению (пассажир, посетитель) воспринимает сотрудника безопасности. Тут нужно обращать внимание на общее производимое впечатление, речь и поведение. Негативное впечатление может произвести неопрятный внешний вид сотрудника безопасности, неуверенность и нервозность поведения, наличие заискивающих и неопределенных интонаций в речи. Всегда при установлении контакта полезно не забывать о соблюдении определенной дистанции при общении (социальной считается дистанция 120 – 210 см, но при ее сокращении до 30 см разговор будет более эмоционально насыщен).

Установив психологический контакт, сотруднику безопасности необходимо выбрать «свою» стратегию и контролировать ход общения в целом, чтобы добиваться максимального эффекта при взаимодействии. Держа основную линию разговора в своих руках, нужно стараться дать возможность больше говорить собеседнику и при этом важно внимательно не только слушать, но и наблюдать за поведением человека. Необходимо в ходе общения понять, имеют ли слова человека подтверждение в поведении или нет, а также акцентировать свое внимание на признаках напряжения и неадекватности.

Можно также применять различные приемы, позволяющие влиять на процесс общения или управлять им в зависимости от поставленной цели и конкретной ситуации. Так, если появилось ощущение, что внимание собеседника ускользает, то, практически, любой неожиданный жест поможет вернуть его к разговору. В этот момент будет уместно сказать то, что является наиболее важным. На состояние собеседника можно повлиять, изменив интонацию или прервав ровное течение беседы. Высказывание партнера по общению, вызывающее затруднение, можно нейтрализовать ответом, который вначале может показаться странным и не логичным для собеседника, но который, в свою очередь, даст возможность выиграть время для обдумывания дальнейших действий. Влиять на собеседника с целью расположить его к себе можно через технику накопления положительных ответов, суть которой выражается в том, что

человеку, ответив несколько раз «да», потом трудно сказать «нет». Профессиональное общение сотрудников безопасности предполагает использование различных специальных приемов, в частности возможно применение внушения. Внушение адресовано к бессознательной области психики человека и поэтому позволяет получить произвольный ответ, что очень ценно при выявлении скрываемых обстоятельств. Нужно заметить, что внушение не является сложным психотерапевтическим приемом, его можно рассматривать как элемент коммуникации, который часто используется в повседневной жизни. Внушение – это громкий голос, уверенный тон, представительная внешность, уверенность в своей правоте. Все это обладает огромной внушающей силой и позволяет при непосредственном общении достаточно быстро и уверенно добиваться своей цели. Хороший воздействующий эффект дает применение косвенного внушения для ситуации, когда человек проявляет психологическое сопротивление при общении (лживое закрытое агрессивное поведение). Примером косвенного внушения может служить упоминание о том, что неоднократно ранее переданные предметы и посылки оказывались взрывными устройствами и поэтому безопасность всех и данного конкретного человека находится в его руках. Данное внушение обращено к одной из базовых потребностей индивида – безопасности.

Любое внушение можно подкреплять невербальными методами, которые будут носить тоже воздействующий характер и хорошо воспринимается партнером по общению. Мимика, жесты, интонации, паузы, молчание – все это активные средства общения, которые однозначно при правильном использовании оказывают необходимое влияние на партнера по общению.

Очень важным моментом также является возможность манипулятивного воздействия на сотрудника безопасности потенциальным преступником. Это очень существенный вопрос, учитывая возросший уровень подготовки террористов. Поэтому от преступника можно ожидать сознательного манипулятивного воздействия на сотрудника безопасности. В связи с этим желательно в кратчайшие сроки выявить и заблокировать негативное влияние. «Раскусить» манипулятора позволит анализ адекватно расшифрованной информации. Так необходимо акцентировать внимание на ряде внешних признаков, сигнализирующих о возможном воздействии. Например, при обмане происходит несоответствие между мыслями и словами; тело посылает двойные сигналы и линия, повторяющая его контур, становится ломаной. Также лживый зрительный контакт – это когда глаза собеседника во время общения встречаются менее 1/3 времени. Или же страх или стресс парализует гортань и голос заметно «садится». При внимательном наблюдении ни один из подозрительных признаков не должен остаться без внимания. Выявив же признаки манипуляции сотруднику безопасности важно вести себя нейтрально, не показывая своей информированности об оказываемом на него воздействии.

Профессиональное общение сотрудников безопасности имеет свою специфику. Как мы уже отмечали, у абсолютно невиновных людей может возникать существенный психологический дискомфорт при контактах со службами безопасности. В поведении это может выражаться в состоянии напряженности, неуверенности, беспокойства. Этот факт нужно принимать во внимание, чтобы не допустить искажения понимания реальной ситуации. Также нужно учитывать, что подготовленный террорист может вести себя намного естественней обычных граждан, так как он хорошо выучил «свою роль». Возможно, что будет демонстрироваться показное спокойствие, стремление изобразить «честного» человека. Будут преподноситься те формы поведения, которые, по мнению потенциального преступника должны усыпить бдительность сотрудника безопасности. Отличительной особенностью такой ориентации при общении будет потребность данного лица в установлении обратной связи, то есть, возможно, человек будет постоянно поглядывать на сотрудника с целью узнать, какое впечатление производят его слова и поведение. В данном случае он может даже проявлять большую

активность в общении сам, подстраиваясь под представителя безопасности, стремясь получить невербальный ответ, насколько его лживое поведение выглядит естественным. Это обязательно нужно учитывать при откровенно навязчивом поведении, вызывающем определенные подозрения.

Таким образом, рассмотрев структуру общения для служб безопасности и правоохранительных органов можно сделать следующие выводы. Прежде всего, общение и наблюдение для данных профессиональных категорий должно рассматриваться как метод по выявлению лиц, вынашивающих преступные замыслы, и представлять собой систему воздействия на ситуацию. Общение сотрудников безопасности, охраняющих такие особо важные объекты как аэропорты должно быть высоко профессионально. Профессионализм в данном случае будет выражаться в четкой направленности при взаимодействии (выявление преступных намерений); в целенаправленном наблюдении за пассажирами и посетителями; овладении современными техниками общения и методами наблюдения; выявление подозрительных признаков в поведении на основании вербальных и невербальных проявлений в поведении на всех этапах взаимодействия; своевременное выявление и нейтрализация скрытого воздействия со стороны потенциальных преступников. Мы считаем, что изложенное в статье является необходимым минимумом психологической грамотности для работников этих структур, что позволит в результате посмотреть на свои повседневные обязанности совсем «другими глазами». Общение, рассматриваемое как метод по выявлению преступника (террориста), может выступать как действенное и неспецифическое оружие в деятельности службы безопасности. Активное внедрение данных положений на практике в гражданской авиации и в других отраслях транспортного комплекса позволит поднять профессиональный уровень своих сотрудников и тем самым улучшить качество авиационной безопасности, что, в свою очередь, можно расценивать как профилактическую меру по борьбе с терроризмом на транспорте.

**Конобеевский Максим Анатольевич,**  
руководитель отдела внедрения НИИ  
«Психотехнологий им. Смирного», зав.  
кафедрой психозкологии РУДН,  
кандидат психологических наук,

### **Инструментальные методы оценки кадровой безопасности**

В настоящее время основное внимание уделяется исключительно техническим средствам безопасности (контроль доступа, тотальное видеонаблюдение и т.п.) и совершенно не учитывается «человеческий фактор» когда, либо кандидат на вакансию имеет «человеческие слабости» (алкоголь, наркотики, игровая зависимость), либо работающий сотрудник имеет твердые намерения воспользоваться служебным положением в личных целях и знает как «обойти» существующие системы безопасности, либо ответственный работник может стать жертвой деструктивного психического воздействия и совершить ошибку в принятии решения.

Для понимания факторов влияющих на лояльность и благонадежность сотрудников организаций воспользуемся метафорой. Представьте человека стоящего на краю пропасти и защищающийся щитом от сильного ветра. Щит – это нормы, ценности и требования к надежности и лояльности сотрудника. Сила человека – это его желание и стремление следовать и отстаивать эти нормы. Пропась – это предательство интересов организации, противоправные деяния, передача конфиденциальной информации и т.п. Сила ветра – это внешние провоцирующие воздействия на человека, которые его подталкивают к краю пропасти, например, предложения со стороны криминала,

шантаж, долги, крупные покупки, игровая зависимость, употребление наркотических веществ и алкоголя и п.т.

Из данной метафоры видно, что человек постоянно балансирует на краю пропасти т.к. в какой-то момент могут оказаться сильнее внешние воздействия и ослабнуть внутренние установки человека или наоборот возрастет стремление следовать установленным нормам. Поэтому нельзя раз и навсегда повесить на человека ярлык благонадежного и лояльного сотрудника и успокоиться на этом.

Можно ли доверять конкретному сотруднику, имеет ли смысл его продвигать по служебной лестнице, как поведет себя человек в критической ситуации, каковы мотивы кандидата на работу, кто замешан в противоправном поступке? Все перечисленное составляет безопасность бизнеса с точки зрения пресловутого «человеческого фактора».

Отсюда возникает вывод о необходимости как систематического контроля благонадежности сотрудников организации, так и оценки ее при приеме на работу с применением комплекса мер, который бы с успехом решал вышеперечисленные задачи быстро, оперативно, надежно и на протяжении всего или части срока работы сотрудника.

Однако вопрос надежности и предсказуемости людей, работающих в организации, при всей своей актуальности подчас обходится стороной специалистами, обеспечивающими безопасность, ввиду неопределенности средств и методов его решения.

В настоящее время широко применяются два метода решения поставленных задач, это полиграф и аппаратно-программный комплекс MindReader 2.0 (разработка НИИ психотехнологий им. Смирнова И.В.).

#### **Сравнительная характеристика методов**

Единственное сходство данных методов заключается в том, что они во многом решают одинаковые задачи, хотя возможности АПК MindReader 2.0 как в сфере кадровых вопросов, проблем безопасности, так и в других сферах гораздо шире.

Процедура тестирования на АПК MindReader 2.0. заключается в том, что испытуемому в неосознаваемом режиме, т.е. очень быстро, на экране монитора предъявляются стимулы - слова, короткие фразы или изображения, сгруппированные по темам. В результате человек прочитать слова и осознать изображения не успевает, но психика их воспринимает и реагирует, эта реакция замеряется с помощью кнопки, регистрируя время реакции. Если стимул является значимым и актуальным для испытуемого, то это приводит к отклонению времени реакции от среднего показателя. Визуально испытуемый наблюдает на экране монитора быструю смену рядов случайных цифр, либо бессмысленных мозаичных картинок и не догадывается о целях тестирования.

Программно-аппаратная реализация данного метода позволяет сотруднику кадровой службы или службы безопасности самостоятельно разрабатывать тесты под существующие задачи

Тест полностью автоматизирован и не требует специальных знаний от оператора АПК.

Кроме этого, при проведении регулярных проверок действующих и нанимаемых в организацию сотрудников, с помощью АПК MindReader 2.0 руководителям становится доступной, причем с минимальными временными затратами, следующая информация:

- ✓ принадлежность кандидатов к определенным криминальным кругам;
- ✓ наличие или отсутствие недозволённых связей;
- ✓ намерения кражи и передачи информации;
- ✓ степень лояльности к организации и руководству;
- ✓ наличие фактов использования служебного положения в корыстных целях;
- ✓ патологические мотивы (алкоголизация, наркомания, игровая зависимость, стремление к мести, склонность к неоправданному риску и т.п.);

- ✓ наличие личных проблем (неадекватное отношение к охраняемому лицу, долги, неадекватное отношение к оружию, проблемы с законом, семейные проблемы и т.п.);
- ✓ криминальные намерения кандидата;
- ✓ оценка морально-психологического климата внутри коллектива.

По результатам комплекса тестов появляется возможность отследить:

- ✓ формирование и развитие у сотрудников моральных основ честной и ответственной работы;
- ✓ мотивацию сотрудников на самоотверженные действия при решении ответственных задач;
- ✓ психологическую совместимость сотрудников;
- ✓ степень авторитета руководителей;
- ✓ негативные факторы, влияющие на психическое состояние сотрудников;
- ✓ взаимоотношения в коллективе.

В случае выявления сотрудника с неадекватной реакцией на какой либо тестируемый элемент мы предлагаем отнести его к «группе риска».

Следует заметить, что отнесение сотрудника к «группе риска» не может отражать его точную принадлежность к какому-либо противоправному деянию, и является, дополнительным ориентиром в плане дальнейшей разработке (за исключением случаев, когда выставленная «группа риска» является абсолютным противопоказанием для конкретной должности, на которой используется сотрудник).

Дадим сравнительную характеристику полиграфа и АПК MindReader 2.0.

#### **Сравнительная характеристика полиграфа и АПК MindReader 2.0**

Полиграф	АПК MindReader 2.0
Для проведения исследования требуется высококлассный специалист	Для проведения исследования специальных знаний не требуется
Подготовка исследования занимает около 2-х часов	Подготовка исследования из имеющихся тем занимает около 30 минут.
Время проведения 1-го исследования около 2-х часов по одной теме	Время проведения 1-го исследования около 30 минут по 20 темам
Требуется подключения разнообразных датчиков	Подключение датчиков не требуется
Испытуемый информирован о теме исследования	Испытуемый не догадывается о содержании исследования
Исследование по той же теме не может быть повторено	Исследование по тем же темам, возможно, повторять ежедневно
Производится искусственная актуализация тем исследования	Фиксируется реально существующая актуальность тем исследования
Психофизиологическое состояние испытуемого оказывает влияние на результаты исследования	Психофизиологическое состояние испытуемого не оказывает влияние на результаты исследования (за исключением алкогольного и наркотического опьянения)
Испытуемый имеет возможность	Искажение результатов испытуемым и

сознательно исказить результаты исследования, противодействие	результаты оказывать	сознательное противодействие исключены
Полученные результаты интерпретации специалиста	требуют	Полученные результаты интерпретируются автоматически сразу после завершения тестирования
Экспертная и количественная оценка результатов строится на сравнительно маленькой статистической выборке, что снижает достоверность выводов		Стимульный материал насчитывает от двух до шести тысяч стимулов.
Возможна сознательная фальсификация результатов оператором полиграфа		Фальсификация исключена

Сегодня особое внимание обращается на проблему психофизической безопасности руководящих работников и сотрудников, принимающих особо важные решения, а также актуальные проблемы безопасности социума в условиях современного развития деструктивных средств психического воздействия. АПК MindReader возможно применять, как профилактический инструмент своевременного выявления как индивидуального, так и группового противоправного психического воздействия.

Таким образом, использование АПК на массиве сотрудников с последующим контролем результатов во времени, обеспечивает замкнутый, постоянный, сквозной процесс мониторинга кадровой безопасности предприятий и организаций.

## VII. Итоги конференции

**В.Н. Лопатин**  
первый заместитель директора  
Рособоронстандарта,  
заместитель руководителя  
Консультативной группы высокого уровня  
по вопросам противодействия терроризму  
и обеспечения безопасности на транспорте РФ,  
доктор юридических наук

### **ОБ ИТОГАХ V МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «ТЕРРОРИЗМ И БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ»**

V Международная научно-практическая конференция «Терроризм и безопасность на транспорте» состоялась как составная часть XI Форума «Технологии безопасности», ставшего крупнейшим выставочным комплексом мероприятий в Европе. Оргкомитетом конференции выступила Консультативная группа высокого уровня по вопросам противодействия терроризму и обеспечения безопасности на транспорте в РФ (КГ-12).

В работе конференции приняли участие более 400 участников, представляющих 10 межгосударственных органов Содружества независимых государств, руководители и полномочные представители органов государственной власти, науки и бизнеса, представители общественных организаций и СМИ. От Российской Федерации в работе приняли участие представители Администрации Президента РФ, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы, члены Общественной Палаты Российской Федерации, руководители федеральных органов государственной власти, руководители всех основных транспортных организаций страны, правоохранительных органов и научных организаций государств- участников СНГ.

В целом столь представительный состав реализовал свои возможности в процессе активной работы трех пленарных и трех секционных заседаний, на которых выступили около 50 участников конференции. С основными докладами на конференции выступили **Сафонов А.Е.** – специальный Представитель Президента РФ по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью; **Колесников В.И.** – Заместитель Генерального прокурора РФ, **Войтенко В.П.** – председатель подкомитета по законодательству в

сферах обеспечения региональной транспортной безопасности, деятельности единой системы предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по безопасности, председатель Комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ по вопросам обороны и безопасности; **Кириченко В.Н.** - заместитель Председателя Исполнительного Комитета государств-участников СНГ; **Давыденко А.А.** - Руководитель Федерального агентства морского и речного транспорта РФ; **Азаров Ю. Ф.** – заместитель Руководителя Федеральной таможенной службы; **Зубрин В.В.** – заместитель Директора Федеральной Службы по наркоконтролю; **Черток В.Б.** - начальник Управления транспортной безопасности Федеральной службы по надзору в сфере транспорта РФ; **Шаробаров Д.В.** – первый заместитель начальника Департамента обеспечения правопорядка на транспорте МВД России.

Предварительный анализ докладов и выступлений позволяет сделать вывод, что цели и задачи, поставленные перед конференцией в основном реализованы. В частности, в докладах и выступлениях были сделаны:

анализ итогов работы и выполнения рекомендаций IV международной конференции «Терроризм и безопасность на транспорте»;

обобщение имеющегося опыта работы по предупреждению терроризма и обеспечению безопасности на транспорте в России, в СНГ и в мире за прошедший 2005 год;

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

На конференции были обсуждены и одобрены предложения к проекту модельного закона для государств – участников СНГ «О безопасности на транспорте». По итогам конференции к проекту итогового документа конференции – рекомендации участников конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» - поступило более 30 конкретных конструктивных предложений и дополнений, с учетом которых он будет доработан и направлен в ООН (транспортный департамент ООН, контртеррористический комитет Совета безопасности ООН), Совет Европы, Европейскую Комиссию, межгосударственные органы СНГ, национальные парламенты и правительства стран- участниц СНГ.

Учитывая прежнее предложение Войтенко В.П. – председателя Комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ по вопросам обороны и безопасности, подтвержденное на нынешней конференции о придании данной Конференции статуса постоянного консультативного органа СНГ по вопросам обеспечения антитеррористической деятельности и безопасности на транспорте и его поддержку всеми участниками конференции, хотелось бы надеяться, что очередная конференция, когда мы встретимся, позволит нам с большей уверенностью говорить о достигнутых положительных результатах как в России, так и в странах СНГ.

На этом позвольте наше пленарное заседание конференции закончить.

От имени Оргкомитета конференции и Консультативной группы высокого уровня по противодействию терроризму на объектах транспорта в РФ позвольте поблагодарить всех ее участников за плодотворную работу в интересах эффективного противодействия террору и обеспечение безопасности на объектах транспортного комплекса. Хотелось бы поблагодарить от вашего имени спонсоров нашей конференции: организацию «Защита-Экспо» и ее руководителя Филоненко И.К., а также Фонд «Транспортная безопасность» и Председателя Правления Фонда Красновского В.И.

Я думаю, что выражу ваше общее мнение, если передам в адрес организаторов – Оргкомитета и рабочей группы Оргкомитета конференции, слова благодарности, признательности и надежды на то, что эта работа будет продолжена и в дальнейшем.

**Рекомендации участников**  
**V Международной научно-практической конференции**  
**«ТЕРРОРИЗМ И БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ»**

г. Москва

8-9 февраля 2006 г.

Участники V международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте», прошедшей 8-9 февраля 2006 года в г. Москве и собравшей более 300 представителей от межгосударственных органов СНГ, органов государственной власти, науки и бизнеса, правоохранительных органов и транспортных организаций, общественных организаций и средств массовой информации, отмечают, что результаты предыдущей конференции продемонстрировали возросшую заинтересованность в обсуждении и решении проблем противодействия терроризму на объектах транспортного комплекса. Эта проблема осознана и поднята на различных уровнях органов государственной власти и международных организаций, прежде всего, в государствах–участниках СНГ.

Рекомендации предыдущих международных научно-практических конференций «Терроризм и безопасность на транспорте», в основном выполняются и находят поддержку в решениях межгосударственных органов СНГ, в т.ч. МПА СНГ, Исполкома СНГ, решениях органов государственной власти стран Содружества и ОДКБ. В частности, рекомендации IV Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» положены в основу практической работы в сфере защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

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 на 2005 - 2007 годы, Программах сотрудничества государств - участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма на 2005 - 2007 годы и по борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

В то же время участники конференции отмечают, что ряд мероприятий, в том числе предусмотренных программами, рекомендованных решениями предыдущих научно-практических конференций остаются невыполненными;

не внесены 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, учитывающей меры противодействия терроризму на объектах транспортного комплекса на международном и национальном уровнях;

модельное законодательство СНГ по-прежнему не востребовано должным образом в национальном законотворчестве, хотя законодательство многих стран СНГ в этой сфере по-прежнему остается противоречивым, декларативным, требует дальнейшей унификации и гармонизации;

масштабы и угрозы наркобизнеса на территории стран СНГ, как транспортировки, так и производства и сбыта наркотиков, не сокращаются, что многократно повышает значимость сотрудничества по выявлению, пресечению и предупреждению контрабанды наркотиков в транспортных коридорах и посредством транспорта для пресечения источников финансирования терроризма;

несмотря на принимаемые меры, остается нерешенным целый ряд проблем, требующих разрешения, в том числе:

создание международного банка данных о международных террористических и иных экстремистских организациях, их лидерах, а также причастных к ним лицах, о состоянии, динамике и тенденциях распространения международного терроризма и иных проявлениях экстремизма, о лицах, оказывающих поддержку международным террористам;

оборудование пунктов досмотра аэропортов, морских портов современными техническими средствами, в том числе позволяющими выявлять взрывчатые вещества на теле человека без проведения личного досмотра;

создание единого контролирующего органа в области использования авиации общего назначения, в который бы поступали сведения с момента продажи данных летательных аппаратов до момента окончания их эксплуатации и списания;

решение вопроса о передаче в режиме реального времени всеми предприятиями транспорта независимо от форм собственности органам внутренних дел на транспорте сведений о пассажирах (паспортных данных) при оформлении проездных документов на воздушный и водный транспорт;

слабое взаимодействие оперативных подразделений таможен с другими правоохранительными органами, отсутствие межведомственных нормативных правовых актов и методических рекомендаций, которые детально регламентировали бы проведение оперативно-розыскного мероприятия «контролируемая поставка», в том числе с одновременным использованием сил и средств оперативно-розыскных

подразделений различных правоохранительных органов в противодействие наркобизнесу на транспортных коридорах.

В этих условиях остается актуальным и необходимым условием борьбы с терроризмом на транспорте и его предупреждением организация эффективного международного сотрудничества, особенно в рамках взаимодействия стран–участниц СНГ.

С учетом состоявшегося обсуждения участники V международной научно-практической конференции единодушно принимают следующие решения:

1. Оргкомитету Конференции совместно с МПА СНГ и Исполкомом СНГ, секретариатом ОДКБ завершить работу по подготовке и принятию решения о придании настоящей международной научно-практической конференции статуса постоянно действующего консультативного органа по вопросам антитеррористической деятельности и обеспечения безопасности на транспорте в государствах – участниках СНГ и ОДКБ.

2. Провести в 2007 г. в Москве очередную VI Международную научно-практическую конференцию «Терроризм и безопасность на транспорте».

3. Одобрить текст итогового документа конференции с учетом поступивших замечаний и предложений и поручить Оргкомитету конференции направить в соответствующие международные организации, межгосударственные органы СНГ, национальным парламентам и правительствам стран–участниц СНГ следующие рекомендации:

**1. Транспортному департаменту ООН, Контртеррористическому комитету Совета Безопасности ООН, Всемирной таможенной организации, Европейской комиссии, Европейской конференции министров транспорта:**

в целях предупреждения терроризма и пресечения источников его финансирования поддержать инициативы Консультативной группы высокого уровня по безопасности и противодействию терроризму на транспорте в РФ и МСАТ, разработать и нормативно закрепить обязательные процедуры взаимодействия правоохранительных органов, национальных ассоциаций автомобильных перевозчиков и транспортных организаций при наличии подозрительных транспортных операций, перечень которых разработан и одобрен как в Российской Федерации, так и в МСАТ;

признавая, что Россия, Белоруссия и другие государства- участники СНГ и ОДКБ в современных условиях выступают в качестве «буфера» между странами Азии и Европы, пресекая контрабанду, незаконный оборот наркотиков, оружия, боеприпасов и незаконную миграцию, тесно связанные с условиями, порождающими терроризм и его

финансирование, оказывать действенное целевое организационно-техническое, информационное и финансовое содействие в решении этих вопросов.

**2. Межпарламентской Ассамблее СНГ, Исполкому СНГ, КТС СНГ, Антитеррористическому центру СНГ, Координационному совету Генеральных прокуроров государств–участников СНГ, БКБОП, СОРБ, СМВД, СКПВ, другим межгосударственным органам СНГ, а также ПА ЕврАзЭС и ПА Союза Россия – Беларусь в рамках их компетенции:**

завершить работу по принятию антитеррористической стратегии на объектах транспортного комплекса и обеспечения транспортной безопасности как составной части международной системы противодействия терроризму;

В сфере правового регулирования:

завершить проведение сравнительного анализа законодательства в области борьбы с терроризмом на объектах транспортного комплекса стран–участниц СНГ и ОДКБ и принять меры по унификации его основных положений;

принять модельный закон «О безопасности на транспорте»;

В сфере взаимодействия правоохранительных органов государств–участников СНГ в борьбе с преступностью:

закончить создание единой межгосударственной межведомственной информационной системы справочного учета и базы данных по установлению преступников, находящихся в розыске; лиц, подозреваемых в причастности к террористической деятельности; лидеров, участников и пособников незаконных вооруженных формирований; об угрозах в отношении объектов транспортного комплекса;

осуществлять активное взаимодействие антитеррористических государственных органов с транспортными организациями и негосударственными структурами, а также с консультативными группами высокого уровня по безопасности и противодействию терроризму на транспорте в государствах Содружества;

закончить разработку программы обеспечения антитеррористической безопасности метрополитенов стран СНГ.

**3. Национальным парламентам и национальным правительствам государств- участников СНГ:**

закончить формирование и принятие стратегии антитеррористической деятельности на объектах транспортного комплекса с учетом специфики транспорта в целом и каждого из его видов, для чего предусмотреть подготовку и внесение соответствующих поправок в Транспортную стратегию и целевые программы по

модернизации транспортной системы, добиться выделения в антитеррористической стратегии для правоохранительного блока в качестве одного из приоритетных направлений - антитеррор на транспорте с учетом специфики его шести основных видов;

продолжить работу по выполнению рекомендаций итогового документа предыдущей IV международной конференции от 2-3 февраля 2005 года;

всемерно развивать международное антинаркотическое сотрудничество по противодействию наркобизнесу, в том числе по пресечению утечки прекурсоров из легального оборота к производителям наркотиков; ускорить реализацию рекомендаций FATF (40+8), имплементацию их в национальные законодательства; проработать варианты совместных действий по пресечению трафика синтетических наркотиков, производимых за рубежом, в том числе с участием компетентных структур Польши, Украины, Белоруссии, государств Балтии и КНР.

**В сфере правового регулирования:**

продолжить совершенствование национального законодательства в целях повышения эффективности обеспечения безопасности на транспорте, для чего:

гармонизировать Воздушный кодекс, Кодекс торгового мореплавания, Устав железнодорожного транспорта, Кодекс внутреннего водного транспорта с другими законодательными и нормативными актами в сфере транспорта, в том числе, закрепить в них конкретные требования к содержанию физической защиты объектов транспорта от террористических акций;

ускорить рассмотрение и принятие законов, в том числе:

закон «О противодействии терроризму», устанавливающий правовые и организационные основы противодействия терроризму на национальном уровне, определяет основные направления, формы и методы противодействия терроризму, полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных объединений в данной области, а также порядок координации деятельности субъектов, осуществляющих противодействие терроризму;

закон «О транспортной безопасности» и законы о безопасности на каждом отдельном виде транспорта: авиационный транспорт (*«Об авиационной безопасности»*, *«Об авиационном лизинге»*; *«О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними»*), национальные правила проведения предполетного и послеполетного досмотров пассажиров, адаптировать положения закона «О государственной границе» и национальных правил использования воздушного пространства, в части информирования уполномоченных таможенных и пограничных органов о фактах

незаконного пересечения воздушным судном государственной границы); водный транспорт (новая редакция Положения о системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания, с включением в состав субъектов, на которые распространяется данное Положение, государственные бассейновые управления водных путей и судоходства, речные суда, порты, и судоходные гидротехнические сооружения; законы «*О международном реестре судов*», «*О морских портах*», «*О речных портах*», «*О судоходных гидротехнических сооружениях*», закончить нормативное разграничение полномочий «*Договаривающегося правительства*», «*Администрации*» и «*Назначенного органа*»); железнодорожный транспорт («*Об обязательном страховании населения на железнодорожном транспорте*»); автомобильный транспорт (*Устав автомобильного транспорта*, «*Об основах государственной политики и регулирования городского пассажирского транспорта*», «*Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности*»; «*О платных дорогах*»); трубопроводный транспорт («*О магистральном трубопроводном транспорте*»); метрополитен («*О метрополитенах*», «*О технических зонах метрополитенов*»);

отработать вопросы четкого определения задач, функций и структуры государственных и негосударственных органов, обеспечивающих соблюдение безопасности и противодействие терроризму на транспорте, механизмы их координации и взаимодействия, унификации нормативного регулирования и деятельности ведомственных охранных структур, обеспечения оперативности и оптимальности использования мобильных автотранспортных формирований в антитеррористической деятельности;

предусмотреть возможность создания единых централизованных систем безопасности при транспортных ведомствах с целью более эффективного использования возможностей ведомственной охраны на всех видах транспорта;

ужесточить ответственность, как для пособников террористов, так и для лиц, проявивших халатное отношение к исполнению своих должностных обязанностей, в результате чего сложились или могли сложиться определенные условия для проведения террористической акции.

**В сфере сотрудничества правоохранительных органов в борьбе с преступностью:**

отработать и нормативно закрепить четкие и эффективные процедуры взаимодействия органов финансовой разведки и правоохранительных органов по выявлению и пресечению источников финансирования терроризма;

решить вопрос о создании системы технического мониторинга, обеспечивающей автоматический сбор и форматирование информации о подозрительных признаках подготовки к совершению террористической акции и контрабанды на транспорте, в том числе о передаче в режиме реального времени всеми предприятиями транспорта независимо от форм собственности органам внутренних дел сведений о пассажирах (паспортных данных) при оформлении проездных документов на воздушный, железнодорожный и водный транспорт.

Для обеспечения безопасности и повышения эффективности работы, направленной на противодействие преступлениям террористической направленности с применением *авиации*, принять скоординированные меры по обеспечению действенного контроля в части учета и регистрации летательных аппаратов малой авиации, мест их базирования, выдачи свидетельств, безопасности полетов, в том числе:

принять меры по установлению мест базирования легкомоторной авиации; решить вопрос о базировании летательных аппаратов только в аэропортах, прошедших государственную сертификацию;

провести в 2006 году инвентаризацию парка с целью обеспечения учета всех летательных аппаратов данной категории;

проводить совместные с подразделениями органов безопасности комплексные проверки антитеррористической безопасности объектов воздушного транспорта, мест базирования летательных аппаратов независимо от их принадлежности, соблюдения требований национальных авиационных правил эксплуатантами летательных аппаратов и аэроклубами общественных организаций;

создать единый орган по осуществлению регистрации всех воздушных судов малой авиации; лицензирования и контроля за деятельностью юридических и физических лиц по осуществлению авиационной деятельности и полетов воздушных судов малой авиации независимо от форм собственности.

В рамках создания системы безопасности объектов и судов *внутреннего водного транспорта*:

провести анализ существующей международной и национальной нормативной правовой базы в области охраны судов и портовых средств, а также мирового и национального опыта созданий комплексных систем морской безопасности и распространения положений указанных нормативов и опыта функционирования существующих систем безопасности к объектам и судам внутреннего водного транспорта и разработать предложения по их совершенствованию;

исходя из специфики и инфраструктуры внутреннего водного транспорта и его функционирования, определить концепцию и принципы построения структуры интегрированной системы безопасности речного транспорта;

разработать типовую структуру, функции и задачи службы речной безопасности речных портов (портовых средств) и судов;

определить минимальные требования функциональной безопасности для судов и портовых средств ВВТ;

определить принципы организации сертификации, проверок и контроля компаний, судов и портовых средств на соответствие применяемых на них мер обеспечения безопасности.

С целью улучшения взаимодействия правоохранительных органов и специальных служб государств- участников СНГ по пресечению контрабанды наркотиков из Центрально-Азиатского региона:

- в рамках международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства ускорить процедуру включения государственных органов наркотконтроля в число компетентных органов для возможности непосредственного взаимодействия с компетентными органами иностранных государств по уголовным делам;

- по результатам проводимого мониторинга об оснащении приграничных межрайонных (городских, районных) подразделений территориальных государственных органов наркотконтроля в районах со слаборазвитой инфраструктурой (прежде всего, в приграничных регионах Российско-Казахстанского участка Государственной границы Российской Федерации) оснастить их модульными комплексами, предусматривающими размещение оперативных, следственных и экспертно-криминалистических подразделений;

- в целях организации сотрудничества с компетентными органами государств-участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, их прекурсоров в установленном порядке предоставить территориальными подразделениями государственных органов наркотконтроля приграничных районов право на прямое взаимодействие с компетентными органами сопредельных государств- участников конвенций.

#### **В организационно-технической и информационной сферах:**

продолжить работу по активизации системных, междисциплинарных подходов в исследовании проблем укрепления безопасности и предотвращения терроризма на

транспорте, анализу причин и факторов, влияющих на подрыв безопасности и стабильности на транспорте;

решить вопрос о нормативно-правовом регламентировании информационного обеспечения контртеррористической операции, принять меры по повышению квалификации специалистов пресслужб правоохранительных органов и профессиональной доподготовки журналистов, участвующих в информационном обеспечении контртеррористической операции;

в целях эффективной подготовки кадров в области антитеррористической деятельности и обеспечения безопасности на транспорте принять: образовательный стандарт подготовки по специальности «Организация и обеспечение безопасности на транспорте (по видам транспорта)»; квалификационно-должностные требования к персоналу по показателям обеспечения безопасности; отраслевую программу развития системы качества профессиональной подготовки; правила подготовки и аттестации (сертификации) персонала; систему управления качеством подготовки специалистов в учебных заведениях; создать научно-исследовательский центр и координационный центр подготовки специалистов по обеспечению безопасности на транспорте, обеспечивающие разработку специальных программ определения профпригодности и специальной профессиональной подготовки специалистов, обеспечить целевое финансирование подобных программ.

Результаты реализации данных рекомендаций рассмотреть на очередной VI Международной научно-практической конференции «Терроризм и безопасность на транспорте» в 2007 году.