

УДК 34.096; 351

**К ВОПРОСУ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ
ОБЪЕКТОВ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ****Карагодин А.В., Медведев В.Н., Переверзева Е.С.***ФГКОУ ВПО «Белгородский юридический институт» Министерства внутренних дел Российской Федерации, Белгород, e-mail: katkatrin200@gmail.com*

В статье рассматриваются вопросы обеспечения антитеррористической безопасности различных объектов транспорта. Проведен анализ факторов и причин, влияющих на развитие терроризма на объектах транспортной инфраструктуры. В настоящее время транспортное обеспечение является неотъемлемой составляющей инфраструктуры современной цивилизации, именно поэтому обеспечение антитеррористической безопасности объектов транспорта, как и любая иная сложная проблема, имеет множество аспектов и соответственно требует системного подхода к своему решению. Так, вопросы координации деятельности по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений возлагаются на антитеррористические комиссии, возглавляемые высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации. В статье также отражены меры обеспечения антитеррористической безопасности в штатном (повседневном) режиме и мероприятиям по обеспечению антитеррористической защищенности объектов транспорта. Отмечено, что важнейшим фактором организации антитеррористической защищенности является правильное понимание реальности угроз террористического характера, знание каждым сотрудником системы антитеррористической защищенности объекта, своей роли и объема возлагаемых на него задач, а также умение правильно их выполнять.

Ключевые слова: терроризм, противодействие терроризму, антитеррористическая защищенность, транспортная инфраструктура

THE ISSUE OF ANTI-TERRORISM SECURITY TRANSPORT INFRASTRUCTURE**Karagodin A.V., Medvedev V.N., Pereverzeva E.S.***Federal state educational institution of higher professional education «Belgorod law Institute of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation», Belgorod, e-mail: katkatrin200@gmail.com*

The article considers the issues of providing anti-terrorist security of various transport facilities. The analysis of the factors and causes that influence the development of terrorism in the transport infrastructure. Currently, transportation is an integral part of the infrastructure of modern civilization, therefore, the provision of anti-terrorist security of transportation facilities, as well as any other complex problem that has many aspects and therefore requires a systematic approach to their solution. So the coordination of activities on prevention of terrorism, and minimize and eliminate the consequences of its manifestations are assigned to anti-terrorist Commission, chaired by senior officials of subjects of the Russian Federation. The article also reflected the measures of anti-terrorist security in a regular (daily) mode and actions aimed at providing anti-terrorist protection of objects of transport. Identified as a crucial factor in the organization's anti-terrorist protection is the correct understanding of the reality of the threats of a terrorist nature, the knowledge of each employee of the system of anti-terrorist protection of the object, its role and scope of assigned tasks, as well as the ability to perform them.

Keywords: terrorism, counter-terrorism, anti-terrorism safety, transport infrastructure

При сопоставлении вероятные последствия транспортной безопасности от различного рода угроз (технические неисправности, человеческий, природный, техногенный факторы и т.д.), безусловно ясно: именно вероятность совершения террористических актов на объектах транспортной инфраструктуры представляет собой наибольшую опасность. Исходя из анализа категории объектов, подвергшихся атакам террористов, прослеживается явная тенденция того, что таковыми в значительной мере являются именно объекты транспортной инфраструктуры.

Цель работы – исследование нормативных правовых актов в области антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры и предложе-

ние мер обеспечения антитеррористической безопасности.

Материал и методы исследования

Материалом для анализа послужили международные собственные исследования нормативно-правовых актов и периодической литературы в области антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры.

**Результаты исследования
и их обсуждение**

Концепцией противодействия терроризму в Российской Федерации [2] одной из основных задач определено обеспечение безопасности граждан и антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, в том

числе критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей. Объекты транспортной инфраструктуры в полной мере соответствуют вышеперечисленным критериям.

Несмотря на то, что правоохранительным органам и специальным службам удается предотвратить значительную часть террористических акций, угрозы этого опасного явления остаются актуальными. Самые серьезные террористические акты последнего времени произошли на транспорте или же так или иначе связаны с транспортом. Взрывы пассажирского автобуса и в помещении железнодорожного вокзала в 2013 году в Волгограде буквально потрясли общественность своим цинизмом и бесчеловечностью и в очередной раз показали, что создание действенной системы безопасности на транспорте является одной из приоритетных задач не только федеральных органов исполнительной власти и администраций муниципальных образований, но и непосредственно самих транспортных организаций и предприятий вне зависимости от их организационно-правовых форм.

В настоящее время транспортное обеспечение является неотъемлемой составляющей инфраструктуры современной цивилизации, соответственно, обеспечение антитеррористической безопасности объектов транспорта, как и любая иная сложная проблема, имеет множество аспектов и соответственно требует системного подхода к своему решению. Масштаб и сложность организационных и управленческих проблем, возникающих в процессе обеспечения антитеррористической безопасности объектов транспорта, столь объемны, что их решение требует привлечения значительных материальных и интеллектуальных ресурсов. Развитие всех составляющих транспортной инфраструктуры и его интеграция в единую систему явно опережает процесс обеспечения ее безопасности и соответственно порождает ряд организационно-правовых проблем в процессе выстраивания системы безопасности транспортного комплекса, в том числе относящихся к сфере административного законодательства. Рассматривая категорию «механизм административно-правового регулирования», А.П. Шергин отмечает, что «к сожалению, проблемы механизма административно-правового регулирования не получили достойного внимания в юридической науке. Усилия ученых-административистов были ориентированы на разработку преимущественно отдельных элементов рассматриваемого механизма (администра-

тивно-правовых норм, административных правоотношений и др.)» [7]. Тем более это суждение справедливо в отношении отдельных сфер общественных отношений, урегулированных нормами административного права, в нашем случае – в отношении безопасности объектов транспорта.

Расположение объектов транспортной системы на огромной территории серьезно затрудняет процесс формирования эффективной системы защиты транспортной инфраструктуры от несанкционированного вмешательства, в том числе диверсионно-террористического характера. Сети железнодорожного, воздушного, водного, трубопроводного сообщения образуют транспортные узлы, где на сравнительно небольших территориях сосредоточены жизненно важные объекты и сооружения, а в районах вокзалов и аэропортов сконцентрировано большое количество людей. Совокупность данных факторов делает объекты транспортной инфраструктуры наиболее притягательными для террористов и позволяет отнести объекты транспортного комплекса к объектам наиболее вероятных террористических устремлений.

В современных условиях транспорт становится сферой интенсивного внедрения высоких технологий. Здесь все активнее применяются автоматизированные системы контроля и управления, постепенно вытесняющие человека и позволяющие существенно ускорить процесс перевозки практически на всех видах транспорта. Подобные изменения вызвали необходимость разрабатывать и столь же быстро вводить в действие меры, обеспечивающие безопасность людей на данных объектах. С ростом пассажиропотока предъявляются новые требования к организации дежурно-диспетчерских служб, их оснащению и квалификации персонала. Несанкционированное вмешательство в эту сферу в большинстве случаев не просто ведет к сбою в работе транспортных предприятий, а подчас угрожает масштабными катастрофами техногенного характера. Зарубежные и отечественные исследователи, принимая во внимание довольно сложную систему управления как воздушным движением, так и наземными видами транспорта, приходят к выводу о возможности совершения актов так называемого кибертерроризма (например, проникновения в системы контроля воздушного сообщения с целью вызвать столкновение самолетов) [6]. Наличие данных факторов ставит перед субъектами транспортной инфраструктуры и органами исполнительной власти задачи, решение которых лежит в сфере высоких технологий и соответственно подготовки

и привлечения специалистов, ранее не задействованных в данных мероприятиях.

Все вопросы обеспечения антитеррористической безопасности различных объектов транспорта тесно взаимосвязаны и во многом имеют общее содержание. В вопросах антитеррористической защищенности, как правило, основными её составляющими являются техническое оснащение объектов, и организация их функционирования с учетом определенного ряда режимных мер, требований к порядку действий персонала и поведения пассажиров. Решение данных вопросов лежит в сфере компетенции именно субъектов транспортной инфраструктуры, в роли которых в данном случае выступают собственники транспортных средств и администрации объектов транспорта [5, ст. 4].

Анализируя информацию об имевших место террористических актах и составляющие вероятных угроз транспортной безопасности, мы в большинстве случаев рассматриваем пассажирский транспорт и соответственно объекты его инфраструктуры.

Вместе с тем отдельные виды транспорта ввиду своих особенностей требуют специфического подхода к обеспечению их антитеррористической защищенности. Таковым, в частности, является трубопроводный транспорт, который в силу большой протяженности, прохождения в труднодоступных и малонаселенных местах и зачастую отсутствия единого центра управления и технических требований по охране создает особо напряженную ситуацию в сфере обеспечения его безопасности. Последнее обусловлено также тем обстоятельством, что трубопроводы в настоящее время принадлежат различным компаниям, которые в основном ориентируются на собственные возможности в охране данных коммуникаций и зачастую не в состоянии ее обеспечить. Эти факторы сами по себе требуют системы превентивных мер. Многие из трубопроводов построены в период существования СССР и в настоящее время проходят по территории самостоятельных государств, в том числе проходящий по территории Белгородской области единственный в стране аммиакпровод Тольятти – Одесса (мощностью до 2,5 млн т в год), построенный в 80-х годах прошлого века. Общая протяженность данного аммиакпровода – 2417 км, в том числе около 1396 по территории России [1]. В свете сегодняшней обстановки на территории сопредельного государства данный объект требует к себе особого внимания, так как нарушения целостности трубопроводов в результате терактов являются наи-

более прогнозируемыми по последствиям внештатными ситуациями.

Наличие органа, координирующего деятельность по противодействию терроризму в масштабах государства, имеет ключевое значение. Рассматривая в целом государственную систему противодействия терроризму, принципиально важным является то, что в соответствии с Указом Президента РФ от 15.02.06 № 116 «О мерах по противодействию терроризму» [4] к компетенции Национального антитеррористического комитета (НАК) отнесены все направления данной деятельности: профилактика терроризма, борьба с террористической деятельностью и ликвидация возможных последствий терактов. Данные задачи четко разграничиваются между антитеррористическими комиссиями (АТК) и оперативными штабами (ОШ) в регионах. Планирование применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также управление контртеррористическими операциями входят в компетенцию оперативных штабов под руководством начальников территориальных органов безопасности. Непосредственно вопросы координации деятельности по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений возлагаются на антитеррористические комиссии, возглавляемые высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации. Последние призваны решать вопросы организации, планирования и координации деятельности всех составляющих, обеспечивающих безопасность объектов транспорта от террористических угроз. В их задачи входит также выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности, пресечению террористических акций на транспорте, минимизации возможных последствий и др.

В процессе практической реализации возложенных на АТК и ОШ задач становится понятной необходимость консолидации их усилий практически на всех направлениях деятельности, в том числе в вопросах антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры. Явно вырисовываются специфические области взаимодействия в сфере обеспечения безопасности объектов транспорта, в рамках которых и осуществляются соответствующие практические мероприятия. В частности в целях обеспечения органов государственной власти, осуществляющих борьбу с терроризмом в регионе, необходимыми

сведениями, субъектами транспортной инфраструктуры разрабатываются паспорта антитеррористической защищенности и документация по организации защиты объектов от террористических угроз и иных посягательств экстремистского характера. В основу данной работы положены совместные типовые разработки АТК и ОШ в Белгородской области, утвержденные высшим должностным лицом субъекта РФ (решением АТК Белгородской области 4 июня 2013 года).

Как правило, общей для всех категорий объектов транспорта задачей является выработка мер обеспечения антитеррористической безопасности в штатном (повседневном) режиме, к числу которых относятся:

- разработка и в последующем совершенствование нормативной правовой базы, регламентирующей вопросы антитеррористической защищенности;

- организация системы антитеррористической защищенности и техническое её обеспечение;

- своевременное лицензирование и страхование выполняемых видов деятельности;

- техническое обслуживание и ремонт собственных объектов и транспортных средств;

- контроль своевременности и качества выполнения данных мероприятий.

Следующая группа мероприятий связана с обеспечением готовности к действиям в условиях, обусловленных актами незаконного вмешательства, в том числе диверсионно-террористического характера, и включает в себя планирование готовности к действиям при указанных ситуациях.

Планирование и реализация соответствующих мер закреплены статьей 9 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» [5]. Основной задачей планирования является разработка на основе заблаговременного анализа типовых угроз террористического характера комплекса мероприятий, позволяющих эффективно влиять на конкретные исходную, промежуточную и заключительную ситуации с целью изменения их в благоприятную сторону. Данные разработки отражаются в паспорте обеспечения транспортной безопасности, конкретных инструктивно-методических разработках, адресных инструкциях и памятках регулирующих действия в типичных экстремальных ситуациях.

Также к мероприятиям по обеспечению антитеррористической защищенности объектов транспорта относятся:

- создание резервов финансовых и материально-технических ресурсов для ава-

рийно-спасательных формирований на объектах (заключение соответствующих договоров);

- обеспечение режимов пропуска и досмотра;

- обучение персонала транспортных предприятий действиям при совершении (угрозе совершения) террористического акта, в том числе проведение практических учебно-тренировочных мероприятий антитеррористической направленности.

Акцентируя внимание на учебно-тренировочных мероприятиях, необходимо отметить, что результатом их проведения является не только получение сотрудниками соответствующих навыков действий в рассматриваемых условиях, но и выявление проблемных аспектов в состоянии антитеррористической защищенности объектов. Отмеченное большей частью относится к масштабным мероприятиям с задействованием всех субъектов противодействия терроризму на объектах вероятных террористических устремлений путем моделирования вероятных вариантов несанкционированного вмешательства. В результате чего заинтересованные органы и хозяйствующие субъекты получают объективную информацию о реальном состоянии дел, имеют возможность его анализа и, соответственно, выработки и планирования действенных мер реагирования в рамках своей компетенции.

С учетом особенностей и специфики различных объектов транспортной инфраструктуры могут планироваться и осуществляться также иные мероприятия, направленные на обеспечение должного состояния их антитеррористической защищенности. Вместе с тем излишний ажиотаж и нагнетание обстановки вокруг проблем антитеррора может дестабилизировать моральное состояние персонала и нарушить производственный процесс. Именно поэтому важнейшим фактором организации антитеррористической защищенности является правильное понимание реальности угроз террористического характера, знание каждым сотрудником системы антитеррористической защищенности объекта, своей роли и объема возлагаемых на него задач, а также умение правильно их выполнять.

Решение задач совершенствования антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры – во всестороннем анализе возможных угроз. Своевременный и объективный анализ позволит выбрать верное направление организации системы антитеррористической защищенности для каждого объекта, избе-

жать необоснованных и соответственно не эффективных затрат человеческих, временных и финансовых ресурсов, обеспечив при этом надлежащую их защиту.

Заключение

Резервы повышения эффективности борьбы с терроризмом в целом и в частности с его проявлением в сфере транспорта следует искать и в реформировании системы подготовки и повышения квалификации кадров для правоохранительных органов. Появление новых форм и методов преступной деятельности, в том числе связанных с использованием новейших информационных технологий, требует подготовки квалифицированных специалистов в правоохранительных органах для адекватного противодействия таким угрозам. В этой связи необходимо всестороннее совершенствование научно-исследовательских работ и учебных планов образовательных учреждений в указанной сфере.

Список литературы

1. Аммиакопровод Тольятти-Одесса: 2,5 тыс. км безопасности // РБК Daily, 23.09.2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.toaz.ru/rus/press-centre/media_about_us/document410.shtml.
2. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009) // Российская газета, № 198, 20.10.2009.
3. Лобанов К.Н. Организованная преступность и терроризм: взаимосвязь и меры противодействия // Международный терроризм: причины, формы и проблемы противодействия: материалы Международной научно-практической конференции. – М.: Изд-во: ООНИ и РИД БелЮИ МВД России, 2005. – С. 18–22.
4. О мерах по противодействию терроризму: Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 // Российская газета. – № 4000, 17.02.2006.
5. О транспортной безопасности: Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ (ред. от 03.02.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.05.2014) // Собрание законодательства РФ, 12.02.2007. – № 7. – ст. 837.

6. Хиршман К. Меняющееся обличье терроризма // Международный терроризм и право: реф. сб. РАН. – М., 2002. – С. 35.

7. Шергин А.П. К концепции механизма административно-правового регулирования // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. – С. 111.

References

1. Ammiakoprovod Toljatti-Odessa: 2,5 tys. km bezopasnosti // RBK Daily, 23.09.2008 [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: http://www.toaz.ru/rus/press-centre/media_about_us/document410.shtml.
2. Konceptija protivodejstvija terrorizmu v Rossijskoj Federacii (utv. Prezidentom RF 05.10.2009) // Rossijskaja gazeta, no. 198, 20.10.2009.
3. Lobanov K.N. Organizovannaja prestupnost i terrorizm: vzaimosvjaz i mery protivodejstvija // Mezhdunarodnyj terrorizm: prichiny, formy i problemy protivodejstvija: materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii. M.: Izdvo: OONI i RID BelJul MVD Rossii, 2005. pp. 18–22.
4. O merah po protivodejstviju terrorizmu: Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 15 fevralja 2006 g. no. 116 // Rossijskaja gazeta. no. 4000, 17.02.2006.
5. O transportnoj bezopasnosti: Federalnyj zakon ot 09.02.2007 no. 16-FZ (red. ot 03.02.2014) (s izm. i dop., vstup. v silu s 06.05.2014) // Sobranie zakonodatelstva RF, 12.02.2007. no. 7. st. 837.
6. Hirshman K. Menjajushheesja obliche terrorizma // Mezhdunarodnyj terrorizm i pravo: ref. sb. RAN. M., 2002. pp. 35.
7. Shergin A.P. K koncepcii mehanizma administrativno-pravovogo regulirovanija // Administrativnoe i administrativno-processualnoe pravo. Aktualnye problemy. M.: JuNITI-DANA, Zakon i pravo, 2004. pp. 111.

Рецензенты:

Самсонов В.Н., д.ю.н., профессор кафедры административно-правовых дисциплин, ФГКОУ ВПО «Белгородский юридический институт» Министерства внутренних дел Российской Федерации, г. Белгород;

Лобанов К.Н., д.пол.н., доцент, профессор кафедры административно-правовых дисциплин, ФГКОУ ВПО «Белгородский юридический институт» Министерства внутренних дел Российской Федерации, г. Белгород.

Работа поступила в редакцию 10.04.2015.