

АДМИРАЛОВА ИРИНА АЛЕКСАНДРОВНА

Всероссийский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России¹,
Государственный университет управления² (Москва, Россия)

irina_adm@mail.ru



КУЗНЕЦОВ ВЛАДИМИР АЛЕКСАНДРОВИЧ

Всероссийский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России
(Московская область, Россия)

**К ВОПРОСУ О НАДЕЛЕНИИ
СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА
(в перевозочном и технологическом секторах
объектов транспортной инфраструктуры)
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА ТРАНСПОРТЕ¹ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫМИ ФУНКЦИЯМИ,
ЗАДАЧАМИ И ПОЛНОМОЧИЯМИ**

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы правового обеспечения транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры. С учетом прогнозных показателей развития объектов транспорта дается обоснованный вывод о необходимости совершенствования законодательства в сфере транспортной безопасности. Отмечено, что максимальной эффективности система противодействий актам незаконного вмешательства в деятельность транспорта будет иметь при тесном взаимодействии органов внутренних дел Российской Федерации на транспорте и сил обеспечения транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры. На основе проведенного анализа разработаны предложения по наделению специализированных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации на транспорте дополнительными функциями, задачами и полномочиями.

Ключевые слова и словосочетания: транспортная безопасность, объекты транспортной инфраструктуры, субъекты обеспечения транспортной безопасности, органы внутренних дел Российской Федерации на транспорте, специализированные подразделения по обеспечению общественного порядка (в перевозочном и технологическом секторах объектов транспортной инфраструктуры), акты незаконного вмешательства

Для цитирования: Адмиралова И.А., Кузнецов В.А. К вопросу о наделении специализированных подразделений по обеспечению общественного порядка (в перевозочном и технологическом секторах объектов транспортной инфраструктуры) органов внутренних дел Российской Федерации на транспорте дополнительными функциями, задачами и полномочиями // Вестник ВИПК МВД России. – 2023. – № 4(68). – С. 97-103; doi: 10.29039/2312-7937-2023-4-97-103

ADMIRALOVA IRINA A.

Advanced Training Institute of the MIA of Russia¹, State University of Management²
(Moscow, Russia)

KUZNETSOV VLADIMIR A.

Advanced Training Institute of the MIA of Russia (Moscow region, Russia)

¹ Далее – специализированные подразделения.

ON THE QUESTION OF ALLOWANCE SPECIALIZED UNITS FOR ENSURING PUBLIC ORDER (in transportation and technology sectors transport infrastructure facilities) OF THE INTERIOR AFFAIRS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION IN TRANSPORT ADDITIONAL FUNCTIONS, TASKS AND POWERS

Annotation. The article discusses issues of legal support for transport security at transport infrastructure facilities. Taking into account the forecast indicators for the development of transport facilities, a reasonable conclusion is given about the need to improve legislation in the field of transport security. It is noted that the system of counteracting acts of illegal interference in transport activities will be most effective with close interaction between the internal affairs bodies of the Russian Federation in transport and the forces ensuring transport security at transport infrastructure facilities. Based on the analysis, proposals have been developed to provide specialized units of the internal affairs bodies of the Russian Federation in transport with additional functions, tasks and powers.

Key words and word combinations: transport security, transport infrastructure facilities, subjects of transport security, internal affairs bodies of the Russian Federation in transport, specialized units for ensuring public order (in the transportation and technological sectors of transport infrastructure facilities), acts of illegal interference

For citation: Admiralova I.A., Kuznetsov V.A. On the question of allowance specialized units for ensuring public order (in transportation and technology sectors transport infrastructure facilities) of the interior affairs bodies of the Russian Federation in transport additional functions, tasks and powers // *Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia*. – 2023. – № 4(68). – P. 97-103 ; doi: 10.29039/2312-7937-2023-4-97-103

В условиях непрекращающихся попыток западных стран подорвать устойчивость российской экономики предельно ясно, что развитие транспортных магистралей будет играть существенную роль в планомерном экономическом развитии государства. В соответствии с поручением Президента России Владимира Владимировича Путина от 5 октября 2023 г. Правительству РФ необходимо рассмотреть проект строительства Северо-Сибирской магистрали. Немаловажным фактором эффективности деятельности объектов транспорта является предоставление транспортных услуг с учетом соблюдения требований безопасности и качества оказания этих услуг. Данные аспекты являются важными факторами, которые будут свидетельствовать о конкурентоспособности всей экономической системы Российской Федерации.

В связи с тем, что основным принципом деятельности транспортной инфраструктуры выступает организация непрерывного и эффективного рабочего процесса, особое внимание государством уделяется уровню антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры, выработке правовых и организационных мер, направленных на защиту жизни и здоровья граждан, обеспечение охраны общественного порядка, общественной безопасности, с учетом особенностей мест массового присутствия людей, к которым относятся объекты транспорта [2].

С учетом складывающихся угроз безопасности в мире и государстве потребность в грамотных сотрудниках органов внутренних дел Российской Федерации на объектах транспортной инфраструктуры возрастает. Задачи по обеспечению общественного порядка и безопасности выходят на особый уровень и требуют от сотрудников полиции поддерживать уровень профессиональной готовности, необходимый для противодействия возникающим противоправным деяниям на объектах транспорта. Особое внимание уделяется недопущению совершения актов незаконного вмешательства как показателя защищенности граждан и государства.

В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» актуальность поставленной задачи будет возрастать, так как с учетом плановых показателей и прогнозируемых результатов развития объектов транспортной инфраструктуры пассажиропоток на всех видах транспорта будет увеличиваться: на железнодорожном транспорте – до 47%, на воздушном транспорте – до 63%; на внутреннем водном транспорте – до 130% (см. таб. 1) [2].

*Результаты сравнительного анализа данных пассажиропотока
за период с 2019 по 2035 год (млн чел.)*

Вид перевозки	2019	2024	2030	2035
Железнодорожный транспорт	116,5	117,4	131,3-151,9	141,5-171,3
Воздушный транспорт	147,5	156	209	245
Внутренний водный транспорт	0,9	1,12	1,7	2,2

Осознание необходимости в привлечении сотрудников органов внутренних дел для обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью на объектах транспорта появилась с возникновением нового вида преступлений – воздушного терроризма. В 1971 году в системе МВД СССР были созданы подразделения по досмотру, которые стали самостоятельными подразделениями системы органов внутренних дел на транспорте. В их функции входили задачи обеспечения безопасности функционирования воздушного транспорта и правопорядка в целях борьбы с воздушным терроризмом.

Сотрудники органов внутренних дел на транспорте в своей профессиональной деятельности были наделены функциями по осуществлению предполетного досмотра пассажиров, в том числе ручной клади и багажа с целью недопущения совершения противоправных деяний в отношении пассажиров и членов экипажа.

После распада СССР законодатели современной России пошли иным путем развития правовой системы обеспечения транспортной безопасности. Так, согласно принятому в 1997 году Воздушному кодексу РФ, обязанности осуществления досмотра были закреплены за подразделениями службы авиационной безопасности субъектов транспортной инфраструктуры. Таким образом, функциональные обязанности подразделений органов внутренних дел РФ на транспорте, осуществляющих деятельность на объектах транспортной инфраструктуры, были пересмотрены. Как следствие, подразделения органов внутренних дел на транспорте, осуществлявшие предполетный досмотр, были упразднены.

Можно сказать, что результатом проведенных реформ явилась передача роли головного исполнителя в сфере транспортной безопасности от Министерства внутренних дел Российской Федерации к Министерству транспорта Российской Федерации. Однако утверждать, что Министерство внутренних дел Российской Федерации было полностью исключено из системы обеспечения транспортной безопасности, было бы неверным.

Немаловажным элементом участия МВД России в обеспечении безопасности на объектах транспорта является работа в процессе подготовки законодательных и ведомственных правовых актов. Так, за Министерством внутренних дел Российской Федерации остались полномочия по обеспечению деятельности, направленной на формирование нормативно-правовой базы, регламентирующей функционирование подразделений, отвечающих за транспортную безопасность, деятельность которых непосредственным образом пересекается с правоохранительной деятельностью органов внутренних дел на транспорте.

Следует особо отметить внесение изменений в 2014 году в Федеральный закон «О полиции», которые существенно дополнили перечень актуальных вопросов осуществления досмотра и прочих мероприятий, с учетом особенностей воздушного, водного, наземного транспорта [1].

Законодательно дополнены соответствующие разделы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовного кодекса Российской Федерации в части перечня противоправных деяний в области транспортной безопасности, за которые наступает ответственность.

В соответствии нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ, Министерству внутренних дел РФ поручено разработать и реализовать комплекс дополнительных мероприятий, нацеленных на осуществление более тщательного надзора за

деятельностью в сфере антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры с целью недопущения совершения террористических актов.

Согласно структуре современного территориального органа МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, предусмотрено создание и функционирование специализированных подразделений (СП), осуществляющих функции ранее находившихся в структуре подразделений по досмотру.

Деятельность специализированных подразделений на объектах транспорта регламентирована требованиями приказами МВД России от 8 октября 2018 г. № 663 [4] и от 25 февраля 2020 г. № 95 [5].

Личный состав специализированных подразделений выполняет служебные обязанности в секторе перевозки и в технологических секторах зоны транспортной безопасности, на постах границ зоны безопасности. Особое внимание уделяется деятельности контрольно-пропускных пунктов, осуществляющих значимый вклад в безопасность на транспорте.

Сотрудники специализированных подразделений осуществляют службу в 137 аэропортах, находящихся в оперативном обслуживании ОВДТ, на которых предусмотрены перевозочные и технологические сектора. Кроме этого, необходимо отметить, что в 40% аэропортов из 137 сотрудники специализированных подразделений являются основными (единственными) силами, обеспечивающими общественную безопасность и охрану общественного порядка (силы патрульно-постовой службы полиции отсутствуют, оперативные подразделения представлены единичными сотрудниками структурных подразделений).

Перевозочные и технологические сектора объектов транспортной инфраструктуры характеризуются значительным пассажиропотоком и проведением мероприятий, целью которых является выполнение требований транспортной безопасности. В свою очередь, указанные мероприятия невозможны без таких мер, как досмотр пилотов, обслуживающего персонала, пассажиров. Происходящие задержки воздушных перевозок провоцируют массовое скопление пассажиров. Имеются случаи несанкционированного выхода (проникновения) пассажиров и иных лиц на летное поле (перевозочный сектор), которые своими действиями могут нарушить работу аэропорта и даже привести к массовым человеческим жертвам.

Указанные характеристики демонстрируют острую потребность в обязательном и постоянном личном присутствии сотрудников органов внутренних дел на объектах транспорта. С учетом этого определена специфика выполняемых задач и реализуемых функций сотрудниками специализированных подразделений по выявлению и пресечению правонарушений, а также принимаемых мер по предупреждению и недопущению актов незаконного вмешательства в деятельность транспорта.

На сотрудников специализированных подразделений возложены обязанности по принятию мер реагирования в случае идентификации силами транспортной безопасности в ходе досмотра оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывчатых устройств, при условии отсутствия законных оснований для их ношения или хранения, а также при выявлении лиц, не имеющих правовых оснований для прохода (проезда) в зону транспортной безопасности [2].

Кроме этого, сотрудники специализированных подразделений инициативно участвуют в досмотровых мероприятиях, в ходе которых изымаются запрещенные к свободному обороту на территории Российской Федерации предметы и вещества, за которые предусмотрена уголовная и административная ответственность.

Для сведения: в 2022 году сотрудниками специализированных подразделений изъято из незаконного оборота: более 3,6 кг наркотических средств (2018 г. – 1 кг, 2019 г. – 6 кг, 2020 г. – 9,7 кг, 2021 г. – 6,8 кг), 19 ед. огнестрельного (2018 г. – 71, 2019 г. – 81, 2020 г. – 42, 2021 г. – 37), 148 ед. холодного оружия (2018 г. – 300, 2019 г. – 205, 2020 г. – 123, 2021 г. – 174), 2 307 ед. боеприпасов (2018 г. – 5 468, 2019 г. – 6 587, 2020 г. – 2 605, 2021 г. – 2 293), 1,271 кг взрывчатых веществ (2018 г. – 2 кг, 2019 г. – 1 кг, 2021 г. – 1 кг).

Одновременно сотрудниками специализированных подразделений выявляются и пресекаются сотни преступлений общеуголовной направленности (2018 г. – 466, 2019 г. – 631, 2020 г. – 852, 2021 г. – 957, 2022 г. – 1035), тысячи правонарушителей административного законодательства (2018 г. – 44 206, 2019 г. – 58 676, 2020 г. – 76 388, 2021

г. – 97 989, 2022 г. – 94 872), в том числе граждан и пассажиров, хулиганские действия которых создают реальную угрозу безопасности полетов и могут привести к трагическим последствиям на объектах транспорта.

Ежедневно совместно с работниками авиапредприятий проводится профилактическая работа по выявлению и недопущению на борт воздушного судна так называемых деструктивных пассажиров, число которых из года в год в результате проводимой профилактической работы сокращается.

Для сведения: в 2021 г. на борту воздушного судна пресечено 3 751 противоправное действие, в 2022 г. – 3 107, по итогам 6 месяцев 2023 г. – 791. Очевидно, что проводимая профилактическая работа, в том числе сотрудниками специализированных подразделений, эффективна.

Опираясь на научную концепцию О.П. Левченко, И.Н. Дорофеева, которые определяют дополнительный комплекс действий и мероприятий при усложнении оперативной обстановки, на наш взгляд, следует выделить особые мероприятия:

- блокирование зон происшествий и аварий, обеспечение эвакуации;

- обеспечение неотложной помощи специализированным службам, задействованным при осуществлении спасательной операции;

- обеспечение контроля и надзора за соблюдением правил поведения в зоне происшествия или аварии, при этом недопущение проявления фактов паники, мародерства, провокаций;

- обеспечение деятельности по учету потерь пассажиров, установлению личности и розыску пропавших без вести [9, с. 52-55].

Рассмотрим перечень компетенций сотрудников органов внутренних дел РФ на транспорте, которыми они должны обладать для успешного осуществления транспортной безопасности.

Одним из важных направлений деятельности с учетом специфики транспортной безопасности выделяется определение и анализ угроз совершения актов противоправного вмешательства. На основании полученных сведений субъекту транспортной инфраструктуры направляются рекомендации и предложения по совершенствованию системы противодействия актам незаконного вмешательства, введения дополнительных мер обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры.

Проведенный анализ практики, изучение основополагающих направлений деятельности подразделений органов внутренних дел на транспорте в сфере транспортной безопасности позволяет выделить две актуальные проблемы:

Подразделения, функциональными обязанностями которых является направление межведомственного взаимодействия в сфере обеспечения транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры, действуют только на федеральном уровне – в структуре ГУТ МВД России. Полагаем, что формирование подразделений данного типа на межрегиональном уровне будет способствовать совершенствованию системы обеспечения транспортной безопасности.

В структуре территориального органа МВД России на транспорте отсутствует подразделение, в функциональные обязанности которого входят вопросы обеспечения взаимодействия между ведомствами транспортной безопасности и органами полиции, организационно-методического обеспечения этой деятельности [9, с. 52-55].

По мнению О.П. Левченко и И.Н. Дорофеева, в компетенцию подразделений по обеспечению транспортной безопасности органов внутренних дел на транспорте регионального и районного уровней должны входить следующие функции:

- участие в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры;

- оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры;

- моделирование потенциальных и реальных угроз транспортной безопасности, которые могут повлечь причинение вреда жизни и здоровью граждан, материальный ущерб;

- обеспечение антитеррористической защищенности объектов транспортного комплекса;

- выработка прогностических оценок состояния оперативной обстановки на объектах транспортного комплекса;

- формирование предложений при оценке уязвимости вокзалов, портов, аэропортов, железнодорожных магистралей;

планирование мероприятий в сфере обеспечения транспортной безопасности;
проведение мониторинга ситуации при перевозке опасных грузов для оптимального использования имеющихся сил и средств;

контроль за проведением досмотровых мероприятий и др. [6].

Считаем целесообразным наделить указанными функциями специализированные подразделения органов внутренних дел Российской Федерации на транспорте.

Стоит отметить, что данные предложения коррелируют с рядом положений нормативных актов в сфере обеспечения транспортной безопасности, правопорядка.

Законодательство Российской Федерации включает в себя значительный объем правовых норм, которые позволяют и предоставляют правоохранительным органам на транспорте существенные возможности по обеспечению безопасности от экстремистских угроз и вызовов [7]. Так, в соответствии с Федеральным законом «О полиции» сотрудники полиции наделены правом участия в проверках, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности [2].

Проверки осуществляются в строгом соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 29 июня 2021 г. № 1051 [5]. Согласно п. 6 ст. 50 постановления федеральный надзор осуществляется посредством осуществления рейдового осмотра сотрудниками Ространснадзора во взаимодействии с сотрудниками полиции, в ходе которого осуществляются процессуальные действия (см. рис. 1).

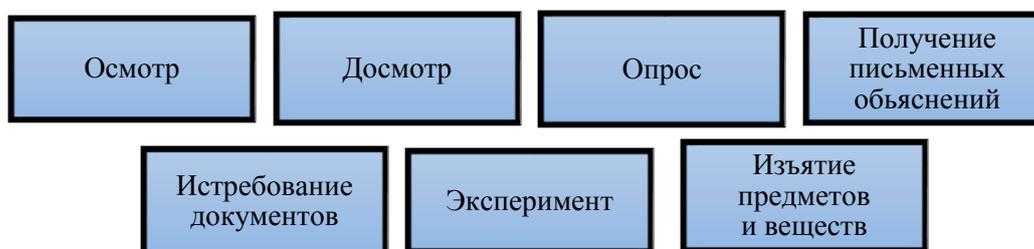


рис. 1. *Процессуальные действия, осуществляемые в рамках проверки*

Проведение указанных мероприятий целесообразно осуществлять с использованием специальных технических средств поиска и обнаружения.

Стоит отметить, что на сегодняшний день сотрудники транспортной полиции принимают активное участие в мероприятиях по предотвращению актов незаконного вмешательства в деятельность критически важных и потенциально опасных объектов транспорта.

Так, в управлениях на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирском и Забайкальском линейных управлениях на транспорте организована работа мобильных «объездных» групп.

С целью обеспечения эффективности работы созданных мобильных объездных групп ГУТ МВД России подготовлены методические рекомендации для личного состава вышеназванных групп. Данные рекомендации содержат такие положения, как: перечень объектов обследования, инструкция по несению службы, тактика действий при обнаружении взрывных веществ или взрывных устройств.

Считаем целесообразным данное направление работы также закрепить за специализированными подразделениями органов внутренних дел Российской Федерации на транспорте.

1. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения транспортной безопасности: федеральный закон от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
2. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // СПС «КонсультантПлюс».
4. О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года: распоряжение Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области транспортной безопасности и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 29 июня 2021 г. № 1051 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Об утверждении Типового положения о специализированном отделе (отделении, группе, направлении) по обеспечению общественного порядка (в перевозочном и технологическом секторах объектов транспортной инфраструктуры) линейного управления (отдела, отделения) Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, специализированном отделении (группе, направлении) по обеспечению общественного порядка (в перевозочном и технологическом секторах объектов транспортной инфраструктуры) линейного отдела, отделения (пункта) полиции в составе линейного управления (отдела, отделения) Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте: приказ МВД России от 8 октября 2018 г. № 663 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Об организации деятельности специализированных отделов (отделений, групп, направлений) по обеспечению общественного порядка (в перевозочном и технологическом секторах объектов транспортной инфраструктуры) линейного управления (отдела, отделения) Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, специализированном отделении (группе, направлении) по обеспечению общественного порядка (в перевозочном и технологическом секторах объектов транспортной инфраструктуры) линейного отдела, отделения (пункта) полиции в составе линейного управления (отдела, отделения) Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте: приказ МВД России от 25 февраля 2020 г. № 95 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Кузнецов В.А., Чаптыков О.А., Захарова Ю.В. Транспортная безопасность и правовые основы противодействия экстремизму на объектах транспорта // Форум. 2023. № 3 (29).
9. Левченко О.П., Дорофеев И.Н. Основные направления развития органов внутренних дел на транспорте // Академическая мысль. 2018. № 3 (4).

Информация об авторах:

About the authors:

И.А. Адмиралова,

профессор кафедры подготовки сотрудников полиции по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для

I.A. Admiralova,

professor of chair of migration service staff training of the police training center for public order protection¹, professor of the department of private law

*подразделений по охране общественного
порядка¹,
профессор кафедры частного права²,
доктор юридических наук, доцент*

В.А. Кузнецов, заместитель начальника
кафедры подготовки сотрудников полиции в
сфере транспортной безопасности центра
подготовки сотрудников полиции для
подразделений по охране общественного
порядка

*of the state university of management²,
doctor of law, associate professor*

V.A. Kuznetsov,
*Deputy Head of the Department of Police
Training in the Field of Transport Security*

Статья поступила в редакцию 11.12.2023