

Академия управления МВД России

Н. Ю. Приходько, Н. В. Черненко

**ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ  
И ИНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ  
НА ОБЪЕКТАХ ТРАНСПОРТА  
И ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ**

*Учебное пособие*

Москва • 2022

УДК 343.85  
ББК 67.401.213  
П77

*Одобрено редакционно-издательским советом  
Академии управления МВД России*

**Рецензенты:** *С. В. Нетесанов*, заместитель начальника управления обеспечения охраны общественного порядка – начальник отдела ООП ГУТ МВД России; *Ю. В. Пузырева*, заместитель начальника кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент.

П77

**Приходько Н. Ю., Черненко Н. В.**

Профилактика преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры : учебное пособие. – Москва : Академия управления МВД России, 2022. – 60 с.

ISBN 978-5-907530-64-5

В пособии раскрываются вопросы правового регулирования противодействия транспортным преступлениям и правонарушениям на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры, рассматривается комплекс причин и условий совершения транспортных преступлений, основные профилактические меры, применяемые на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры, а также деятельность органов внутренних дел по профилактике рассматриваемых преступлений.

Учебное пособие предназначено для профессорско-преподавательского состава, магистрантов, адъюнктов, докторантов и соискателей Академии управления МВД России, а также практических работников системы МВД России, которые интересуются проблемами транспортной безопасности.

УДК 342.85  
ББК 67.401.213

ISBN 978-5-907530-64-5

© Приходько Н. Ю., Черненко Н. В.  
© Академия управления МВД России, 2022

## Оглавление

<b>Введение</b> .....	4
<b>Глава 1.</b> Правовое регулирование противодействия транспортным преступлениям и правонарушениям на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры .....	5
<b>Глава 2.</b> Характеристика причин и условий совершения преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры .....	17
<b>Глава 3.</b> Теоретическое рассмотрение профилактики преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры .....	30
<b>Глава 4.</b> Роль правоохранительных органов в деятельности по профилактике преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры .....	44
<b>Заключение</b> .....	56
<b>Список литературы</b> .....	58

## Введение

Профилактика преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры – сложный процесс, который подразумевает осуществление комплекса мер, основанных на национальном и международном законодательстве. Характеристика преступлений и иных правонарушений, совершаемых на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры, требует современного рассмотрения с учетом динамично развивающегося законодательства в этой области.

Исследования в области профилактики преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры будут способствовать единому подходу к определению форм и методов безопасного функционирования транспортной инфраструктуры с учетом экономических, географических, культурных или иных особенностей.

Транспорт является одной из крупнейших базовых отраслей хозяйства, важнейшей частью производственной и социальной инфраструктуры. Транспортные коммуникации объединяют все районы страны, что является необходимым условием ее территориальной целостности, единства экономического пространства. Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р, предусматривает реализацию следующих долгосрочных целей развития транспортной системы: повышение пространственной связанности и транспортной доступности территорий; повышение мобильности населения и развитие внутреннего туризма; увеличение объема и скорости транзита грузов и развитие мультимодальных логистических технологий; цифровая и низкоуглеродная трансформация отрасли и ускоренное внедрение новых технологий.

В учебном пособии комплексно рассмотрены меры профилактики преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры.

# Глава 1. Правовое регулирование противодействия транспортным преступлениям и правонарушениям на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры

Законодатель в названии гл. 27 УК РФ указал основной признак транспортных преступлений – нарушение правил безопасности движения и эксплуатации транспорта.

Преступлением против безопасности движения или эксплуатации транспорта (транспортным преступлением) признается общественно опасное виновное посягательство на безопасность транспорта, причинившее предусмотренные уголовно-правовыми нормами вредные последствия.

Безопасность транспорта рассматривается как его интегрированное свойство, характеризующее такое состояние функционирования транспортной системы, которое обеспечивает неприкосновенность жизни и здоровья людей, целостность, сохранность материальных ценностей, окружающей среды, транспортных средств и коммуникаций.

Исходя из особенностей угроз безопасности функционирования транспорта, указанных нами выше, нормы о транспортных преступлениях должны быть классифицированы следующим образом:

1) нормы, обеспечивающие безопасность движения или эксплуатации транспорта или транспортного средства, – ст. 263 (за исключением отказа работника транспорта от своих трудовых обязанностей), 264, 268, 269 УК РФ (в части эксплуатации магистральных трубопроводов);

2) нормы, обеспечивающие выполнение работы по безопасности транспорта вообще, в том числе надлежащим оператором (управляющим субъектом), – ст. 263 (в части отказа работником транспорта от исполнения своих трудовых обязанностей) и 264.1 УК РФ;

3) нормы, обеспечивающие условия безопасного функционирования транспорта, – ст. 263.1, 266, 267, 267.1 и 269 (в части нарушения правил безопасности строительства и ремонта транспортных средств) и 271.1 УК РФ<sup>1</sup>.

Транспортным преступлениям, или преступным деяниям, совершаемым на транспорте и объектах транспортной инфраструк-

---

<sup>1</sup> Чучаев А. И., Пожарский А. Ю. Транспортные преступления: понятие, виды, характеристика: монография. Москва, 2018. 256 с.

туры, исходя из специфики и механизма их совершения, имманентно присущи ниже указанные признаки:

1) способ совершения преступления, то есть нарушения охраняемых уголовным законом общественных отношений, который в общекриминологическом значении охватывает социальные, психологические и иные явления; характеризует определенную взаимосвязь и взаимодействие человека и общества, то есть элементов эргатической системы, которые приводят к нарушению особого свойства транспорта – его безопасности; в уголовно-правовом смысле конкретизирует криминологический механизм преступления, показывая пути формирования преступных последствий как юридических категорий.

Механизм транспортного преступления – это взаимосвязь и взаимодействие управляющего субъекта с технической системой, ее информационным обеспечением и ситуацией (внешними факторами), детерминирующими его поведение и влекущими нарушение безопасности функционирования железнодорожного, водного и воздушного транспорта<sup>1</sup>;

2) сложносочиненную или функциональную систему, определяющую порядок последовательного видоизменения посредством небрежности и легкомыслия преступной деятельности (далее – неосторожной), – от конкретной и определенной мотивации, начала формирования и возникновения преступного мотива, также определения конкретного итога будущего действия, принятия решения действовать посредством нарушения правил, обеспечивающих безопасность движения и эксплуатации, до реализации принятого решения посредством такого действия<sup>2</sup>;

3) сложную антропотехническую систему, состоящую из нескольких подсистем, связывающих человека, транспортную систему, работу и движение транспорта, транспортную инфраструктуру, среду общения и перемещения. Погрешности и просчеты человека (обобщаемые в ошибки), как непосредственного участника дорожного движения, в оценке дорожно-транспортной обстановки приводят к дорожно-транспортным происшествиям и преступлениям;

4) все указанные действия нарушают один и тот же видовой (интегрированный) объект – общественные отношения в сфере

---

<sup>1</sup> Белокобыльский Н. Н., Чуцаев А. И. Механизм транспортного преступления. Саратов, 1991. С. 46.

<sup>2</sup> Гумеров И. А. Механизм совершения дорожно-транспортных происшествий и основные компоненты дорожного движения, обеспечивающего его безопасность. Казань, 2004. С. 33–34.

транспортной безопасности, безопасности движения, эксплуатации транспорта и транспортной инфраструктуры;

5) предметом рассматриваемых преступлений выступает транспорт, транспортные системы, транспортное средство;

6) вред объекту преступления причиняется в результате нарушения условий обеспечения пассивной безопасности транспорта, создания внутренней или внешней угрозы безопасности функционирования механического транспортного средства, железных дорог, авиации, флота и метрополитена, магистральных трубопроводов;

Пассивная безопасность – совокупность конструктивных и эксплуатационных свойств транспорта, направленных на снижение тяжести транспортного происшествия;

7) наступают указанные в законе преступные последствия;

8) совершаются в сфере:

а) сооружения транспорта – лицом, обязанным обеспечивать безопасность (пассивную безопасность, эксплуатационную надежность) транспорта при его строительстве;

б) взаимодействия человека с транспортом: при создании внутренней угрозы безаварийной работы транспорта – лицом, непосредственно управляющим транспортным средством или обеспечивающим безопасность транспорта; при создании внешней угрозы – лицом, не исполняющим указанные функции (например, пешеходом, пассажиром и т. д.).

Все нормы главы бланкетные, поэтому для установления содержания объективной стороны преступления необходимо обратиться к правилам, регулирующим деятельность соответствующих видов транспорта.

Общими нормативными правовыми актами в регулировании противодействия транспортным преступлениям и правонарушениям на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры будут Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года»<sup>1</sup> (далее – Транспортная стратегия), Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 августа 2017 г. № 1756-р «Об утверждении Стратегии развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностро-

---

<sup>1</sup> Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р // СЗ РФ. 2021. № 50 (ч. IV). Ст. 8613.

ения Российской Федерации на период до 2030 года»)<sup>1</sup>, Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года» (одобрена Морской коллегией при Правительстве Российской Федерации 28 сентября 2012 г.)<sup>2</sup>. В актах указаны концептуальные основы безопасности транспортной системы, определяется степень эффективности работы аварийно-спасательных служб, подразделений гражданской обороны, специальных служб и правоохранительных органов, в результате чего создаются условия повышения общенациональной безопасности и снижения рисков, связанных с террористическими актами.

Действующая государственная система мер по организации и проведению антитеррористических мероприятий на объектах транспорта, по созданию средств защиты персонала, пассажиров и среды обитания в случаях чрезвычайных происшествий на транспорте или в его окружении несовершенна и должна развиваться адекватно существующим террористическим угрозам и международным обязательствам России в этой области. В этой связи обеспечение безопасности функционирования транспорта является важнейшей сферой ответственности государства.

Государственное управление и регулирование в области обеспечения безопасности целесообразно строить на принципах:

- гарантирования государством функционирования и развития систем обеспечения безопасности на транспорте;
- распространения государственного контроля и надзора в области безопасности на владельцев транспортных средств, транспортных организаций любых форм собственности и видов деятельности;
- обеспечения адекватности применяемых санкций (наказаний) степени общественной опасности нарушений норм и правил;
- координации действий по обеспечению антитеррористической безопасности на транспорте;
- формирования единых подходов к профессиональному отбору, подготовке и переподготовке работников транспортной сферы.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Стратегии развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 года (вместе с «Планом мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 года»): распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17 августа 2017 г. № 1756-р // СЗ РФ. 2017. № 34. Ст. 5323.

<sup>2</sup> Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года [Электронный ресурс] (одобрена Морской коллегией при Правительстве Рос. Федерации 28 сентября 2012 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В узком смысле под системой транспортной безопасности следует понимать совокупность органов государства и должностных лиц, наделенных властными полномочиями и призванных поддерживать социально приемлемый уровень защищенности транспорта, пользующихся его услугами граждан, а также работников отрасли.

В широком смысле рассматриваемая система должна представлять собой отлаженный механизм обеспечения транспортной безопасности, который кроме субъектов обеспечения этой деятельности должен иметь нормативно-правовую, организационную, научную и ресурсную основу.

Вместе с тем в Транспортной стратегии не содержится конкретных указаний о субъектном составе системы обеспечения безопасности и не употребляется сам термин «транспортная безопасность».

Не упоминается о транспортной безопасности (или безопасности на транспорте) в прямой постановке Указа Президента Российской Федерации от 2 июня 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»<sup>1</sup>. В действующих транспортных кодексах и законах содержатся нормы об авиационной безопасности, безопасности дорожного движения, мореплавания, судоходства, безопасности гидротехнических сооружений и т. д. Таким образом, налицо традиционный отраслевой, несистемный подход к вопросам транспортной безопасности.

Транспортная безопасность – новый административно-правовой институт. Впервые указанный термин приобрел юридическое значение в качестве собирательного понятия 11 июня 2004 г., когда постановлением Правительства Российской Федерации № 274 «Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации»<sup>2</sup> «транспортная безопасность» была определена одним из основных вопросов, по которым Министерство транспорта самостоятельно осуществляет нормативно-правовое регулирование, а также разрабатывает и вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

<sup>2</sup> Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации: Постановление Правительства Рос. Федерации от 11 июня 2004 г. № 274 // СЗ РФ. 2004. № 24. Ст. 2429.

Представляется, что эта нормотворческая инициатива Минтранса России была оправданной, поскольку в условиях интеграции всех видов транспорта в единую систему, консолидации органов управления транспортом и хозяйствующих субъектов должны интегрироваться и унифицироваться требования к обеспечению транспортной безопасности, приводиться к единому пониманию соответствующая терминология и понятийный аппарат.

Научное определение понятия транспортной безопасности не является общепризнанным. В соответствии с ним под транспортной безопасностью понимается такое состояние защищенности транспортной системы страны, при котором обеспечивается устойчивое функционирование и развитие отрасли, полное и своевременное удовлетворение потребностей экономики и населения в перевозках в данный момент и на длительную перспективу.

Разумеется, «де-факто» транспортная безопасность и требования по ее обеспечению существовали всегда, но «де-юре» они должны сегодня наполниться новым содержанием, соответствующим целям и задачам административной реформы, обновленной структуре и функциям органов управления транспортом, а также изменившимся реалиям времени и угрозам.

Центральным элементом системы транспортной безопасности является ее нормативная правовая база. От того, насколько четко будут закреплены и регламентированы в нормативных правовых актах задачи, функции, полномочия субъектов и процедуры обеспечения безопасности транспортного процесса будет во многом зависеть конечный результат работы. Необходимо учитывать, что все угрозы безопасности, в том числе транспортной, действующее федеральное законодательство подразделяет на природные, техногенные и социальные, главным образом террористические.

Действия различных субъектов по предупреждению, минимизации и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на транспорте природного и техногенного характера урегулированы нормативными правовыми актами разного уровня в достаточной мере. Подробно регламентирована деятельность по возмещению ущерба и привлечению виновных к уголовной и административной ответственности за нарушения требований транспортной безопасности. Однако меры по предупреждению незаконного вмешательства в деятельность транспорта, особенно антитеррористические мероприятия, определены федеральным законодательством в самых общих чертах. Не случайно в Транспортной стратегии сказано, что

традиционный императив безопасности транспортного процесса дополняется требованием обеспечения антитеррористической безопасности.

Подлежат конкретизации и корректировке нормы Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»<sup>1</sup>. Во-первых, в соответствии со ст. 5.1 этого закона федеральные органы исполнительной власти участвуют в борьбе с терроризмом в пределах своей компетенции, установленной федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Однако такие, ранее самостоятельные, субъекты этой деятельности, как МЧС России, Минтранс России и Федеральная служба геодезии и картографии России, в результате административной реформы объединены в единое Министерство транспорта. Следовательно, требуется и нормативная консолидация их компетенции в этой сфере. Кроме того, подлежит изменению Перечень федеральных органов исполнительной власти, участвующих в пределах своей компетенции в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму»<sup>2</sup>.

Во-вторых, в настоящее время система субъектов противодействия терроризму на транспорте, с одной стороны, получила необходимую интеграцию, с другой стороны, она лишилась ряда очевидных преимуществ. Например, в соответствии с Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» в случае ликвидации, реорганизации или переименования перечисленных в ст. 5.1 федеральных органов исполнительной власти их функции в области борьбы с терроризмом переходят к правопреемникам.

В целях повышения эффективности системы мер по защите объектов транспортной инфраструктуры (далее – ОТИ) и транспортных средств (далее – ТС) от актов незаконного вмешательства

---

<sup>1</sup> О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

<sup>2</sup> О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 // СЗ РФ. 2008. № 19. Ст. 2172.

Минтранс России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти на основе результатов мониторинга и анализа правоприменительной практики проводится целенаправленная работа по совершенствованию нормативных правовых актов в области транспортной безопасности.

Федеральные законы от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О транспортной безопасности" и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения транспортной безопасности»<sup>1</sup> и от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»<sup>2</sup> призваны упорядочить и структурировать полномочия и обязанности участников рынка услуг в области транспортной безопасности. 2020 г. показал, что несмотря на наличие документов, посвященных в том числе противодействию биологическим угрозам (приказ Минтранса России от 23 июля 2015 г. № 227 «Об утверждении правил проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности», ни одна компания (вне зависимости от отрасли) не готова ни в финансовом, ни в техническом плане.

При возникновении подобных нетипичных угроз, главная задача и обязанность руководства организации состоит в том, чтобы не допустить панических настроений, основанных на слухах.

Соответственно, первичная задача – доведение до каждого работника верифицированной, экспертно подтверждаемой, вызывающей доверие информации. Вторая – обеспечение членов коллектива средствами индивидуальной защиты и дезинфицирующими материалами. Третья – мотивирование коллектива к жесткому и безусловному соблюдению мер предосторожности и ограничительных норм как на рабочем месте, так и в быту. В результате чего сохраняется высокое качество работ, связанных с обеспечением транспортной безопасности и безопасности сотрудников при возвращающихся грузопотоках и нагрузках.

Эпидемиологическая ситуация высветила потребность доносить до сотрудников новые документы и регламенты, обозначила необходимость получения знаний в этой области с целью оперативно встраивать вновь принятых сотрудников в планы внешних обу-

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О транспортной безопасности» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения транспортной безопасности: Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ // СЗ РФ. 2019. № 31. Ст. 4429.

<sup>2</sup> О транспортной безопасности: Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 837.

чающих организаций. К основным проблемам в этой области можно отнести:

1. Отсутствие единого регламента при подготовке пакета документов к аттестации специалиста сил объектов транспортной безопасности (подразделений транспортной безопасности) (далее – ПТБ) – аттестующий орган запрашивает разный пакет документов, т. к. законодательно единый список необходимых документов не закреплен. Целесообразно это сделать и закрепить нормативно.

2. Представление двойного (и более) комплекта документов при прохождении аттестации соискателя по двум и более категориям (причем речь именно об оригиналах документов на бумажных носителях).

3. Длительные сроки получения отдельных документов, а затем их проверки. Установленный регламент подготовки документов в совокупности составляет порядка 75–80 дней. Приказом Минтранса России от 1 апреля 2015 г. № 145 «Об утверждении Порядка аккредитации юридических лиц в качестве подразделений транспортной безопасности и требований к ним» определены требования к юридическим лицам – соискателям аккредитации. Однако многие моменты, по мнению экспертов отрасли, остались не регламентированными данным документом, что привело к необходимости федеральным агентствам при предоставлении услуги по аккредитации юридических лиц действовать по собственному усмотрению. За рамками нормативных правовых актов остался список необходимых документов, которые должен представить соискатель – и у каждого агентства этот список отличается от других. Кроме того, осталось без внимания уточнение количества аттестованных сотрудников, необходимых для получения аккредитации.

Договорные отношения между субъектами транспортной инфраструктуры (далее – СТИ) и ПТБ требуют дополнительной регламентации. СТИ некорректно готовят техническое задание для проведения закупок и предлагают к заключению договоры как для охранных предприятий, при составлении договора зачастую не учитываются пункты Плана объектов транспортной безопасности.

Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»<sup>1</sup> в части, касающейся п. 18 ст. 3.2, признает победителем аукциона лицо, которое предложило наиболее низкую цену договора

---

<sup>1</sup> О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4571.

путем снижения начальной (максимальной) цены договора, участвующую минимально допустимый порог затрат исполнителя, после которого наступает ответственность согласно: 1) ст. 263.1. Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) «Нарушение требований в области транспортной безопасности»; 2) ст. 11.15.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение требований в области транспортной безопасности», заведомо преступное, наказуемое деяние.

На наш взгляд, необходимо разработать и принять порядок определения единых правил расчета заказчиками начальной (минимальной) цены контракта при осуществлении закупок в сфере обеспечения транспортной безопасности с учетом затрат юридического лица, аккредитованного в качестве ПТБ, связанных с обеспечением одной единицы выполнения работ. В случае, если предполагаемые затраты, связанные с совершенным актом незаконного вмешательства, выше, чем сумма затрат на обеспечение поста защиты, можно говорить о невозможности осуществления мероприятий силами ПТБ, и такой вид услуги должен быть признан неосуществимым.

Только выработка единых предложений по гармонизации законодательства с целью усиления защищенности объектов транспорта от актов незаконного вмешательства, оптимизации финансовой нагрузки, борьбы с демпингом и недобросовестной конкуренцией будет иметь положительный эффект.

Важно было не столько «предвидеть», сколько быстро отреагировать, адаптировать процессы к новым условиям. Сейчас мы уже в практической плоскости решаем вопросы дополнительного оснащения постов защиты объектов транспортного комплекса в местах доступа. Вопрос не праздный и достаточно тонкий, поскольку имеет и вторую сторону: увеличение тарифов на оказание услуг. Тем не менее на первом месте будет стоять безопасность.

В 2020–2021 гг. основное внимание уделялось формированию дополнительных нормативных правовых мер по обеспечению транспортной безопасности ОТИ, в том числе уникальных, политически и экономически значимых для Российской Федерации, таких как транспортный переход через Керченский пролив, а также дифференцированию требований по обеспечению транспортной безопасности для каждого вида транспорта (по группам ОТИ, исходя из функционального предназначения и эксплуатационных особенностей, а ТС – исходя из видов осуществляемых ими перевозок и специфики перевозочного процесса), уточнению полномочий органов государственной власти и местного самоуправления,

оптимизации затрат и устранению избыточных норм, не оказывающих существенного влияния на обеспечение транспортной безопасности.

Приоритетными направлениями по формированию государственной политики в области обеспечения транспортной безопасности в настоящее время являются:

1. Анализ и мониторинг правоприменительной практики реализации законодательства в области обеспечения транспортной безопасности для последующего формирования новых правовых и организационных инструментов обеспечения защиты транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства.

2. Создание дополнительных условий, способствующих снижению затрат хозяйствующих субъектов на реализацию требований по обеспечению транспортной безопасности ОТИ и ТС в первую очередь путем выработки оптимальной модели и алгоритмов реализации указанных требований.

3. Решение вопроса по выделению финансирования на реализацию мероприятий, предусмотренных Комплексной программой обеспечения безопасности населения на транспорте в период с 2020 по 2022 г.

4. Совершенствование контрольно-надзорной деятельности в области транспортной безопасности с учетом положений Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Среди наиболее значимых изменений в нормативном правовом регулировании необходимо отметить:

– устранение дублирования двух сформированных и применяемых в Российской Федерации систем защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства в рамках авиационной и транспортной безопасности;

– исключение процедуры получения специальных разрешений на перевозку (перевалку) грузов повышенной опасности применительно к внутреннему водному и железнодорожному транспорту;

– исключение необходимости нахождения на транспортных средствах автомобильного, городского наземного электрического и пригородного железнодорожного транспорта лиц, ответственных за обеспечение транспортной безопасности, прошедших

---

<sup>1</sup> О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. 1). Ст. 5007.

соответственно подготовку и аттестацию по транспортной безопасности;

- введение процедуры разработки паспортов обеспечения транспортной безопасности для ТС и ОТИ, не подлежащих категорированию;

- исключение распространения норм Федерального закона «О транспортной безопасности» на маломерные суда, посредством которых не осуществляются коммерческие перевозки пассажиров;

- сокращение Перечня объектов систем связи, навигации и управления движением ТС воздушного, железнодорожного, морского и внутреннего водного транспорта;

- расширение Перечня ОТИ, не подлежащих категорированию;

- перенос сроков оснащения воздушных судов системами видеонаблюдения;

- предусмотрен пересмотр критериев категорирования объектов (для воздушного транспорта), что позволит присвоить отдельным аэропортам более низкую категорию. Объем требований для обеспечения транспортной безопасности будет дифференцирован согласно степени убывания категории объекта от наивысшей – I, к наименьшей – V.

## Глава 2. Характеристика причин и условий совершения преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры

Трудности причинного объяснения преступности – это трудности в целом объяснения человеческих поступков. Видный немецкий криминолог Г. Кайзер пишет, что лишь «сравнение действительности с причинной моделью показывает, что причинное объяснение, за исключением редких патологических случаев, оказывается слишком простым, чтобы учитывать всю сложность правонарушения»<sup>1</sup>.

Для объяснения причин преступности используются подходы, методы различных наук: биологии, психологии, психиатрии, социологии, экономики и др., как в отдельности, так и комплексно. Отсюда разнообразие объяснительных концепций, ни одна из которых не может быть признана удовлетворительной.

Причина – это явление, обладающее генетическими способностями, т. е. способностями порождать то, что называется следствием. Причина всегда предшествует следствию. Полная причина – это совокупность причин и условий.

Условие – это явление, способствующее действию причины. При отсутствии условия причина может быть блокирована.

Наряду с названными терминами часто используют такие понятия, как криминогенный (антикриминогенный) фактор, обстоятельство, способствующее (препятствующее) преступности или совершению преступлений. Эти понятия менее определены, поскольку в них не отражается их криминологическая значимость, т. е. остается неизвестным, относятся ли они к числу условий или к числу причин. Между тем понимание их значимости очень важно и для теории, и для практики: от этого во многом зависит объем, масштабы и характер профилактических усилий.

В науковедении существуют два понятия, позволяющие судить о том, насколько глубоко изучаются явления, ставшие объектом научного познания. Это два уровня описания:

– феноменологический, т. е. описание феномена, явления, и нефеноменологический, т. е. выявление причин того или иного явления. Особенностью и достоинством криминологии является то, что эта наука пытается не только описать явление преступности, но и объяснить, почему совершаются преступления. Это второе направление научных усилий, включающее в себя поиск причин

---

<sup>1</sup> Кайзер Г. Криминология. Введение в основы. Москва, 1979. С. 187.

и отдельных видов преступности и преступного поведения, имеет исключительно важное практическое значение, поскольку не зная причины совершения преступлений, причины преступности, с нею чрезвычайно сложно бороться;

– нефеноменологический уровень изучения преступности, предполагающий выявление причин совершения преступлений, самый сложный, и только криминология занимается изучением причин преступности. Никакая другая наука не делает этого, как и никакая другая наука не занимается изучением личности преступника, природы, причин и механизма преступного поведения.

Детерминизм означает учение, по которому все явления обусловлены необходимой причинной связью. Латинское слово *determino* означает «определяю». «Детерминировать» значит определять, обуславливать, а «детерминация» – процесс обуславливания, определения. Когда говорят о детерминизме, то имеют в виду признание всеобщей взаимосвязи, взаимодействия всех вещей, объектов, явлений и процессов. Давая определение причин и условий преступности, можно сказать, что это система негативных для соответствующей общественно-экономической формации и данного государства социальных явлений, обуславливающих преступность как свое следствие.

Таким образом, причины преступности – это социально-психологические детерминанты, которые непосредственно порождают, воспроизводят преступность и преступления как свое закономерное следствие.

Рассматривая практические и теоретические детерминанты преступлений и правонарушений на транспорте, для наибольшей целостности представления и прикладной направленности необходимо охарактеризовать те из них, которые наибольшим образом обуславливают совершение транспортных преступлений.

Рассмотрим некоторые условия совершения транспортных преступлений.

Обострившаяся в мире борьба государств и корпораций за ресурсы привела к появлению и усилению новых видов актов незаконного вмешательства и террористических угроз, таких как киберугрозы, беспилотные летательные аппараты, инсайдеры, опасные химические вещества и опасные биологические агенты, так называемые опасные вирусные инфекции.

На этом фоне особенно опасными являются биологические угрозы, несущие катастрофические последствия для населения, экономики и вообще государств. Очевидно, что переоценка рисков биологической угрозы привела и к пересмотру положений ранее

утвержденных Президентом Российской Федерации 1 ноября 2013 г. Основ государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу.

Актуальность нового Указа Президента Российской Федерации от 11 марта 2019 г. № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу»<sup>1</sup> (далее – Указ) и поставленной им стратегической задачи усиливалась еще и фактами создания и расширения противниками России целой сети биологических лабораторий по контуру границ России, и тем, что фактически только Россия выполнила международное соглашение о полном уничтожении химического и биологического оружия.

Своевременность поставленной Указом задачи и конкретных поручений и требований Указа диктуется пониманием возникновения чрезвычайно высоких итоговых рисков, выражающихся в повышенной уязвимости, вероятности и чрезвычайно тяжелых последствиях воздействия опасных вирусных инфекций на население, и это в условиях напряженной борьбы за сохранение и наращивание людских ресурсов, отдельных отраслей и государства в целом.

Инновационность и цель нового Указа для транспортной инфраструктуры России состоит в оперативном законодательном урегулировании не установленных пока федеральными законами положений и требований к мерам защиты от опасных биологических агентов и опасных химических веществ. Указ содержит детализацию действий по всем направлениям – от нормотворческих до создания технических средств выявления опасных веществ, и это фактически практическая инструкция кому, что и как нужно сделать для защиты объектов и транспортных средств от проникновения в них опасных веществ.

При этом эффективным досмотром в системе обеспечения транспортной безопасности решается и важнейшая задача исключения переноса и распространения по России опасных инфекций пассажирами, экипажами, багажом, почтой и грузами.

Если в ранее действовавшем Указе было положение (п. 14, пп. «м») «– разработка и внедрение мер по предотвращению терро-

---

<sup>1</sup> Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу: Указ Президента Рос. Федерации от 11 марта 2019 г. № 97 // СЗ РФ. 2019. № 11. Ст. 1106.

ристических актов с использованием опасных химических веществ и биологических агентов, повышение защищенности ... мест массового скопления людей, наземных и подземных коммуникаций,», то в новом Указе это положение звучит более детально и конкретно в отношении транспортного комплекса (п. 16, пп. 15), именно как «– разработка и внедрение мер по предотвращению совершения террористических актов с использованием потенциально опасных химических веществ и биологических агентов, мест массового скопления людей (включая общественный транспорт, остановочные пункты его движения, в том числе станции метрополитена, а также переходы, вокзалы, аэропорты)».

Таким образом, Указом введено конкретное требование по внедрению мер по предотвращению совершения террористических актов с использованием потенциально опасных химических веществ и опасных биологических агентов на транспорте.

И конечно, среди таких мер в системе транспортной безопасности, обеспечивающей защиту от террористических актов объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, должны быть и новые технологии и новые технические средства выявления в ходе досмотра запрещенных к перевозке опасных биологических агентов.

Можно смело констатировать, что российские ученые сегодня являются лидерами в разработке портативных и стационарных технических средств выявления в воздушной среде помещений объектов транспорта и кабин транспортных средств опасных вирусных инфекций.

Некоторые технические средства уже прошли апробацию с положительными результатами, например, оборудование предприятия «Южполиметалл-Холдинг» испытано в кабине пассажирского самолета Аэробус-320 авиакомпании «Аэрофлот – Российские авиалинии» и уже запланировано к установке и апробации в аэропорту Шереметьево.

Одно из устройств установлено и уже успешно работало на выставке-экспозиции Всероссийской конференции «Транспортная безопасность и технологии противодействия терроризму – 2020». Оно позволяет выявлять десятки видов опасных вирусных инфекций и показывает, что опасных вирусных инфекций, включая новую коронавирусную инфекцию COVID-19, в воздушной среде выставочного помещения нет, а поскольку через него проходят все участники конференции, то и среди участников конференции нет носителей опасных вирусных инфекций.

На настоящий момент актуальной является задача ускорения массового внедрения (встраивания) в технологический процесс досмотра специальных технических средств (оборудования) для выявления опасных вирусных инфекций и опасных химических веществ. Одновременно должна быть обеспечена передача информации о срабатывании оборудования в Пункт управления транспортной безопасностью объекта транспортной инфраструктуры.

Вместе с тем целесообразно максимально ускорить исполнение Указа в части принятия специальных сертификационных требований и сертификации технических средств выявления опасных вирусных агентов и опасных химических веществ в рамках Постановления Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2016 г. № 969 «Об утверждении требований к функциональным свойствам технических средств обеспечения транспортной безопасности и Правил обязательной сертификации технических средств обеспечения транспортной безопасности»<sup>1</sup>.

Это обеспечит также возможность продвижения уникальной инновационной российской разработки на мировой рынок технических средств обеспечения транспортной и авиационной безопасности.

Практическая реализация Указа Президента Российской Федерации по внедрению в систему обеспечения транспортной безопасности эффективных мер выявления в воздушной среде помещений объектов транспортной инфраструктуры и в кабинах транспортных средств, а также на этапах досмотра пассажиров, экипажей, персонала, ручной клади, багажа, бортипитания, грузов и почты, опасных вирусных инфекций, включая COVID-19, позволит защитить от этой угрозы транспортный комплекс России и предотвратить возможность завоза из других стран и быстрого распространения опасных вирусных инфекций по территории Российской Федерации.

Федеральной службе по надзору в сфере транспорта в рамках совершенствования надзора за соблюдением требований транспортной безопасности предстоит внедрение механизма дистанционного непрерывного мониторинга обеспечения транспортной безопасности с учетом риск-ориентированного подхода к планированию и организации проверок, усилению профилактических мер. Запла-

---

<sup>1</sup> Об утверждении требований к функциональным свойствам технических средств обеспечения транспортной безопасности и Правил обязательной сертификации технических средств обеспечения транспортной безопасности: Постановления Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2016 г. № 969 // СЗ РФ. 2016. № 40. Ст. 5749.

нирована также и последующая реализация так называемой цифровизации в системе контроля и надзора за обеспечением транспортной безопасности, которая позволит систематизировать и анализировать всю информацию в реальном режиме времени для принятия своевременных мер инспекторского реагирования.

Методические рекомендации Всемирной организации здравоохранения и Международной организации гражданской авиации на период пандемии COVID-19 касаются практически только рекомендаций повсеместного применения на транспорте стандартных для здравоохранения санитарных мер в части измерения температуры, ношения масок, перчаток, соблюдения дистанции, дезинфекции рук и дистанционной работы.

Эти институты Организации Объединенных Наций, отмечая высокие итоговые риски пандемии для здоровья населения и государств из-за повышения уязвимости, роста вероятности распространения биологической угрозы и катастрофических последствий для населения, экономики, транспорта и государств, так пока и не пересмотрели в своих рекомендациях уровень итогового риска от возможных террористических угроз с применением опасных биологических агентов.

Международная организация гражданской авиации, которая фактически подтвердила в своих оценках и рекомендациях повышение уязвимости в системе авиационной безопасности из-за пандемии, не внесла пока изменений (повышения) в оценку уровня биологической угрозы и итогового риска актов незаконного вмешательства и террористических актов с использованием опасных биологических агентов.

К сожалению, многие ведущие страны не всегда работают на упреждение возможных чрезвычайных ситуаций для предупреждения которых Россия принимала и принимает соответствующие меры, и опыт России был востребован ими только после террористических актов в этих странах. Таких примеров довольно много – это и захват террористами четырех пассажирских самолетов в США, и взрыв в аэропорту Брюсселя и другие.

Однако Россия была и остается лидером в понимании чрезвычайной опасности и необходимости защиты от новых видов угроз и террористических актов, особенно с использованием потенциально опасных биологических агентов и химических веществ, и ориентируется именно на их предотвращение и снижение тяжести последствий путем принятия упреждающих мер в системе обеспечения транспортной безопасности в соответствии с Указом Президента Российской Федерации.

Первым практическим условием совершения транспортных преступлений можно считать территориальную протяженность и расположение. Так, протяженность железнодорожных путей – 121 тыс. км, ежегодно железнодорожным транспортом осуществляется 1,2 млрд пассажиров и 1,28 млрд тонн грузов. Россия обладает 42 тыс. км морских границ: Дальневосточный регион с портами: Ванино-Холмск, Восточный, Владивосток, Находка, отправляющий 46,5 % морских грузов России; Черноморско-Азовский бассейн, осуществляющий отправку 23,7 % грузов через Новороссийск и Туапсе; 15 % грузов – отправляются из Архангельска и Мурманска, расположенные соответственно на побережьях Белого и Баренцева морей в Северном Ледовитом океане; 14,5 % за портами Балтики: Санкт-Петербургом и Калининградом; Каспийские: Астраханский и Махачкалинский порты с грузооборотом в 0,4 %. Свыше 100 тыс. км внутреннего водного пути, существенная часть которого в теплый период времени судоходна. Общая протяженность автомобильных дорог России к 2018 г. достигла 1,529 млн км. Из них, дороги с твердым покрытием составляют примерно 70 %, что равняется 1,076 млн км. В 2019 г. было произведено 1 495 643 легковых и малотоннажных грузовых автомобилей, 156 059 штук – грузовых автомобилей. Воздушный транспорт представлен более 100 авиаперевозчиками, свыше 1 200 аэропортами с грунтовым и твердым покрытием, почти 7 тыс. воздушных судов, 600 тыс. км внутренних воздушных линий, около 90 тыс. человек персонала<sup>1</sup>.

Основными местами несения службы сотрудниками являются перевозочные и технологические сектора объектов железнодорожного, водного и воздушного транспорта, которые определяются и устанавливаются субъектами транспортной инфраструктуры в соответствии с соответствующим постановлениями Правительства Российской Федерации (по видам транспорта).

Вторым практическим условием можно считать количество уголовных дел, расследуемых в Управлении на транспорте МВД России. На объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта на 2020 г. и 2021 г. зарегистрировано 17 048 преступлений (+23,2 %), 9 727 – раскрыто (+16,1 %).

Выявлено 8 442 лица, их совершивших (+8,7 %). Количество нераскрытых преступлений снизилось на 28,9 % (3 152). Отмечается снижение числа убийств (–40,0 %; 6), разбоев (–21,4 %; 11). Вместе с тем увеличилось число зарегистрированных грабе-

---

<sup>1</sup> Официальный сайт РЖД России. URL: <https://company.rzd.ru> (дата обращения: 27.01.2022).

жей (+12,8 %; 106), мошенничеств (+ 48,4 %; 865), краж (+ 17,1 %; 4 616), фактов умышленного причинения тяжкого вреда здоровью (+33,3 %; 16).

Пресечено 2 940 (+21,4 %) преступлений экономической направленности, из которых основную часть (67,9 %) составляют экономические преступления, предварительное следствие по которым обязательно (1 997; +22,2 %). Зарегистрировано 1 254 преступления коррупционной направленности (+20,6 %). Выявлено 1 171 тяжкое и особо тяжкое преступление экономической направленности, предварительное следствие по которому обязательно (+18,2 %). Непосредственно Оперативно-розыскным управлением Главного управления на транспорте МВД России (далее – ОРУ ГУТ МВД России) выявлено 16 преступлений экономической и коррупционной направленности.

Отмечаются положительные результаты работы по выявлению преступлений экономической направленности, предварительное следствие по которым обязательно: в сфере финансово-кредитной системы на транспорте (+ 40,5 %); совершенных против интересов государственной службы (+ 37,7 %); связанных со взяточничеством (+ 24,9 %); в сфере лесозаготовок (+9,4 %); связанных с незаконным оборотом водных биоресурсов (рост в 9 раз, с 4 до 36).

За первое полугодие 2021 г. пресечено 644 преступления, связанных с незаконным оборотом оружия (+47,0 %), 495 – раскрыто (+46,0 %). Выявлено 254 лица, их совершивших (+15,5 %). Зарегистрировано 4 429 преступлений (+32,1 %), связанных с незаконным оборотом наркотиков, в том числе 1 473 – в крупном и особо крупном размерах (+17,5 %), 2 085 – связанных со сбытом (+36,5 %). Раскрыто 2 337 преступлений (+ 11,3 %). Выявлено 2 117 лиц, совершивших указанные преступления (+13,5 %), из которых 2 052 (+13,5 %) являются гражданами России, 65 (2020 г. – 54) – иностранные граждане и лица без гражданства.

За 5 месяцев 2021 г. пресечено 239 (2020 г. – 53) фактов контрабанды наркотических средств. По подозрению в совершении преступлений, связанных с контрабандой наркотических средств, выявлено 29 лиц (+16 %), из которых 22 – граждане России, 7 – иностранные граждане.

Из незаконного оборота изъято более 1 257,8 кг наркотических средств (2020 г. – 407,5 кг). ОРУ ГУТ МВД России выявлено 31 преступление, связанное с незаконным оборотом наркотиков и совершенное в крупном и особо крупном размерах.

Количество зарегистрированных краж грузов увеличилось на 30,1 % (683), в том числе на 43,9 % (367) предварительное следствие по которым обязательно. Общее количество раскрытых преступлений увеличилось на 55,9 % (566), остаток нераскрытых сократился на 32,9 % (104).

Число зарегистрированных краж цветных и редкоземельных металлов возросло на 31,2 % (164), в том числе предварительное следствие по которым обязательно (с 29 до 63). На 58,5 % (84) раскрыто больше преступлений, нераскрытыми остались 43 преступления (– 34,8 %). В отчетном периоде не допущено совершения преступлений террористической направленности. Зарегистрировано одно преступление экстремистской направленности (УТ МВД России по СЗФО по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 119 УК РФ).

Раскрыто 170 преступлений, совершенных в составе организованных преступных групп и сообществ (– 16,7 %), в том числе 45 – экономической и коррупционной направленности (– 57,9 %), 98 – в сфере НОН (+ 46,3 %), 18 – кражи грузов (– 25,0 %). Пресечена деятельность 234 их участников (+ 62,5 %).

При этом количество раскрытых преступлений, связанных с организацией преступного сообщества снизилось (– 28,6 %; 5).

Нарядами полиции обеспечено сопровождение более 248 тыс., в том числе свыше 55 тыс. дальнего следования и 193 тыс. пригородного сообщения. В отчетном периоде доля сопровождаемых нарядами полиции поездов составила 20,4 % (или 248 763 из 1 220 928 проследовавших), что в соответствии с показателем эффективности деятельности в сфере профилактики правонарушений оценивается «эффективно». С положительной стороны необходимо отметить, что общее количество совершенных преступлений в сопровождаемых поездах сократилось на 11,9 % (с 277 до 244)<sup>1</sup>.

Общественно опасные деяния – хулиганство, вандализм и другие противоправные действия, направленные против пассажиров и персонала транспортных средств, относятся к числу наиболее распространенных угроз незаконного вмешательства в работу городского пассажирского транспорта общего пользования. Подобные деяния влекут за собой либо создают угрозу причинения вреда жизни и здоровью людей, а также имущественно-

---

<sup>1</sup> Официальный сайт ГУТ МВД России. URL: [https://мвд.рф/мвд/structure1/Glavnie\\_upravlenija/Glavnoe\\_upravlenie\\_na\\_transporte?ysclid=10tdbcfwt1](https://мвд.рф/мвд/structure1/Glavnie_upravlenija/Glavnoe_upravlenie_na_transporte?ysclid=10tdbcfwt1) (дата обращения: 24.01.2022).

го вреда владельцам ТС (перевозчикам) и вызывают справедливый общественный резонанс. Нередко противоправные действия остаются безнаказанными в силу невозможности своевременного реагирования органами охраны правопорядка. В подавляющем большинстве случаев нарушителям общественного порядка удается беспрепятственно скрыться с места происшествия до приезда наряда полиции.

Назовем основные причины, в силу которых подобные правонарушения зачастую остаются безнаказанными.

Вызов полиции к транспортному средству, в котором произошло правонарушение (диспетчером пассажирского автотранспортного предприятия по телефону), сам по себе занимает некоторое время. Ожидание прибытия наряда персоналом (водителем и кондуктором) сошедшего с маршрута ТС затягивается до двух часов, если не произошло серьезное чрезвычайное происшествие. За это время пассажиров в салоне ТС, как правило, не остается, за исключением одного или нескольких потерпевших, желающих обратиться с заявлением в полицию. Правонарушитель, беспрепятственно скрывшийся с места совершенного правонарушения, объявляется в розыск, но обнаруживается, увы, далеко не всегда.

Вторая причина – отсутствие ПТБ в подавляющем большинстве российских городов. Если общественный транспорт функционирует повсеместно, то с ПТБ на общественном транспорте картина противоположная. Из 68 ПТБ, зарегистрированных в настоящее время в Российской Федерации, половина (32 ПТБ) работают в двух столицах – Москве и Санкт-Петербурге. Оставшиеся 36 ПТБ присутствуют менее чем в половине от общего числа субъектов Российской Федерации, не говоря о том, что и в субъектах присутствия они сосредоточены лишь в региональных центрах, тогда как в Российской Федерации насчитывается 635 городских округов и еще 1 673 муниципальных района.

Третья причина – отсутствие как у органов правопорядка, так и у действующих ПТБ достаточных средств и ресурсов для реагирования на многочисленные инциденты в режиме реального времени.

По результатам рассмотрения в Правительстве Российской Федерации на площадке Комитета Государственной Думы по транспорту и строительству состоялось детальное обсуждение внесенных предложений с участием представителей Главного управления вневедомственной охраны Росгвардии, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Министерства транспорта Российской Федерации. В ходе обсуждения было принято реше-

ние о проведении опытной эксплуатации системы обеспечения общественной безопасности на пассажирском транспорте общего пользования в трех субъектах Российской Федерации: в Волгоградской области и двух городах федерального значения – Санкт-Петербурге и Севастополе.

На предложение о проведении тестирования системы транспортной безопасности положительно откликнулись высшие руководители трех субъектов. Для участия в пилотном проекте были привлечены пять государственных и муниципальных предприятий пассажирского транспорта общего пользования и задействовано в общей сложности 365 единиц подвижного состава.

С трудностями технического характера столкнулись инженеры Росгвардии<sup>1</sup> и полиции при налаживании интеграции системы централизованной охраны автотранспорта с региональными мониторинговыми системами общественного транспорта. Причиной тому является устаревшее, изношенное, нерегулярно обслуживаемое навигационное оборудование, устаревшие программно-аппаратные комплексы региональных навигационно-информационных систем. Несмотря на это техническая совместимость была обеспечена во всех регионах проведения тестирования, хотя местами для обеспечения такой совместимости потребовалось и большее количество времени, и приходилось задействовать ограниченное количество транспортных средств.

В этой связи в августе 2020 г. Государственной думой инициировано обсуждение между Главным управлением вневедомственной охраны Росгвардии и Акционерным обществом «ГЛОНАСС» возможности использования системы «ЭРА-ГЛОНАСС» в сфере обеспечения правопорядка на общественном транспорте. После подписания протокола о намерениях была сформирована рабочая группа, в которую вошли специалисты ГУВО Росгвардии и АО «ГЛОНАСС».

В настоящее время осуществляется техническая интеграция двух систем, что позволит обеспечить в ближайшем будущем широчайший охват территории Российской Федерации услугой по охране подвижных объектов городского наземного пассажирского транспорта общего пользования. Кроме того, достигнутая интеграция с ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС» позволит избежать описанных интеграционных проблем и сэкономит средства перевоз-

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Главного управления вневедомственной охраны Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (ГУВО Росгвардии). URL: <https://rosguard.gov.ru> (дата обращения: 28.01.2022).

чиков, поскольку оборудование «ЭРА-ГЛОНАСС» предусмотрено на все новые автобусы и троллейбусы в соответствии с федеральным законодательством.

Причины транспортной преступности можно разделить на виды:

1) *нормативно-правового характера*: несовершенство нормативно-правовой базы в области уголовного, таможенного, административного законодательства. Необходимо уделить внимание вопросам унификации понятийного аппарата законодательства в области транспортной безопасности и ведомственной охраны; урегулировать замечания Росгвардии на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защищенности воздушного транспорта от актов незаконного вмешательства и обеспечения транспортной безопасности»; подготовить проект распоряжения Правительства Российской Федерации, утверждающего этапы и сроки оснащения техническими средствами обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры ОАО «РЖД»; выделить средства на модернизацию единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности;

2) *организационно-методического характера*: в рамках организационно-методического обеспечения деятельности подразделений полиции на метрополитенах в сфере транспортной безопасности обучено 23 сотрудника подразделений полиции на метрополитене в ВИПК МВД России по вопросам взаимодействия с подразделениями транспортной безопасности (с использованием дистанционной формы обучения). Здесь же можно отметить недостаточно эффективную превентивную функцию совместной деятельности всех служб транспортной безопасности;

3) *технического характера*: остается актуальной проблема ненадлежащего материально-технического оснащения. Реализуются мероприятия по материально-техническому обеспечению органов внутренних дел на транспорте. Обеспеченность подразделений транспортной полиции основными видами материально-технических средств с учетом списания составляет 79,1 % (отдельными видами – 90 %). В рамках государственного оборонного заказа 2021 г. и в целях повышения материально-технической оснащенности подразделений транспортной полиции предусмотрено финансирование в размере 695,2 млн рублей, из них: на автотранспорт – 430,6 млн рублей; организационно-вычислительную технику, средства связи, специальную и оперативную технику – 149,9 млн рублей; капитальный ремонт – 114,7 млн рублей. Во втором полуго-

дии 2021 г. планируется дополнительное выделение 97,9 млн рублей на капитальный ремонт объектов недвижимости<sup>1</sup>;

4) *информационного характера*: в целях информационного обеспечения деятельности органов внутренних дел ГУТ МВД России совместно с ДИТСиЗИ, ФКУ НПО «СТИС» МВД России, ООО «ЭЙ-Ти Консалтинг» продолжается работа по созданию электронного сервиса МВД России по автоматизированному учету результатов выдачи Заключений о возможности допуска лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности. Решение проблемных вопросов, связанные с сопряжением разрабатываемого сервиса с «ИБД-Ф» ГИАЦ МВД России.

5) *кадрового характера*: органы внутренних дел на транспорте отличаются от территориальных органов внутренних дел тем, что в их структуре отсутствуют подразделения вневедомственной охраны, ГИБДД, служба участковых уполномоченных, медицинские вытрезвители, паспортно-визовые и некоторые другие подразделения.

Особенности организационно-штатного построения органов внутренних дел на транспорте отражают действующие в их составе специализированные подразделения:

1) по борьбе с преступными посягательствами на грузы;

2) поисковой работы в пассажиропотоке с использованием автоматизированных информационно-поисковых систем;

3) строевые подразделения по сопровождению пассажирских поездов;

4) стационарные оперативные заслоны полиции в сферах грузовых и пассажирских перевозок и некоторые другие подразделения.

Анализ причин и условий, способствующих возникновению факторов, негативно влияющих на состояние антитеррористической защищенности объектов транспорта, свидетельствует о необходимости корректировки работы по формированию системы защиты транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства, в первую очередь наиболее важных объектов транспортной инфраструктуры (Крымский мост, объекты организации воздушного движения, морского и речного судоходства, судоходные гидротехнические сооружения и другие искусственные строения и сооружения, имеющие стратегическое значение для экономики государства).

---

<sup>1</sup> Официальный сайт ГУТ МВД России. URL: [https://мвд.рф/мвд/structure1/Glavnie\\_upravlenija/Glavnoe\\_upravlenie\\_na\\_transporte?ysclid=10tdbcfw1](https://мвд.рф/мвд/structure1/Glavnie_upravlenija/Glavnoe_upravlenie_na_transporte?ysclid=10tdbcfw1) (дата обращения 24.01.2022).

### Глава 3. Теоретическое рассмотрение профилактики преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры

В описании любого объекта большое значение имеет определение его «границ», а именно определение его формы и содержания. Понятие «предупреждение» можно рассматривать в узком и широком значении. Предупреждение преступлений в широком понимании – это категория, обозначающая исторически сложившуюся систему преодоления объективных и субъективных предпосылок преступлений, реализуемого путем целенаправленной деятельности всех институтов общества по устранению, уменьшению и нейтрализации факторов, детерминирующих существование преступности и совершение преступлений. В более узком, прикладном, значении предупреждение преступлений представляет собой целенаправленную деятельность, направленную на недопущение совершения преступлений путем выявления и устранения причин преступлений, условий, способствующих их совершению, оказания предупредительного воздействия на лиц с противоправным поведением<sup>1</sup>.

Другим критерием определения границ понятия «предупреждение преступлений и правонарушений» является его отграничение от «смежных» понятий: профилактика, пресечение, недопущение и других. По такому пути пошли разработчики Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (п. 2 ч. 1 ст. 2)<sup>2</sup>.

Однако в контексте криминологических работ часто понятие «пресечение» рассматривается как составной элемент более широкого понятия «предупреждение»<sup>3</sup>. Такое понимание соотношения «предупреждения» и «пресечения» нашло свое отражение и в приказе МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (далее – приказ № 19), поэтому можно говорить о соотношении данных

---

<sup>1</sup> Криминология: учебник / под ред. В. Д. Малкова. Москва, 2004. С. 116–117.

<sup>2</sup> О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>3</sup> Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений / под ред. В. Д. Малкова, А. Ф. Токарева. Москва, 2000. С. 13; *Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я.* Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы. Москва, 2001. С. 11; *Герасимов С.* Предупреждение преступности: теория, опыт, проблемы // Законность. 2002. № 2. С. 3; *Орлов В. Н.* Лекции по криминологии. Общая часть. Ставрополь, 2002. С. 140.

понятий с позиций, изложенных в приказе № 19. С другой стороны, Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>1</sup> рассматривают понятие «предупреждение» как составную часть «противодействия». Существуют и другие взгляды на место понятия «предупреждение» в системе иных понятий.

Понятие «предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел» нормативно закреплено в приказе № 19. Данное определение состоит из нескольких «блоков». Прежде всего речь идет о «деятельности служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемой в пределах их компетенции». Эта деятельность направлена на недопущение и профилактику преступлений и административных правонарушений. В свою очередь «недопущение» предполагает выявление, устранение или нейтрализацию причин, условий и обстоятельств.

Термин «профилактика» часто используют как синоним термину «предупреждение». Некоторые авторы предпринимают усилия по разработке классификации профилактики (синонима предупреждения). Выделяется несколько разновидностей профилактики, к числу которых относятся:

- моральная – утверждение нравственных принципов, предписаний и оценок, моделирующих определенный тип поведения и ставящих его под контроль общественной морали;
- правовая – направленная на недопущение правонарушений и любых форм противоправного поведения;
- уголовно-правовая и уголовно-исполнительная – осуществляемая в отношении лиц, совершивших преступления и нуждающихся в исправлении и перевоспитании;
- виктимологическая – направленная на лиц, которые могут стать жертвами преступления<sup>2</sup>.

Однако приказ МВД № 19 четко разграничивает понятия «профилактика» и «предупреждение», ибо в нем идет речь как о недопущении, так и о профилактике. Более того в п. 2 «Инструкции о деятельности органов внутренних дел» (приказ № 19) понятие «профилактика» рассматривается в границах более широкого понятия «предупреждение».

---

<sup>1</sup> О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6228.

<sup>2</sup> Криминология: учебник для вузов / под ред. В.Д. Малкова; изд. 2-е, перераб. и доп. Москва, 2007. 223 с.

В приказе № 19 понятие «профилактика» используется в узком смысле. С точки зрения теории государства и права поведение личности классифицируется на два вида: правомерное и противоправное. Такое понимание приводит к выводу о том, что профилактика должна быть направлена и на лиц, осуществляющих правомерное поведение. Приказ № 19 предписывает сотрудникам органов внутренних дел оказывать профилактическое воздействие прежде всего на лиц с противоправным поведением. Такая профилактическая работа подразумевает собой выявление и постановку на профилактические учеты лиц, склонных к совершению преступлений.

Для того чтобы выделить границы понятия «предупреждение» необходимо учитывать и те задачи, которые согласно приказу № 19 стоят перед органами внутренних дел:

1. Выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению или нейтрализации.

2. Выявление и постановка на профилактические учеты лиц, склонных к совершению преступлений.

3. Установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. Привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан.

5. Предупреждение безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

Обобщая все вышесказанное можно заметить, что под предупреждением преступлений и административных правонарушений ОВД в приказе № 19 понимается деятельность ОВД по профилактике, пресечению, а также работа с общественными объединениями и несовершеннолетними. Однако в реальной жизни сотрудникам ОВД приходится выходить за указанные границы. Поэтому стоит согласиться с мнением тех авторов, которые считают, что под предупреждением преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел следует понимать деятельность органов внутренних дел по профилактике, предотвращению и пресечению преступлений и административных правонарушений. В учебнике под редакцией В. Я. Кикотя дается

определение понятия «Предупреждение преступности органами внутренних дел»<sup>1</sup>.

Обобщая вышесказанное можно выделить три определения понятий «профилактика», «предотвращение» и «пресечение».

Профилактика преступлений и административных правонарушений ОВД предполагает деятельность по выявлению: 1. Причин преступлений или административных правонарушений, условий и обстоятельств, способствующих их совершению; 2. Лиц, способных совершить преступление (в силу их антиобщественной направленности), и проведению с ними необходимых мероприятий, удерживающих от совершения правонарушений.

Предотвращение преступлений и административных правонарушений ОВД – деятельность по выявлению лиц, замысливших совершить преступление или административное правонарушение, и проведение необходимых мероприятий, препятствующих реализации преступного замысла.

Пресечение преступлений и административных правонарушений ОВД – деятельность по выявлению лиц, приготавливающих или покушающихся на преступление или административное правонарушение и проведение необходимых мероприятий, полностью исключающих наступление общественно опасных последствий.

При этом следует рассматривать в качестве приоритетных направлений деятельности привлечение к работе по предупреждению преступлений общественные объединения правоохранительной направленности и граждан, а также предупреждение безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

Транспортный комплекс в целом, отдельные виды транспорта и многие составляющие их структурные подразделения, предприятия и сооружения (станции, вокзалы, аэропорты, морские и речные порты, гидротехнические сооружения и др.) представляют собой режимные объекты<sup>2</sup>. Они не могут обойтись без режимных правил деятельности, способных создавать условия для их устойчивого функционирования. Так, например, Земельным кодексом

---

<sup>1</sup> Предупреждение преступности органами внутренних дел – это осуществление их подразделениями, службами и отдельными работниками в пределах своей компетенции мер по предотвращению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению и устранению их причин и условий, а также активному воздействию на лиц с устойчивой антиобщественной, противоправной ориентацией в целях недопущения совершения ими преступлений и иных правонарушений.

<sup>2</sup> На железных дорогах, в аэропортах и на других режимных предприятиях транспорта имеются должности заместителей начальников по режиму и охране.

Российской Федерации<sup>1</sup> (ст. 87, 90) устанавливаются и учитываются при проведении зонирования территорий особенности правового режима земель транспорта. В соответствии с Воздушным кодексом Российской Федерации<sup>2</sup>, Правилами охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2011 г. № 42<sup>3</sup> (далее – Правила № 42), Типовом положении о службе авиационной безопасности аэропорта, утвержденном приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 17 октября 1994 г. № 76, Федеральных авиационных правилах «Требования авиационной безопасности к аэропортам», утвержденных приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 28 ноября 2005 г. № 142 в контролируемой зоне аэропортов, на объектах авиатопливообеспечения и на коммерческих складах устанавливаются дополнительные ограждения, а также вводится пропускной режим, авиационная безопасность обеспечивается посредством:

а) предотвращения доступа посторонних лиц и транспортных средств в контролируемую зону аэропорта или аэродрома;

б) охраны воздушных судов на стоянках в целях исключения возможности проникновения на воздушные суда посторонних лиц;

в) исключения возможности незаконного провоза на воздушном судне оружия, боеприпасов, взрывчатых, радиоактивных, отравляющих, легковоспламеняющихся веществ и других опасных предметов и веществ и введения особых мер предосторожности при разрешении их провоза;

г) предполетного досмотра, а также послеполетного досмотра в случае его проведения в соответствии со ст. 85 Воздушного кодекса РФ;

д) реализации мер противодействия актам незаконного вмешательства в деятельность в области авиации и иных мер, в том числе мер, осуществляемых с участием правоохранительных органов;

е) исключения возможности несанкционированного доступа посторонних лиц к беспилотным авиационным системам (пп. 1–6 п. 2 ст. 84 Воздушного кодекса Российской Федерации).

Согласно ст. 9 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской

---

<sup>1</sup> Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

<sup>2</sup> Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

<sup>3</sup> Об утверждении Правил охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры: Постановление Правительства Рос. Федерации от 1 февраля 2011 г. № 42 // СЗ РФ. 2011. № 6. Ст. 890.

Федерации»<sup>1</sup> в целях обеспечения безопасной эксплуатации железнодорожных путей и других объектов железнодорожного транспорта, а также безопасности населения, работников железнодорожного транспорта и пассажиров в местах, подверженных оползням, обвалам, размывам, селям и другим негативным воздействиям, и в местах движения скоростных поездов устанавливаются охранные зоны. Специальный режим охраны установлен для объектов транспорта стратегического значения (мостов, путепроводов, гидротехнических сооружений, тоннелей и др.)<sup>2</sup>. Особый порядок допуска на гражданские воздушные суда действует в аэропортах. Закреплены специальными нормативными актами правила перевозки опасных грузов всеми видами транспорта. Одним словом, невозможно перечислить все режимные требования, установленные действующим административным законодательством и направленные на поддержание транспортной системы в заданных параметрах. Заметим при этом, что речь идет об общем административно-правовом режиме деятельности государственной администрации на транспорте, рассчитанном на типичные управленческие ситуации в обычных, повседневных условиях. Немаловажная роль в его обеспечении отводится органам внутренних дел на транспорте, обладающим для этого специальными контрольно-надзорными, юрисдикционными и иными полномочиями. При возникновении экстраординарных ситуаций транспортные объекты оказываются вовлеченными в сферу действия многих специальных административно-правовых режимов, требующих особых мер в отношении управляемых объектов. И здесь роль органов внутренних дел на транспорте как субъектов государственной системы обеспечения национальной безопасности, располагающих необходимым инструментарием по юридической защите установленного режима, трудно переоценить. Кроме того, обеспечение боевого и мобилизационного развертывания, организация и оперативное управление воинскими и специальными перевозками, обеспечение круглосуточного контроля и ускоренного продвижения воинских эшелонов, транспортов и других учетных единиц возлагается на подразделения спецперевозок, согласно приказу МВД России от 8 октября 2018 г. № 663 «Об утверждении Типового положения о специализированном отделе (отделении, группе, направлении) по обеспечению общественного порядка (в перевоз-

---

<sup>1</sup> О железнодорожном транспорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 168.

<sup>2</sup> Об утверждении Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта: Постановление Правительства Рос. Федерации от 27 июня 2009 г. № 540 // СЗ РФ. 2009. № 27. Ст. 3363.

очном 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». Кроме экстраординарных режимов, имеющих ситуативный, временный характер, органы внутренних дел на транспорте осуществляют правоохранительную деятельность в условиях непрерывно действующих административно-правовых режимов предупредительной направленности: пограничного, таможенного, паспортного, визового, иных разрешительных и регистрационных режимов. Ими оказывается содействие государственным инспекциям в выполнении контрольно-надзорных функций по обеспечению санитарных, ветеринарно-эпидемиологических и других специальных режимов.

В рамках программы Безопасность гражданина на транспорте проводится много конкурсных процедур на проведение проектно-исследовательских работ по оснащению ОТИ, а также на реализацию ранее сделанных проектов. Как правило, конкурсные процедуры проводятся в виде аукциона, и при этом к претендентам не применяются какие-либо требования. В связи с этим на данные процедуры заявляется большое количество участников, которые не имеют никакого опыта как и в проектировании, так и в обеспечении транспортной безопасности. Падения достигают 95 % от НМЦК, в связи с этим есть случаи невыполнения работ по проектированию, что вынуждает субъект не выполнять требования по обеспечению транспортной безопасности. Также есть много случаев непрохождения проектами полной экспертизы, а лишь экспертизы сметной стоимости, что приводит к следующим последствиям:

1. Большое количество ошибок в проектах.
2. Отсутствие привязки технических решений к проекту (специалисты не проводят предпроектное обследование).
3. Отсутствие предварительных согласований и разрешений в проектной документации, которые требуются на стадии реализации (касаемо муниципальных СТИ).
4. Не рассматривается вопрос дальнейшего обслуживания объекта.

Поскольку раздел «транспортная безопасность» теперь является обязательным разделом проектной документации, то можно считать,

что обязательным требованием к поставщику услуг по разработке проектно-сметной документации по оснащению ОТИ системами обеспечения транспортной безопасности должно являться членство в соответствующей саморегулируемой организации. Также, по нашему мнению, дабы подтвердить опыт работы организации и наличие специалистов по обеспечению транспортной безопасности, поставщик должен иметь аккредитацию на проведение оценки уязвимости в соответствующем направлении. Кто лучше может знать, как и где расположить элементы обеспечения транспортной безопасности, как не специалисты, знающие, где располагаются критические элементы ОТИ, и те, кто в состоянии провести оценку уязвимости ОТИ. Разработка проектной документации – это в первую очередь работа с планами обеспечения транспортной безопасности, большая часть информации в планах обеспечения транспортной безопасности является информацией с грифом ДСП, при этом законодательно к сотрудникам проектных организаций не предъявляется никаких требований как к сотрудникам, непосредственно связанными с обеспечением транспортной безопасности, и с учетом отсутствия членства саморегулируемой организации и, соответственно, сотрудников в реестре Национального объединения изыскателей и проектировщиков<sup>1</sup>, в итоге нет информации о квалификации и адекватности специалистов компании. Все вышеуказанные проблемы в дальнейшем становятся очевидными уже на стадии реализации таких проектов, сократить вероятность их возникновения возможно, предъявляя конкретные требования компаниям, претендующим на оказание услуг по разработке проектной документации по оснащению ОТИ системами обеспечения транспортной безопасности.

К сожалению, в конкурсных процедурах по оснащению ОТИ также имеются проблемные вопросы. К исполнителям зачастую не предъявляются такие требования, как выписка из саморегулируемой организации и наличие проверенных специалистов, поэтому побеждают компании, которые по закону строить не имеют права. По данным Минфина<sup>2</sup>, если объектом закупки не является лицензируемый вид деятельности, но в работах по данной закупке есть работы, требующие лицензии, заказчик не вправе требовать данную

---

<sup>1</sup> Ассоциация саморегулируемых организаций Общероссийская негосударственная некоммерческая организация – общероссийское межотраслевое объединение работодателей «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации» // НОПРИЗ. URL: <https://www.nopriz.ru/nopriz/> (дата обращения: 15.08.2021).

<sup>2</sup> Об установлении требований к участникам закупки о наличии лицензии: письмо Минфина России от 20 июля 2020 г. № 24-02-08/63342.

лицензию у подрядчика, потому что он может нанять субподрядчиков, но при этом ответственность все равно несет компания-генподрядчик, однако компания не может нести ответственность за те работы, на которые у нее нет лицензии. Одновременно есть обратное письмо (Минфин, Минстрой), что в случае если у генподрядчика имеется в наличии членство в саморегулируемой организации, то его субподрядчикам оно уже не требуется. Опасность состоит в том, что ошибки при строительстве проявляются не сразу, а как правило, через несколько лет в процессе эксплуатации. Например, отсутствие заземления и контроля фаз привело к возгоранию оборудования при сильном скачке напряжения; нарушение технологии устройства кровельного покрытия в пункте управления, что привело к ее течи при сильных осадках и порче имущества, что повлекло дополнительные расходы<sup>1</sup>.

Учитывая все вышесказанное, предлагаем установить обязательным требованием к подрядчикам наличие членства в саморегулируемой организации в зависимости от вида работ, а к проектным организациям – наличие аккредитации в рамках проведения оценки уязвимости. Тем самым можно с большей уверенностью говорить о безопасности граждан на транспорте, а также исключить дополнительную финансовую нагрузку на СТИ.

Этап планирования оснащения является одним из самых важных в проектировании. Качество выполнения проектных работ напрямую зависит от того, насколько проектировщик всесторонне и полно рассмотрит все особенности ОТИ и спланирует подведение к ним инженерных сетей.

При планировании оснащения ОТИ:

- изучаются требования задания на проектирование в части требований по обеспечению мероприятий по транспортной безопасности;
- присваивается предварительная категория ОТИ;
- собираются данные о проектируемом ОТИ (в случае реконструкции ОТИ производится выезд на место и проведение визуального обследования объекта);
- анализируются и обобщаются полученные сведения: назначение объекта, географическое расположение, конфигурация объекта и его составных частей (элементов), взаимосвязь этих элементов, требования по инженерному обеспечению оснащаемого ОТИ, наличие имеющихся на ОТИ средств защиты.

---

<sup>1</sup> Официальный сайт МЧС России. URL: <https://www.mchc.gov.ru> (дата обращения: 06.09.2011).

Формирование необходимых запросов на подключение проектируемых инженерно-технических средств обеспечения транспортной безопасности (далее – ИТСОТБ) к сетям электропитания, выдачу технических условий на прокладку (подвеску) кабелей, уточнение места размещения пункта управления ОТБ.

Необходимо отметить, что исходные данные о предварительной категории ОТИ по согласованию с компетентным органом в области обеспечения транспортной безопасности предоставляет заказчик на основании характеристик строящегося ОТИ, полученных от проектировщика. В случае реконструкции объекта направляется запрос в компетентный орган о наличии или отсутствии необходимости изменения присвоенной категории.

Для того чтобы уменьшить вероятность изменения предварительной категории при проведении категорирования уже построенного ОТИ, необходимо совместными усилиями заказчика, СТИ и проектировщика на этапе проектирования объекта предоставить в компетентный орган необходимый и достоверный перечень данных для определения предварительной категории транспортной безопасности. Занижение этих показателей приведет в дальнейшем к повышению категории и, соответственно, к необходимости дооснащения ОТИ ИТСОТБ.

На этапе разработки технологических решений проектировщику необходимо:

- провести предварительную оценку уязвимости проектируемого ОТИ. Отметим, что проведение оценки уязвимости проектируемых ОТИ не является полноценным и законодательно не требуется, однако ее проведение в упрощенном виде позволит качественнее разработать технологические решения по обеспечению транспортной безопасности ОТИ;
- разработать схемы объекта с указанием границ зоны транспортной безопасности и ее секторов, критических элементов;
- разработать схемы расположения и технического оснащения пунктов управления ОТБ;
- разработать схемы перемещения на ОТИ пассажиров, грузов и багажа;
- разработать схемы размещения на ОТИ контрольно-пусковых пунктов;
- выбрать оптимальный вариант оснащения ОТИ ИТСОТБ. Очень важно при этом осуществлять взаимодействие с заказчиком и СТИ.

На этапе разработки технических решений определяются места размещения ИТСОТБ на объекте с учетом технической возможности, разрабатываются сети электроснабжения и передачи данных, решаются вопросы по оптимальной прокладке кабельных линий.

После определения объема строительных и монтажных работ составляются сметы на строительство.

Важным является этап согласования проектной документации. В рамках этого этапа проектировщик защищает свои решения перед заказчиком, балансодержателем (СТИ) и экспертизой. Активное взаимодействие проектировщика с заказчиком и СТИ на предыдущих этапах позволит значительно упростить процедуру согласования проекта и минимизировать количество ошибок.

После получения положительного заключения экспертизы осуществляется разработка рабочей документации в целях детализации и реализации в процессе строительства технических и технологических решений, содержащихся в проектной документации на объект. Именно на этой стадии определяются конкретные марки ИТСОТБ, уточняются технические решения. Рабочая документация также проходит этап согласования с заказчиком и балансодержателем объекта. При этом прохождение экспертизы рабочей документации не требуется.

Одной из сложностей при проектировании транспортной безопасности является то, что нормативно-правовые акты, регламентирующие вопросы транспортной безопасности, предусматривают только общие требования к проектированию. При этом правила проектирования и правила оценки достаточности оснащения ОТИ техническими средствами обеспечения транспортной безопасности в указанных документах отсутствуют.

И решить эту проблему не представляется возможным, так как проектирование – это творческий процесс, каждый проектируемый ОТИ имеет свои особенности, и при проектировании ИТСОТБ необходим индивидуальный подход к каждому объекту. В связи с этим качество проектирования объекта зависит от квалификации проектировщиков.

Необходимо отметить, что прохождение этапа экспертизы не решает проблему выпуска некачественной проектной документации. Организации, уполномоченные проводить экспертизу и согласования проектной документации, не являются компетентными органами в области транспортной безопасности. Полученное положительное экспертное заключение на проектную документацию не гарантирует, что компетентный орган в области транспортной безопасности после завершения строительства не укажет на необходимость внедрения дополнительных мер по обеспечению транспортной безопасности ОТИ.

Кроме того, в настоящее время отсутствуют сметные нормативы на выполнение технологических решений по обеспечению транс-

портной безопасности ОТИ. В результате разработку технологических решений проектные организации фактически выполняют за свой счет, так как все затраты на эти работы, определенные в соответствии с калькуляцией затрат (форма ЗП), органы экспертизы исключают из смет на проектирование. В связи с этим к разработке технологических решений большинство специалистов подходит посредственно, что в итоге приводит к снижению качества проекта.

Исходя из вышесказанного можно сделать вывод: проектирование транспортной безопасности ОТИ требует новых подходов. Работники проектных организаций должны обладать специальными знаниями.

Для повышения качества выполнения проектных работ необходимо:

- осуществлять активное взаимодействие СТИ проектируемого ОТИ, заказчика и проектной организации при выполнении проектных работ;

- ввести обязательную аккредитацию проектных организаций в части выполнения работ по обеспечению транспортной безопасности ОТИ (по аналогии с аккредитацией юридических лиц на проведение оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры). Это позволит проектным организациям более ответственно относиться к выполнению работ по обеспечению транспортной безопасности, своевременно проводить подготовку и аттестацию своих сотрудников по вопросам обеспечения транспортной безопасности ОТИ;

- Минстрою России утвердить справочник базовых цен на проектные работы по обеспечению транспортной безопасности ОТИ;

- до принятия сметных нормативов стоимость вышеназванных проектных работ должна определяться в соответствии с калькуляцией затрат (п. 2.1.4 Методических указаний по применению справочников базовых цен на проектные работы в строительстве, утвержденных приказом Минрегионразвития Российской Федерации от 29 декабря 2009 г. № 620).

Характеристика особенностей правоохранительной деятельности на транспорте была бы неполной без указания на другие факторы, имеющие криминологическое, криминалистическое значение и оказывающие влияние на оперативную обстановку, расстановку сил и средств органов внутренних дел на транспорте, процессы предупреждения, раскрытия и расследования преступлений и административных правонарушений. Они детерминируют использование транспорта в качестве средства достижения противоправного замысла и (или) объекта посягательства. К указанным факторам относятся:

- 1) свободный доступ на объекты транспорта общего пользования: вокзалы, пассажирские и пригородные поезда, посадочные платформы, действующие на них торговые точки и др.;

2) круглосуточный режим работы транспорта, вызванный необходимостью непрерывного обслуживания пассажиров, перевозок и обработки грузов;

3) сосредоточение на ограниченных территориях (в подвижном составе и на стационарных объектах транспорта) значительного количества пассажиров и перевозимых грузов;

4) динамизм и скоротечность происходящих на транспорте событий, в том числе высокая мобильность пассажиропотоков и грузоперевозок;

5) концентрация значительных материальных ценностей (многие пассажиры имеют при себе ценные вещи и значительные суммы денег, а стоимость перевозимых грузов и транспортного оборудования исчисляется десятками миллиардов рублей);

6) уязвимость для посягательств объектов транспорта, перевозимых грузов, транспортного оборудования, самих пассажиров, работников транспорта и их имущества;

7) подверженность перевозок сезонным колебаниям (курортный сезон, навигационный период и др.). Например, маятниковая миграция населения в пригородном сообщении проявляет тенденцию к росту в определенные месяцы, дни недели и время суток. Соответственно количество правонарушений, совершаемых на маршрутах пригородного сообщения, возрастает в летние месяцы. Около половины правонарушений, регистрируемых в течение недели, приходится на предвыходные и выходные дни, а в течение суток наиболее неблагоприятным является промежуток времени с 16 до 20 часов. Всего же в вечернее и ночное время совершается от 70 до 80 % правонарушений;

8) различная плотность населения в районах примыкания транспорта;

9) различные структурно-экономические преобразования на транспорте в рамках рыночной реформы экономики страны.

Перечисленные факторы, с одной стороны, «работают» на правонарушителей, привлекая их к объектам транспорта, с другой – осложняют организацию обеспечения правопорядка. Во многом «благодаря» им транспорт становится притягательным «полем деятельности» для воров – «гастролеров», «кидал», «катал», «лохотронщиков» и других мошенников, расхитителей, сутенеров, проституток, хулиганов и др. Здесь проводят время лица без определенного места жительства и занятий, а также безнадзорные дети. Транспортom прибывают в Россию из ближнего и дальнего зарубежья лица, не имеющие средств к существованию и желающие заняться здесь преступным или иным незаконным промыслом. Транспорт служит

традиционным средством незаконной перевозки наркотиков, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, инструментом политического давления и шантажа, а также межнационального экстремизма и террористических угроз. Мафиозными организациями уже установлен контроль над железнодорожными составами с ценным грузом, отдельными морскими и аэропортами.

Круглосуточная работа транспорта позволяет лицам, замысливающим правонарушения, выбирать для их совершения наиболее благоприятное время. Преступники (впрочем, как и потерпевшие) находятся на транспорте сравнительно короткий период времени и, покидая его, как правило, долго не появляются в тех же местах. В большинстве случаев из-за постоянного передвижения транспортных средств и пассажиров место совершения преступления не совпадает с местом обнаружения криминального события. С помощью транспорта преступникам быстро удается скрыться с места происшествия на значительное расстояние. Сама обстановка на транспорте, где в близком соседстве оказываются незнакомые друг другу люди, дает возможность преступникам маскироваться под пассажиров. Нередко преступники прибегают к инсценировкам, придавая, например, убийству видимость несчастного случая (поездной травмы) или самоубийства. Особой изощренностью способов и отсутствием явных следов отличаются преступления, совершаемые работниками транспорта, обладающими знанием технологии грузовых и пассажирских перевозок. Зачастую раскрытие и расследование преступления осложняется отказом потерпевшего или свидетеля прерывать поездку для разбирательства. Впоследствии возникают проблемы с их вызовом в органы расследования или выездом сотрудников полиции в места их проживания. Поэтому в условиях транспорта малейшее промедление с производством первоначальных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий может исключить возможность их проведения, привести к утрате следов, затруднить или сделать невозможным установление места совершения преступления, свидетелей, потерпевших, существенных обстоятельств преступного деяния, позволит преступникам скрыться с места происшествия и избежать ответственности.

Рассмотренные и иные объективные факторы во многом детерминируют содержание, формы и методы правоохранительной деятельности органов внутренних дел на транспорте, а их наличие в транспортном комплексе и закономерная повторяемость делают невозможным произвольно-субъективный подход к организации управления в этой сфере.

## Глава 4. Роль правоохранительных органов в деятельности по профилактике преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры

Учитывая интенсивное развитие транспортной системы Российской Федерации, усиливающихся угроз и вызовов безопасности на транспорте, в 2011 г. было принято решение об образовании Главного управления на транспорте МВД России, 8 Управлений на транспорте МВД России по федеральным округам (окружной уровень), Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте (межрегиональный уровень) как самостоятельных территориальных органов МВД России.

Обращаясь к статистике, можно наблюдать, насколько защищенными от преступных посягательств чувствуют себя люди на объектах транспорта. Диаграмма рисунка 1 показывает, что чувствуют себя защищенными в период с 2016 по 2020 г. от 36,9 % до 51,6 % опрошенных (в исследовании приняли участие 36 207 человек из 85 субъектов нашей страны)<sup>1</sup>.

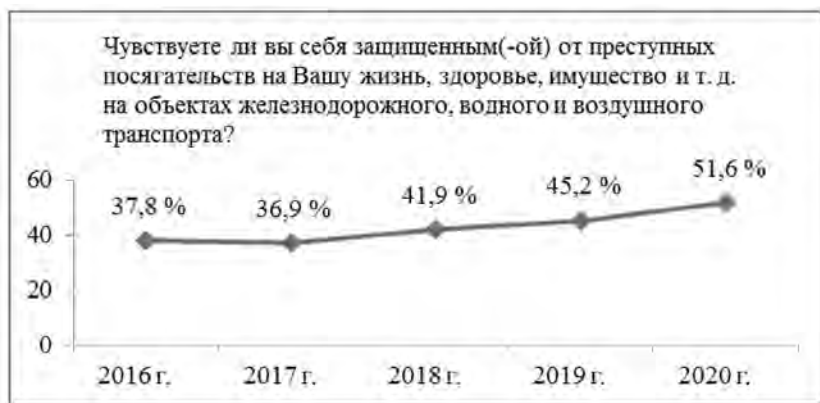


Рис. 1. Динамика защищенности на транспорте, по мнению граждан России за период с 2016 по 2020 г.

Только в 2020 г. уровень ощущения безопасности достиг отметки, немного превышающей 50 %, что в целом говорит о том, что

<sup>1</sup> Общественное мнение // МВД РФ: официальный сайт. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 07.11.2021).

не ощущают своей защищенности, пользуясь железнодорожным, воздушным и водным видами транспорта:

- в 2016 г. – 62,2 % граждан;
- в 2017 г. – 63,1 %;
- в 2018 г. – 58,1 %;
- в 2019 г. – 54,8 %;
- в 2020 г. – 48,4 %.

Следует, что в целом большинство граждан не ощущают себя безопасно, пользуясь железнодорожным, воздушным и водным видами транспорта. При этом отметим положительную динамику, так как из года в год с 2017 по 2020 г. идет тенденция увеличения ощущения защищенности на транспорте:

- в 2018 г. относительно 2017 г. составила + 5 %;
- в 2019 г. относительно 2018 г. + 3,3 %;
- в 2020 г. относительно 2019 года + 6,4 %.

Данные диаграммы переключаются с индексом доверия полиции на транспорте, который составил в 2020 г. 48 % и оказался самым высоким среди показателей доверия органам внутренних дел.

По данным статистики МВД России выделались регионы, в которых люди дали низкие оценки, а также высокие показатели уверенности в защищенности личности и имущества от преступных посягательств (таблица 1). Исследования проводились ВЦИОМ в период с 2016 по 2020 г. включительно.

*Таблица 1*

**Оценки граждан различных регионов  
Российской Федерации своей защищенности (личной  
и имущественной) на объектах транспорта за период с 2016 по 2020 г.**

<b>Стабильно высокие показатели оценки за пятилетний период</b>	<b>в 2020 г. по сравнению с 2019 г. существенно улучшили свои показатели и вошли в десять лучших по уровню безопасности</b>	<b>Стабильно низкие показатели оценки за пятилетний период</b>
Республика Крым	Республика Башкортостан	Карачаево-Черкесская Республика
Брянская обл.	Чеченская Республика	Приморский край
Белгородская обл.	Вологодская обл.	Челябинская обл.
Магаданская обл.	Оренбургская обл.	
	Тамбовская обл.	

Тем самым при укрупнении подразделений транспортной полиции наряду с сохранением в целом линейного принципа деятельности органов внутренних дел на транспорте (далее – ОВДТ), появилась привязка к территориальному делению по федеральным округам. В настоящее время в оперативном обслуживании территориальных органов МВД России на окружном уровне находится по несколько железных дорог. Управление на транспорте МВД России (далее – УТ МВД России) по Приволжскому федеральному округу обслуживает три железные дороги: Горьковскую, Куйбышевскую, Приволжскую.

Кроме того, исходя из служебной целесообразности, отдельные участки железных дорог, расположенные в одном округе, могут находиться в оперативном подчинении УТ МВД России по другим федеральным округам. То есть для транспортных органов внутренних дел допущены отступления от территориального принципа.

Например, объекты транспорта Южного федерального округа находятся в оперативном сопровождении не только УТ МВД России по Южному федеральному округу, но и частично подразделений, подчиненных УТ МВД России по Северо-кавказскому федеральному округу (Ростовское Линейное управление МВД России на транспорте, Таганрогский, Сальский, Лиховской Линейный отдел МВД России на транспорте, Линейный отдел МВД России на ст. Кавказская) и УТ МВД России по Приволжскому федеральному округу (Волгоградское Линейное управление МВД России на транспорте, Астраханский Линейный отдел МВД России на транспорте).

Такая ситуация вызвала определенные проблемы и усложнила процесс взаимодействия со структурами ОАО «РЖД», другими различными предприятиями транспорта. Если раньше была одна головная транспортная структура, то теперь управлениям на транспорте приходится взаимодействовать со многими, что, безусловно, усложняет планирование и осуществление мероприятий совместно с администрациями железных дорог.

Особенности организационного построения транспортной полиции обоснованно вызывают необходимость нормативного правового регулирования координации (взаимодействия) ОВДТ с другими ОВД, что было реализовано в приказе МВД России от 28 марта 2015 г. № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания».

Говоря о линейном принципе, обусловленном спецификой деятельности ОВДТ, необходимо подробнее пояснить, что общеуголовная преступность на транспорте имеет свои особые характеристики

(отличные от преступлений, совершаемых в населенных пунктах и на других территориях). Так, преступные посягательства в сфере пассажирских и грузовых перевозок совершаются в постоянном движении. Место совершения преступления и место его обнаружения с учетом огромного пространства нашей страны могут отделять тысячи километров.

Для их раскрытия и расследования необходимо четкое взаимодействие не только с транспортными организациями, но и между самими подразделениями транспортной полиции, координации этой работы вышестоящим органом, например, в борьбе с хищениями грузобагажа при авиаперевозках (когда требуется оперативное взаимодействие, совместное расследование хищений в точках отправления и прибытия).

Специфика деятельности ОВДТ выражается и в организации сопровождения нарядами транспортной полиции поездов дальнего следования, пассажирских речных судов (здесь важную роль играет эстафетный способ организации взаимодействия подразделений).

Об особенностях защиты транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства свидетельствует сам факт специального законодательного регулирования этих вопросов, которое отражает и специфику деятельности транспортной полиции.

По аналогичному (линейному) принципу построены и взаимодействующие с МВД России структуры прокуратуры на транспорте.

Эксперименты по изменению существующего принципа построения прокуратур показали свою несостоятельность. Так, в 2004 г. была упразднена транспортная прокуратура, а прокурорский надзор за деятельностью ОВДТ и таможенных органов был передан прокурорам по субъектам Российской Федерации. Однако в 2007 г. руководство страны было вынуждено воссоздать транспортную прокуратуру по линейному принципу обслуживания.

Транспортная инфраструктура страны развивается интенсивно, все большую долю занимают мульти- и интермодальные перевозки (то есть, комплексные перевозки груза разными видами транспорта).

Указанные факты требуют сохранения и совершенствования единой организации и управления деятельностью органами внутренних дел на транспорте.

Политика государства нацелена на последовательное построение комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте и консолидации ответственности за данное направление в руках конкретных руководителей, наделенных соответствующими полномочиями. Централизация единого управления органами внутренних дел на транспорте не только органично вписывается, но и является результатом этого процесса.

Изучение исторических фактов наглядно показывает, что отдельные попытки перестроить органы внутренних дел на транспорте по территориальному принципу привели лишь к дезорганизации работы по обеспечению правопорядка на объектах транспорта и последующему восстановлению линейного принципа.

На современном этапе государственного строительства сохранение линейного принципа построения транспортной полиции и единого органа управления ею является значимым фактором, положительно влияющим на уровень обеспечения безопасности на транспорте.

Задачи, формы, организационная структура и методы деятельности органов управления во многом определяются свойствами управляемых объектов. В этом смысле не является исключением и транспортный комплекс. В нем действует множество факторов, процессов и условий, создающих специфику правоохранительной деятельности, а также оказывающих положительное или отрицательное влияние на управление в этой сфере. Отсюда путь к разработке способов повышения эффективности функционирования органов внутренних дел на транспорте как управляющего субъекта лежит через исследование специфики их правоохранительной деятельности. Своеобразие последней обуславливается отличительными свойствами транспортного комплекса как особого объекта правоохраны, нетипичными факторами среды функционирования правоохранительных органов, спецификой общественных отношений в исследуемой сфере. Подчеркнем, что существование органов внутренних дел на транспорте уже само по себе свидетельствует о бесспорном признании того факта, что охраняемые ими общественные отношения обладают ярко выраженными особенностями и имеют исключительно важное значение для государства и общества. Одни из этих особенностей как бы генетически связаны с транспортным комплексом и проявляют свое действие постоянно, другие подвержены изменениям и носят ситуативный характер.

Среди факторов, образующих специфику правоохранительной деятельности на транспорте, в первую очередь следует выделить такие, как экстерриториальность магистральных транспортных коммуникаций и централизованное управление ими. Экстерриториальность путей сообщения означает, что линейные границы транспортных магистралей не совпадают с административными границами национально-государственных или административно-территориальных образований. Например, одна железная дорога может пересекать территории нескольких субъектов Российской Федерации и даже федеральных округов. Принципом экстерриториально-

сти обуславливается и централизация в управлении транспортным комплексом. В соответствии со ст. 71 Конституции Российской Федерации федеральные транспорт и пути сообщения находятся в ведении Российской Федерации. Соответственно главную роль в управлении транспортными объектами играют отраслевые федеральные органы исполнительной власти: МПС России и Минтранс России.

В теории управления утвердилось мнение о том, что для успешного функционирования любой системы ее организация должна соответствовать организации внешней среды.

Во-первых, система органов внутренних дел на транспорте также строится применительно к системе органов управления железнодорожным, воздушным и водным транспортом. Каждое управление внутренних дел контролирует обстановку на одной железной дороге, в морском или речном пароходстве, межрегиональном территориальном управлении гражданской авиации.

Во-вторых, с учетом экстерриториальности транспортных магистралей зона ответственности органов внутренних дел на транспорте в отличие от территориальных органов внутренних дел определяется не конкретной территорией, регионом, а протяженностью путей сообщения. Объекты оперативного обслуживания каждого УВДТ располагаются, как правило, на территории нескольких субъектов Российской Федерации и федеральных округов. Таким образом, линейная дислокация объектов обслуживания и их подведомственность МПС России и Минтрансу России являются неотъемлемой основой линейно-объектового принципа организационного построения и оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел на транспорте.

В-третьих, в отличие от территориальных органов внутренних дел ни на один орган внутренних дел на транспорте независимо от его уровня в системе управления не распространяется принцип двойного подчинения.

Развитие системы органов внутренних дел на транспорте будет и далее осуществляться с сохранением вертикали подчиненности подразделений федерального значения. Именно поэтому, если другие структурные подразделения центрального аппарата МВД России осуществляют по соответствующим линиям работы организационно-методическое руководство территориальными органами внутренних дел через МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, то ГУВДТиС СОБ МВД России непосредственно управляет подчиненными УВДТ и линоорганами, не входящими в территориальные образования. Весьма показательными результаты осуществ-

вленного автором опроса 200 начальников линейных управлений и отделов внутренних дел на транспорте. На вопрос о том, целесообразно ли сохранить существующие линейно-объектовый принцип оперативного обслуживания и вертикаль федерального подчинения, 91,0 % респондентов ответили положительно. 3 % опрошенных высказалось за переподчинение линорганов территориальным органам внутренних дел в связи с делением территории Российской Федерации на федеральные округа и лишь 1,0 % начальников линейных управлений внутренних дел, линейных отделов внутренних дел согласился с мнением о распространении на органы внутренних дел на транспорте принципа двойного подчинения.

В-четвертых, содержание линейно-объектового принципа отнюдь не исчерпывается жесткой «привязкой» органов внутренних дел на транспорте к железнодорожным, водным и иным путям сообщения и располагающимся на них объектам. Такой подход неминуемо привел бы эти правоохранительные органы к изоляции от удаленной внешней среды, среды второго уровня, каковой является все то, что находится за пределами зоны транспорта. Отсюда правоохранительная деятельность на транспорте, будучи опосредованной региональными особенностями (экономическими, демографическими, географическими, социальными, климатическими, геополитическими и др.), приобретает дополнительную специфику.

Следующим отличительным свойством правоохранительной деятельности на транспорте является наличие обширной, разветвленной межотраслевой правовой базы регулирования общественных отношений в транспортном комплексе. Рассматривая транспорт как стратегически важный сектор экономики, государство как единый субъект управления разрабатывает и реализует государственную транспортную политику Российской Федерации, концепции развития отдельных видов транспорта, а также федеральные целевые программы. Деятельность каждого вида транспорта основывается на отраслевых федеральных законах, регулируется множеством президентских, правительственных и ведомственных нормативных правовых актов. С развитием законодательства, регулирующего общественные отношения на транспорте, появлением в этой сфере правового регулирования большого количества нормативных правовых актов сложилась комплексная отрасль права – транспортное право. Отношения в транспортном комплексе регулируются также нормами гражданского, трудового, муниципального, экологического, международного и иных отраслей права. Наиболее важные для государства общественные отношения на транспорте находятся под охраной норм уголовного и административного права. При

этом наряду с общими нормами соответствующего законодательства, распространяющими свое действие на транспорт, законодатель в большинстве случаев предусматривает специальные охранительные нормы, объединяя их в институты по признаку родового объекта посягательства. Из сказанного можно сделать вывод о том, что для транспорта характерен особый межотраслевой правовой режим.

В качестве положительных примеров выполнения оперативно-служебных задач органов внутренних дел на транспорте можно привести следующие. ОРУ ГУТ МВД России выявлено преступление, по которому Московским межрегиональным следственным управлением на транспорте СК России 21.04.2021 возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 285 УК РФ в отношении неустановленного лица из руководства Федерального государственного унитарного предприятия «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» (далее – ФГУП «АГА(А)») по факту злоупотребления своим служебным положением, что способствовало заключению соглашения об установлении частных сервитутов земельных участков с ООО «Сельхозтранспорт» сроком на 1 год и причинило ущерб ФГУП «АГА(А)» в сумме 512 млн рублей.

СО МВД России по району Якиманка г. Москвы на основании результатов оперативно-розыскной деятельности, предоставленных ОРУ ГУТ МВД России, 30.04.2021 возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «г» ч. 3 ст. 158 УК РФ по факту хищения денежных средств ПАО «Сбербанк» путем проведения несанкционированных операций по возврату денежных средств от имени торговых точек, расположенных на территории вокзальных комплексов Московского транспортного узла. В рамках оперативного сопровождения дополнительно получены сведения о фактах неправомерного доступа к охраняемой законом компьютерной информации.

По информации ОРУ ГУТ МВД России в отношении межрегиональной преступной группы, причастной к организации канала поставки наркотического средства героин из Республики Таджикистан на территорию Московского региона железнодорожным и автомобильным транспортом с целью дальнейшего сбыта на территории Ярославской, Воронежской и Тверской областей, 29.05.2021 сотрудниками Северного ЛУ МВД России на транспорте при взаимодействии с Отдельной ротой ГИБДД УМВД России по Ярославской области и сотрудниками СОБР Управления Росгвардии по Ярославской области в ходе проведения оперативно-розыскного мероприятия «Наблюдение» выявлен и остановлен автомобиль «Хендай Солярис», в котором находилась гражданка Республики Азербайджан. В ходе личного досмотра у нее обнаружено и изъято 3,7 грамма

наркотического средства героин. По данному факту 30.05.2021 возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ.

ОРУ ГУТ МВД России выявлено преступление, по которому следственным управлением УТ МВД России по Центральному федеральному округу 31.05.2021 возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ в отношении генерального директора ООО «Инвестстрой» М.С. Земскова, который совершил хищение денежных средств ФГУП «Канал имени Москвы» при поставке релейных защит, путем представления фиктивных документов о соответствии поставляемой продукции требованиям технического задания. В результате хищения причинен материальный ущерб на сумму 2 200 000 рублей.

По материалам ОРУ ГУТ МВД России УВД по Южному административному округу ГУ МВД России по г. Москве 18.06.2021 возбуждено 2 уголовных дела по ч. 3 ст. 159.5 УК РФ по фактам мошеннических действий участников организованной преступной группы в сфере страхования автотранспортных средств, совершенных путем их фиктивного хищения и перевозки железнодорожным транспортом в Среднюю Азию, и получения в дальнейшем страховых денежных средств в крупном размере.

Следственная часть Главного следственного управления Главного управления МВД России по Красноярскому краю на основании результатов оперативно-розыскной деятельности, представленных ОРУ ГУТ МВД России, 22.06.2021 возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 228 УК РФ, в отношении участников организованной группы, занимающихся противоправной деятельностью, связанной с поставками наркотического средства героин в особо крупном размере из стран Средней Азии на территорию Московского региона, с использованием железнодорожного и автомобильного транспорта, с целью последующего сбыта на территории различных регионов Российской Федерации посредством интернет-магазинов «Соляная яма» и «Afgan Shop», размещенных на площадке «Гидра» мессенджера Telegram.

Наряду с достоинствами детальная правовая регламентация общественных отношений на транспорте многими отраслями права и комплексными правовыми институтами таит в себе определенные отрицательные моменты. Органам внутренних дел на транспорте приходится осуществлять свою деятельность в чрезвычайно многообразном правовом поле. Кроме того, сама правоохранительная деятельность органов внутренних дел на транспорте как управляющей подсистемы также основывается на многочисленных статутных, компетенционных, процессуальных и иных нормах, содержащихся главным образом в административно-правовых актах. Так,

например, нормами КоАП РФ (ст. 23.3, 27.2, 27.3, 27.13, 28.3 и др.) определяются полномочия должностных лиц органов внутренних дел на транспорте как субъектов административной юрисдикции. Отдельные полномочия и формы деятельности органов внутренних дел на транспорте прямо закрепляются федеральными законами о транспорте, транспортными кодексами и уставами.

Основными местами несения службы сотрудниками специализированных подразделений (отделов, отделений, групп, направлений) по обеспечению общественного порядка (далее – СПООП) являются перевозочные и технологические сектора объектов железнодорожного, водного и воздушного транспорта, которые определяются и устанавливаются субъектами транспортной инфраструктуры в соответствии с соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации (по видам транспорта).

Для доступа в перевозочный и технологический сектора зоны транспортной безопасности необходимо наличие у должностных лиц (сотрудников полиции) постоянных пропусков. Инспекторскому составу СПООП по согласованию с подразделениями ФСБ России, ФТС России и администрациями аэропортов ежегодно оформляются соответствующие пропуска.

Типовое положение СПООП является организационно-правовым документом, в соответствии с которым осуществляется профессиональная служебная деятельность сотрудников полиции указанных подразделений. По своему содержанию соответствует нормам Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и, в части касающейся положений Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» и других нормативных правовых актов в сфере обеспечения транспортной (авиационной) безопасности.

Полномочия служб авиационной безопасности и подразделений транспортной безопасности, в том числе ведомственной охраны Минтранса России определены федеральными законами «О транспортной безопасности», «О ведомственной охране», а также Требованиями по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требованиями к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающими уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры. При этом функции и задачи в сфере транспортной безопасности данных подразделений не связаны с правоохранительной деятельностью.

Сотрудники СПООП выполняют следующие полномочия: обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в порядке, установленном законодательными и иными норматив-

ными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России; принятие мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений; оформление и изъятие запрещенных к перевозке предметов и веществ, за изготовление, ношение, хранение или перевозку которых предусмотрена административная либо уголовная ответственность; изъятие у граждан и должностных лиц документов, имеющих признаки подделки, а также вещей, изъятых из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособных, находящихся у них без специального разрешения, с составлением протокола и вручением его копии указанным гражданам и должностным лицам; выявление пассажиров, находящихся в состоянии алкогольного (наркотического) опьянения либо распивающих спиртные напитки, и принятие к ним своевременных мер административного воздействия, а также предупреждение противоправных действий на транспортных средствах; выявление и пресечение фактов несанкционированного доступа посторонних лиц в перевозочный и технологический секторы объектов транспортной инфраструктуры.

При выполнении служебных задач сотрудники территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте осуществляют взаимодействие с работниками подразделений транспортной и авиационной безопасности, в т. ч. при проверке информации об угрозе совершения акта незаконного вмешательства на ОТИ и (или) ТС. При этом подмена или замещение заинтересованных служб и ведомств не происходит.

По своему содержанию Наставление по организации деятельности и исполнению сотрудниками СПООП служебных обязанностей на объектах транспорта дублирует отдельные функции патрульно-постовой службы полиции, т. к. выполняемые задачи по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, пресечению преступлений и административных правонарушений и т. д. возложены Федеральным законом «О полиции» на сотрудников полиции в целом, независимо от служб и направлений деятельности.

Аналогично определен порядок несения службы и контроль со стороны руководящего состава, в связи с чем в Наставлении имеются соответствующие ссылки на приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 807. Также несение службы сотрудниками СПООП, как и патрульно-постовой службы полиции, осуществляется на постах и маршрутах. Полномочия сотрудников СПООП более широки, чем у патрульно-постовой службы полиции, выполняющей деятельность в общественных местах.

Сотрудники СПООП в большинстве случаев имеют высшее юридическое образование, обладают навыками процессуального документирования правонарушений, в том числе изъятия запрещенных к обороту предметов и вещей, проведения личного досмотра пассажиров и их ручной клади, грузов, багажа.

Так, по оперативным данным Управлений на транспорте по итогам 8 месяцев 2021 г. сотрудниками СПООП рассмотрен 791 материал проверок в порядке ст. 144, 145 УПК РФ, из которых специализированными подразделениями осуществлялось документирование противоправных деяний в сфере краж (ст. 158 УК РФ) – 147, подделки документов (ст. 327 УК РФ) – 82, незаконного борта оружия (ст. 222 УК РФ) – 76, наркотиков (ст. 228 УК РФ) – 12, хулиганств (ст. 213 УК РФ) – 8, грабежей (ст. 161 УК РФ) – 6 и иных составов – 460.

Таким образом, сотрудники полиции на транспорте имеют опыт проведения профилактических мероприятий совместно с сотрудниками подразделений ФСБ России, ФТС России; оказывают содействие представителям ФСИН России в досмотре конвоируемых лиц перед их посадкой на транспортное средство (п. 11.8., 11.9. приказа МВД России от 8 октября 2018 г. № 663 «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»).

## Заключение

Рассмотрев вышеизложенный материал, можно сделать следующие выводы:

1. Накопленный органами внутренних дел опыт по предупреждению правонарушений и преступлений на транспорте позволяет рассматривать развитие специализации профилактики указанных деяний (по направлениям) в качестве одного из главных резервов повышения ее эффективности.

2. Предупреждение правонарушений и преступлений на транспорте должно быть признано в качестве одного из главных приоритетов деятельности работников данной сферы вне зависимости от характера выполняемых ими профессиональных функций и занимаемого должностного положения.

3. Оценка оптимальности норм, имеющихся в действующем уголовном и административном законодательстве и призванных обеспечить нормальное функционирование общественных отношений в транспортной сфере, показывает на наличие потребности в совершенствовании их содержания.

Формы, средства и методы правоохранительной деятельности транспортной полиции в определенной мере приобретают специфику из-за того, что транспортная деятельность сопряжена с эксплуатацией источников повышенной опасности: во-первых, к таковым гражданское законодательство прежде всего относит транспортные средства (ст. 1079 Гражданского кодекса Российской Федерации). Производственный процесс в транспортном комплексе неразрывно связан с круглосуточным передвижением транспортных средств, порой на высоких скоростях, через многочисленные населенные пункты, места массовой концентрации людей, в неблагоприятных климатических и метеорологических условиях; во-вторых, деятельность транспорта связана с использованием электрической энергии высокого напряжения; в-третьих, по транспортным магистралям перевозятся опасные грузы (сжиженные газы, нефть и нефтепродукты, боеприпасы и взрывчатые вещества, радиоактивные материалы, сильнодействующие яды и др.); в-четвертых, на транспорте постоянно производятся погрузочно-разгрузочные, строительные, ремонтные и иные работы, связанные с повышенной опасностью для окружающих.

Пренебрежение установленными правилами безопасности, техническими условиями и стандартами не только дезорганизует нормальную работу транспорта, но и нередко приводит к совер-

шению транспортных преступлений и правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры, катастрофам, авариям, в том числе с человеческими жертвами; травматическим случаям, загрязнению окружающей среды, большим материальным потерям. Бесспорно, перечисленные причины и условия совершения преступлений и иных правонарушений на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры должны быть учтены в организации правоохранительной деятельности органов внутренних дел на транспорте.

## Список литературы

Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.

Об утверждении Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 июня 2009 г. № 540 // СЗ РФ. 2009. № 27. Ст. 3363.

Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры воздушного транспорта: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 октября 2020 г. № 1605 // СЗ РФ. 2020. № 42 (ч. II). Ст. 6577.

Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта: Постановление Правительства Российской Федерации от 8 октября 2020 г. № 1633 // СЗ РФ. 2020. № 42 (ч. III). Ст. 6599.

Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р // СЗ РФ. 2008. № 50. Ст. 5977.

О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19.

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 августа 2018 г. № 663.

*Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я.* Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы: монография. Москва, 2001.

*Белокобыльский Н. Н.* Уголовная ответственность за нарушение правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1981.

*Белокобыльский Н. Н., Чуцаев А. И.* Механизм транспортного преступления. Саратов, 1991.

*Герасимов С.* Предупреждение преступности: теория, опыт, проблемы // Законность. 2002. № 2.

*Гумеров И. А.* Механизм совершения дорожно-транспортных происшествий и основные компоненты дорожного движения, обеспечивающего его безопасность. Казань, 2004.

*Кайзер Г.* Криминология. Введение в основы. Москва, 1979.

*Калужный Ю. Н.* Безопасность дорожного движения как компонент системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Транспортное право. 2020. № 4.

Криминология: учебник для вузов / под ред. В. Д. Малкова; изд. 2-е перераб. и доп. Москва, 2007.

Криминология: учебник / под ред. В. Д. Малкова. Москва, 2004.

Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: учебник / под ред. М. В. Назаркина, Е. Ю. Титушкиной. Москва: Академия управления МВД России, 2013. Ч. 1.

Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (термины, определения): учебное пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2016.

Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (схемы): учебное пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2017.

Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений / под ред. В. Д. Малкова, А. Ф. Токарева. Москва, 2000.

*Орлов В. Н.* Лекции по криминологии. Общая часть. Ставрополь, 2002.

*Пикуров Н. И.* Квалификация транспортных преступлений. Москва, 2011.

Российское уголовное право: курс лекций: в 8 т. / под ред. А. И. Коробеева. Владивосток, 2001. Т. 5.

*Чуцаев А. И., Пожарский А. Ю.* Транспортные преступления: понятие, виды, характеристика: монография. Москва, 2018.

Учебное издание

**Приходько** Наталья Юрьевна,  
**Черненко** Нина Викторовна

**ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ  
И ИНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ  
НА ОБЪЕКТАХ ТРАНСПОРТА  
И ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ**

*Учебное пособие*

Редактор *А. А. Уварова*  
Верстка *А. А. Мельниковой*

Подписано в печать \_\_\_\_ .07.2022. Формат 60 × 84  $\frac{1}{16}$ .  
Усл. печ. л. 3,49. Уч.-изд. л. 3,18. Тираж 60 экз. Заказ № 33у.

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО  
Академии управления МВД России  
125171, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907530-64-5



9 785907 530645