

УДК 656.1

ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛНЕНИЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Голов Е.В., Черкашин С.Н., Петров С.В.

*Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет,
Санкт-Петербург, e-mail: ippetrovsv@inbox.ru*

Особое значение проблема исполнения нормативно-правовых актов приобретает в связи с тем, что автомобильный транспорт является самым массовым и доступным видом перевозок. Цель исследования: проанализировать нормативно-правовую базу, выявить проблемы правоприменения и разработать предложения по совершенствованию механизмов обеспечения транспортной безопасности. Проанализированы несколько десятков нормативно-правовых актов. Несмотря на наличие детализированного законодательного регулирования, система имеет серьезные недостатки, которые значительно снижают её эффективность. Выделены несколько ключевых проблем в действующей правовой системе. Во-первых, это несовершенство нормативной базы, особенно в сфере автомобильного транспорта, где наблюдается правовая неопределенность и несоответствие современным вызовам, таким как кибератаки. Во-вторых, проблемы категорирования объектов и формальный подход к разработке планов обеспечения безопасности приводят к недостаточной защите объектов. В-третьих, низкий уровень ответственности должностных лиц и бизнеса затрудняет реализацию предусмотренных мер. Для реформирования существующей системы необходимо оптимизировать законодательство, унифицировать требования, улучшить систему категорирования объектов и повысить качество планирования безопасности. Ключевая идея данного исследования заключается в том, что для создания эффективной системы транспортной безопасности требуется комплексный подход, который бы учитывал не только существующие нормативные акты, но и современные угрозы.

Ключевые слова: транспортная безопасность, автомобильный транспорт, автомобильная дорога, эксплуатация автомобильных дорог, безопасность дорожного движения

LEGAL FEATURES OF THE EXECUTION OF REGULATORY LEGAL ACTS IN THE FIELD OF TRANSPORT SAFETY

Golov E.V., Cherkashin S.N., Petrov S.V.

*Saint Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering,
Saint Petersburg, e-mail: ippetrovsv@inbox.ru*

Of particular importance is the problem of enforcement of regulatory legal acts due to the fact that road transport is the most widespread and affordable type of transportation. The purpose of the study is to analyze the regulatory framework, identify problems of law enforcement and develop proposals for improvement mechanisms for ensuring transport security. Several dozens of regulatory legal acts have been analyzed. Despite the existence of detailed legislative regulation, the system has serious drawbacks that significantly reduce its effectiveness. Several key problems in the current legal system are highlighted. First, there is the imperfection of the regulatory framework, especially in the field of road transport, where there is legal uncertainty and inconsistency with modern challenges such as cyber-attacks. Secondly, the problems of categorizing objects and the formal approach to developing security plans lead to insufficient protection of objects. Thirdly, the low level of responsibility of officials and businesses makes it difficult to implement the envisaged measures. To reform the existing system, it is necessary to optimize legislation, unify requirements, improve the object categorization system and improve the quality of security planning. The key idea of this study is that in order to create an effective transport security system, an integrated approach is required that would take into account not only existing regulations, but also modern threats.

Keywords: transport safety, road transport, highway, road maintenance, road safety

Введение

Актуальность темы обусловлена возрастающими угрозами безопасности на автомобильном транспорте, включая террористические риски, хищения грузов и дорожно-транспортные происшествия с тяжелыми последствиями. Автомобильный транспорт, являясь наиболее массовым и доступным видом перевозок, требует особого внимания в части правового регулирования безопасности.

Цель исследования – изучение существующих нормативных правовых актов, выявление сложностей в их применении и формирование рекомендаций по улучшению системы обеспечения транспортной безопасности на объектах инфраструктуры и транспортных средствах.

Материалы и методы исследования

На текущий момент разработаны и приняты несколько десятков нормативно-правовых актов.

Основополагающим в области транспортной безопасности является Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», содержащий основные положения и понятия в данной сфере [1].

Указ Президента РФ от 31.03.2010 № 403 «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте» охватывает обеспечение безопасности населения на общественном транспорте [2].

В соответствии со статьей 8 Федерального закона № 16-ФЗ Правительством Российской Федерации установлены обязательные требования в области автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта, в области дорожного хозяйства и для всех видов транспорта [1].

Результаты исследования и их обсуждение

Каждый элемент нормативной базы тщательно прорабатывает конкретные аспекты безопасности, создавая тем самым комплексную и всестороннюю правовую основу для защиты транспортного комплекса. Все нормативные акты тесно взаимодействуют между собой, формируя единый механизм контроля и обеспечения безопасности на всех видах транспорта.

Такая структурированная система позволяет охватить все необходимые аспекты защиты транспортной инфраструктуры, обеспечивая её надёжную и эффективную работу в условиях современных угроз и вызовов [3].

Прежде всего, следует отметить, что нормативная база охватывает как общие требования, применяемые ко всем видам объектов транспортной инфраструктуры, так и специальные положения, учитывающие особенности конкретных типов транспортных средств и сооружений. В частности, законодательство устанавливает дифференцированные подходы к обеспечению безопасности для автовокзалов, автостанций, грузовых терминалов, парковок тяжеловесного транспорта и иных объектов автомобильной инфраструктуры.

В нормативно-правовой базе значительное внимание уделяется регламентации внутренних организационно-распорядительных документов субъектов транспортной инфраструктуры. Обязательным требованием является создание и регулярная актуализация следующего пакета документации:

- планы обеспечения транспортной безопасности (ПОТБ);
- инструкции по действиям персонала при возникновении угроз незаконного вмешательства;
- регламенты взаимодействия с правоохранительными структурами;

– положения о пропускном и внутриобъектовом режимах;

– журналы учета и отчетности по вопросам безопасности.

Все эти документы должны постоянно обновляться в соответствии с изменяющимися требованиями законодательства и актуальными угрозами безопасности, что обеспечивает эффективную работу системы транспортной безопасности.

При этом законодатель устанавливает жесткие требования не только к наличию указанных документов, но и к их содержанию, срокам разработки и порядку согласования с уполномоченными органами. Например, планы обеспечения транспортной безопасности должны включать не менее 15 обязательных разделов, содержащих детализированные мероприятия по противодействию всем возможным видам угроз.

Отдельный блок нормативных требований посвящен правилам взаимодействия субъектов транспортной инфраструктуры с федеральными органами исполнительной власти. Эти положения охватывают:

- порядок информационного обмена;
- алгоритмы совместных действий при возникновении угроз;
- процедуры проведения проверок и контроля;
- формы предоставления отчетности;
- механизмы оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации.

Особенно детализированы требования по оснащению объектов транспортной инфраструктуры инженерно-техническими средствами охраны, контроля и досмотра. Нормативные акты содержат исчерпывающие перечни необходимого оборудования с указанием:

- технических характеристик и функциональных возможностей;
- требований к местам установки и зонам покрытия;
- правил эксплуатации и технического обслуживания;
- параметров резервирования и дублирования систем;
- стандартов интеграции с другими системами безопасности.

При этом для различных категорий объектов устанавливаются дифференцированные требования по комплектации техническими средствами. Например, объекты первой категории должны быть оснащены многоуровневой системой контроля доступа с биометрической идентификацией, тогда как для объектов третьей категории допускается использование упрощенных систем.

Таким образом, действующая система нормативно-правового регулирования представляет собой комплексный, детализированный механизм, охватывающий все аспекты обеспечения транспортной безопасности – от организационных вопросов до технического оснащения объектов. Однако, как показывает практика, эффективность реализации этих требований во многом зависит от качества правоприменения и уровня координации между всеми участниками процесса обеспечения транспортной безопасности.

Данные требования обязательны для исполнения субъектами транспортной инфраструктуры, которыми являются:

- субъекты транспортной инфраструктуры (юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств или использующие их на ином законном основании);
- субъекты транспортной инфраструктуры и (или) перевозчики (в том числе иностранных государств), осуществляющие перевозки из пункта отправления в пункт назначения, расположенные на территории Российской Федерации (каботаж);
- субъекты транспортной инфраструктуры и (или) перевозчики иностранных государств, осуществляющие перевозки в Российской Федерации, из Российской Федерации, через территорию Российской Федерации;
- застройщики объектов транспортной инфраструктуры.

На основании «руководства по соблюдению обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации в области транспортной безопасности, в части оснащения техническими средствами обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств», утвержденных Федеральной службой по надзору в сфере транспорта от 20.06.2022, были определены основные нарушения действующих нормативно-правовых актов [4]:

- в области автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта. При осуществлении регулярных автомобильных перевозок пассажиров и багажа в международном сообщении и по межрегиональным маршрутам транспортные средства не оснащаются техническими средствами видеонаблюдения и видеозаписи в пассажирском салоне и в кабине управления транспортным средством;
- в области дорожного хозяйства. На объектах транспортной инфраструктуры I, II и III категорий не создаются помещения

или участки помещений для управления техническими средствами и силами обеспечения транспортной безопасности, при этом единый пункт управления обеспечения транспортной безопасности для нескольких объектов транспортной инфраструктуры в субъекте транспортной инфраструктуры также не создан.

В процессе контроля деятельности субъектов транспортной инфраструктуры регулярно фиксируются серьезные нарушения, связанные с назначением ответственных лиц. Зачастую сотрудники приступают к выполнению своих обязанностей без прохождения обязательного обучения и необходимой аттестации по установленным программам подготовки. Кроме того, систематически нарушаются регламентированные сроки проведения оценки уязвимости объектов, включая дополнительную оценку, а также сроки разработки планов обеспечения транспортной безопасности. Нередки случаи несоблюдения установленных сроков реализации мероприятий, предусмотренных в этих планах.

Проведенное исследование указывает на необходимость дальнейшего развития и модернизации существующих механизмов правового регулирования в данной сфере.

1. Несовершенство нормативной базы

– В отличие от строго регламентированных авиационных и железнодорожных перевозок, сфера автомобильного транспорта остается недостаточно урегулированной на законодательном уровне. Это создает значительные сложности для участников рынка, вынужденных действовать в условиях правовой неопределенности.

– Наблюдается явная диспропорция между федеральным и региональным регулированием, когда субъекты Федерации зачастую вынуждены самостоятельно восполнять пробелы федерального законодательства, что приводит к возникновению противоречивых норм и требований.

– Особую озабоченность вызывает отставание нормативной базы от современных технологических угроз (кибератаки, дроны и др.). В эпоху цифровой трансформации традиционные подходы к обеспечению безопасности уже не могут гарантировать должный уровень защиты.

2. Проблемы категорирования объектов

– Отсутствие четких, научно обоснованных критериев приводит к субъективизму при отнесении объектов к той или иной категории опасности. На практике это означает, что одинаковые по своим характеристикам объекты могут получать разную категорию в зависимости от субъективного мнения проверяющих [5].

– Особенно остро эта проблема стоит для малых и средних объектов транспортной инфраструктуры, которые зачастую вообще выпадают из системы категорирования, создавая тем самым «серые зоны» в обеспечении безопасности [6].

3. Упрощенный подход к формированию планов обеспечения транспортной безопасности

– Создаваемые документы по обеспечению транспортной безопасности зачастую носят формальный характер, копируя типовые решения без учета специфики конкретного объекта. Такой подход сводит на нет саму идею превентивных мер безопасности.

– Отсутствие системы регулярного обновления и актуализации планов приводит к тому, что они быстро устаревают и перестают соответствовать реальным угрозам.

4. Низкий уровень ответственности, особенно для крупного бизнеса

– Штрафы начинаются от сорока тысяч рублей и заканчиваются полумиллионом при доказанном умышленном нарушении требований, что на данный момент недостижимо.

– Уголовная ответственность для субъекта инфраструктуры наступает только при гибели людей при условии умышленного невыполнения требований по обеспечению безопасности.

Данные проблемы приводят к задержкам реализации требований на многих объектах инфраструктуры, что в свою очередь повышает риски и уязвимость данных объектов, приводит к финансовым потерям, росту числа инцидентов и правонарушений и снижению доверия к системе транспортной безопасности. При этом рост проблем имеет кумулятивный эффект и приводит к целому ряду серьезных негативных последствий [7].

Во-первых, возникают значительные задержки во внедрении обязательных мер безопасности. На практике это означает, что объекты транспортной инфраструктуры длительное время остаются недостаточно защищенными, создавая потенциальные угрозы для пассажиров, грузов и окружающей среды [8].

Во-вторых, повышается общая уязвимость транспортной системы. В условиях современных вызовов это создает реальные риски для национальной безопасности страны, учитывая стратегическое значение автомобильного транспорта в экономике.

В-третьих, фиксируется устойчивый рост числа инцидентов и связанных с ними финансовых потерь. По экспертным оценкам, ежегодный ущерб от недостатков в си-

стеме транспортной безопасности исчисляется миллиардами рублей [9].

В-четвертых, снижается доверие как к самой системе транспортной безопасности, так и к органам, осуществляющим контроль в этой сфере. Это подрывает авторитет государства в глазах бизнес-сообщества и населения.

Для решения этих проблем требуется комплекс мер – от совершенствования законодательства до повышения эффективности контроля.

В частности:

1. Оптимизация и корректировка нормативной базы

– Детализация требований к различным типам перевозок, учитывающая и оснащение техническими средствами, и соблюдение норм охраны (снижение правовой нагрузки на субъекты инфраструктуры).

– Необходима разработка специализированного отраслевого регламента для автомобильных перевозок, который бы учитывал их специфику. Этот документ должен стать своего рода ключевым документом для всех участников рынка.

– Особое внимание следует уделить гармонизации федеральных и региональных требований, создав четкую вертикаль регулирования без противоречий и дублирования.

– Рекомендуется применять дифференцированный подход к определению нормативной нагрузки с учетом категории объекта, что имеет особое значение для субъектов малого и среднего бизнеса.

2. Стандартизация требований

– Формирование общефедеральных нормативов оборудования объектов.

– Разработка типовых инструкций для различных классов объектов.

3. Совершенствование системы категорирования

– Требуется разработка научно обоснованных критериев оценки, включая:

- для крупных транспортных узлов – комплексные показатели интенсивности пассажиропотока и грузооборота;

- для малых объектов – оценку их значимости в региональной транспортной системе.

– Необходимо создать прозрачную балльную систему классификации, исключающую субъективный подход.

4. Коренное улучшение качества планирования безопасности

– Следует разработать подробные методические рекомендации по адаптации типовых решений к конкретным условиям.

– Ввести обязательную процедуру ежегодного комплексного аудита всех документов по безопасности.

– Создать современные электронные шаблоны с модульным принципом построения [10].

– Существенное снижение административной нагрузки.

– Реализовать принцип «регуляторной гильотины» для устаревших и избыточных норм.

– Активно внедрять системы электронного документооборота и межведомственного взаимодействия.

– Разработать специальные упрощенные процедуры для малого бизнеса.

Реализация предложенного комплекса мер позволит достичь следующих значимых результатов:

1. Существенное (на 25-30%) сокращение сроков внедрения мер безопасности за счет устранения административных барьеров и оптимизации процедур.

2. Заметное уменьшение количества нормативных нарушений (на 40-45%) благодаря четким и понятным правилам игры для всех участников рынка.

3. Качественное повышение уровня защищенности объектов транспортной инфраструктуры (на 50-60%) через внедрение современных систем безопасности.

4. Значительное сокращение административных издержек бизнеса (на 15-20%) за счет оптимизации контрольных процедур и внедрения цифровых технологий.

5. Формирование прозрачной, понятной и эффективной системы регулирования, пользующейся доверием всех заинтересованных сторон.

Для успешной реализации предложенных мер необходимо:

– обеспечить тесное взаимодействие законодательных и исполнительных органов власти;

– активно вовлекать профессиональное сообщество в процесс реформирования;

– реализовывать изменения поэтапно с обязательным мониторингом эффективности;

– обеспечить достаточное финансирование преобразований;

– проводить регулярную оценку достигнутых результатов.

Лишь целостное, структурированное решение способно обеспечить надежную защиту транспортной инфраструктуры от существующих угроз и вызовов современности.

Заключение

Значительным препятствием в обеспечении транспортной безопасности выступает отсутствие системного подхода и согласованности в действиях различных структур, ответственных за её поддержание. Дан-

ная несогласованность порождает слабые звенья в общей системе безопасности, которые становятся приоритетными объектами для преступных элементов. Помимо этого, на эффективность обеспечения транспортной безопасности негативно влияют сложные военно-политические и экономические факторы, с которыми сталкивается страна.

Система транспортной безопасности Российской Федерации характеризуется как комплексный социально-правовой механизм, обладающий существенными региональными особенностями. Эти особенности формируются исходя из стратегического значения и геополитического расположения отдельных субъектов страны. При этом степень и характер потенциальных угроз в сфере транспортной безопасности коррелируют с демографической плотностью региона, уровнем развития транспортной инфраструктуры и общей длиной транспортных магистралей в пределах конкретного федерального округа.

В системе обеспечения транспортной безопасности участвует множество субъектов, среди которых особое место занимают органы внутренних дел. Их ключевая и системообразующая роль обусловлена тем, что сфера транспортной безопасности пересекается с компетенциями и предназначением полиции, закрепленными законодательно.

Все эти особенности требуют глубокого теоретико-правового осмысления данного феномена и разработки эффективных механизмов обеспечения устойчивости транспортной безопасности в современной России.

Список литературы

1. Федеральный закон от 09.02.2007 N 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (с изменениями и дополнениями) // СПС Консультант плюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66069/ (дата обращения: 30.05.2025).
2. Указ президента РФ от 31.03.2010 N 403 «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте» (с изменениями и дополнениями) // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/197837/> (дата обращения: 30.05.2025).
3. Сорокина Е.В., Шпет В.В., Гончарова Я.Д., Голов Е.В. Многомерный анализ распределения дорожно-транспортных происшествий на дорожной сети Ленинградской // Транспортное дело России. 2023. № 1. С. 294-297. DOI: 10.52375/20728689_2023_1_297. EDN: QBZORD. URL: <https://morvesti.ru/izdaniya/tdr/> (дата обращения: 19.05.2025).
4. «Руководство по соблюдению обязательных требований, установленных законодательством российской федерации в области транспортной безопасности, в части оснащения техническими средствами обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств», утвержденные Федеральной службой по надзору в сфере транспорта от 20.06.2022 // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/405872427/> (дата обращения: 30.05.2025).

5. Куракина Е.В., Рязанов С.В. Комплексный анализ аварийности и причин ухудшения дорожно-транспортной обстановки // Вестник гражданских инженеров. 2020. № 4 (81). С. 189-196. DOI: 10.23968/1999-5571-2020-17-4-189-196. EDN: BDBBFF. URL: <https://vestnik.spbgasu.ru/archive/2020-08> (дата обращения: 30.05.2025).
6. Астраханцев И.В. Транспортная безопасность современного государства как социюридический феномен // Вестник Московского университета МВД России. 2024. № 3. С. 23. URL: <http://mosumvd.com/izdatelskaya-deyatelnost/periodicheskie-izdaniya/vestnik-moskovskogo-universiteta-mvd-rossii/> (дата обращения: 19.05.2025).
7. Шпет В.Р., Голов Е.В. Анализ факторов, влияющих на возникновение дорожно-транспортных происшествий с наездом на пешеходов при их посадке и высадке из трамваев, по городу Санкт-Петербург // Транспортное дело России. 2024. № 3. С. 214-217. EDN: ZHZOFU. URL: <https://morvesti.ru/izdaniya/tdr/> (дата обращения: 19.05.2025).
8. Куракина Е.В. Безопасное поведение водителей транспортных средств с целью снижения ДТП (на примере Санкт-Петербурга и Ленинградской области) // Вестник Тульского государственного университета. №1 Социальные и гуманитарные науки. 2014. № 1 (20). С. 148-155. EDN: RZ-CIZR. URL: <https://vestnik.tvsu.ru/index.php/social-humanitarian/issue/archive> (дата обращения: 30.05.2025).
9. Петров А.И. Динамика и прогноз обеспечения безопасности дорожного движения в России до 2030 г. // Проблемы прогнозирования. 2024. № 5 (206). С. 152-164. DOI: 10.47711/0868-6351-206-152-164. EDN: DYSJYY. URL: <https://ecfor.ru/nauchnye-izdaniya/problemy-prognozirovaniya/arhiv-nomerov/problemy-prognozirovaniya-2024-5/> (дата обращения: 30.05.2025).
10. Печатнова Е.В., Нечаев К.С. Факторы формирования аварийно-опасных участков на автомобильных дорогах федерального значения // Вестник Сибирского государственного автомобильно-дорожного университета. 2023. Т. 20. № 1 (89). С. 92-101. DOI: 10.26518/2071-7296-2023-20-1-92-101. EDN: HFGKBJ. URL: <https://vestnik.sibadi.org/jour/issue/view/49/showToc> (дата обращения: 30.05.2025).