

ной по истечении пяти месяцев с момента предыдущей его инспекции. Более четко регламентируются объемы периодических проверок, что ставит под сомнение сам принцип выборочности контроля. Однако указанные периодические (обязательные) проверки не отменяют проверок, которые портовые власти могут производить в случае возникновения каких-либо неожиданных и первоочередных факторов. Теоретически NIR не исключает, что только что спущенное со стапелей судно может быть признано судном повышенного риска со всеми вытекающими из этого последствиями.

С принятием концепции NIR существенное значение приобретает пересмотр процедур запрещения судам заходов в порты ПМ. Если в настоящее время запрет может быть объявлен судну, дважды подвергавшемуся задержаниям за последние 36 месяцев, лишь при выполнении ряда условий (определенный тип судна, положение государства флага в конкретной категории «черного» списка), то NIR предусматривает автоматическое объявление запрета судну высокого риска после второго его задержания за 36

месяцев. Это означает, что суда для перевозки генеральных грузов, находящиеся сейчас в более «привилегированном» положении по сравнению с нефтяными танкерами, балкерами и рядом других типов судов, потеряют это свое преимущество. NIR также предусматривает введение минимального времени нахождения судна под запретом (3 месяца).

Учитывая решение Второй министерской конференции в Ванкувере (ноябрь 2004 г.), призвавшей власти государств порта, в частности, к введению дополнительных штрафных санкций к субстандартным судам, не следует исключать возможности введения платных инспекций судов повышенного риска. Пути реализации решения Министерской конференции дебатировались в настоящее время.

23.11.2005 г. Европейская комиссия опубликовала информацию о Третьем морском пакете – третьем после каталога с танкерами Erika в декабре 1999-го и Prestige в ноябре 2002 г. пакете мер законодательного характера, призванных повысить безопасность на море. Пакет содержит семь предложений по дополнению Европейских

правил морской безопасности, призванных повысить эффективность существующих мер. Предложения принимают во внимание опыт, приобретенный при предыдущих изменениях в законодательстве Сообщества, касающихся морской безопасности (пакеты Erika-I, Erika-II и меры, принятые после аварии танкера Prestige), а также обеспокоенность, неоднократно высказанную Европейским парламентом, Европейским советом и министрами транспорта. Одно из предложений касается директивы о Государственном портовом контроле. Утверждение Третьего морского пакета Европейским советом и Европарламентом ожидается в середине следующего года, с возможным вступлением поправок в силу уже к концу 2007 г.

Все вышеперечисленное указывает на намерение государств — членов Евросоюза продолжать занимать ведущее место среди существующих в мире режимов портового контроля посредством введения мер исключительно политического характера. Это потребует от Морской администрации России дополнительных усилий по качественно-му улучшению флота.

Правовые основы физической защиты объектов транспортной инфраструктуры

А.Г. ЗУЕВ, генеральный директор ЗАО НПП «ИСТА-Системс», к.т.н., профессор АВН

В.Н. МЯЧИН, профессор Петербургского государственного университета путей сообщения, д.т.н., профессор

А.В. НИЧИКОВ, директор Центра анализа уязвимости ЗАО НПП «ИСТА-Системс», к.в.н., профессор АВН

Необходимость совершенствования правовой базы в области защиты инженерных сооружений от внешних посягательств из года в год приобретает всё большую актуальность. Это диктуют жесткие реалии современной жизни.

Терроризм — незаживающая рана современного общества. Этот, к сожалению, непреложный факт закреплен в Концепции национальной безопасности России. Изложенные в ней возможные угрозы отпетых бандитов всех мастей адресованы не только нашей стране, но и всему миру.

Президент В.В. Путин объявил, что Россия находится в состоянии необычной войны. Враг малочислен, однако, как правило, невидим и поэтому ма-

лоуязвим. В этой схватке нет ни линии фронта, ни тыла, существует лишь противостояние мирного населения и персонала промышленных объектов террористам, вынашивающим планы нападения. Сценарии их атак многовариантны и труднопредсказуемы.

Задавшись целью «поставить Запад на колени», международный терроризм стремится достичь максимально больших людских потерь. Чем они больше, тем трагичней складывающаяся ситуация, тем глубже и болезненней шок об-

щества. Но возможно, что это будет лишь прологом в действиях врага. Следующие шаги — применение им бактериологического оружия, затем удары по транспортным узлам, военным аэродромам, культурным и историческим центрам, другим важным объектам федерального и регионального значения.

Разумеется, подобный расклад действий террористов можно лишь предполагать, однако не оставляет сомнений то, что практически все объекты Минтранса России (транспорт, гидротехнические сооружения, мосты, тоннели, вокзалы и проч.) могут стать объектами их атак. Вспомним подрыв мостов чеченскими бандитами в декабре 1999 г. Тогда в Чеченскую Республику

были введены федеральные войска для наведения здесь конституционного порядка. Террористы частично заминировали и подорвали капитальный железобетонный мост через реку Терек у станции Червленной, а позже — переправы через Сунжу и Нефтянку у Грозного. В результате они были полностью выведены из строя.

Подобной ситуации можно было бы избежать при наличии квалифицированной и мощной охраны сооружений. Мы взяли конкретный случай. Но если говорить о масштабах государства, то нужно отчетливо представлять, что ни армия, ни госбезопасность, ни спецназ не способны в равной степени надежно защитить абсолютно все объекты страны, ее политическое и военное руководство. Для этого понадобится рекрутировать в охрану чуть ли не всё взрослое население России!

Понятно, что объекты транспортной инфраструктуры — неотъемлемая часть внешней среды, активно используемая всем обществом. Их невозможно защитить, не оказывая влияния на целый ряд социальных и экономических факторов внешнего окружения. Стоит, к примеру, начать тотальный контроль машин на наличие взрывчатых веществ при их следовании через мосты или тоннели, как резко упадет пропускная способность транспортных артерий. Что последует за этим, объяснять не нужно. Таким образом, полное прикрытие транспортных объектов «силовым зонтиком» возможно только «в угрожаемый период или в ходе боевых действий». Но ведь правильно утверждают врачи, что болезнь легче предупредить, чем лечить. Так и в нашем случае необходимо помнить о профилактике.

Должны быть предусмотрены адекватные меры предупреждения актов терроризма, предотвращения техногенных аварий и катастроф, по локализации их последствий, а также по своевременному оповещению населения.

В последнее время на федеральном уровне проводится значительная работа по совершенствованию законодательства, направленного на защиту населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также от возможных действий террористов. Президент Российской Федерации издал указ № 1167 от 13 сентября 2004 г. «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом». Таким образом он обязал федеральные органы власти разработать предложения по созданию эффективной системы государственного управления в кризисных ситуациях. Должны быть предусмотрены, подчеркивается в документе, адекватные меры предупреждения актов терроризма, предотвращения техногенных аварий и катастроф, по локализации их последствий, а также по своевременному оповещению населения. Соответствующим указом главы государства № 314 от 9 марта 2004 г. была образована Федеральная служба (ФСНСТ) с функциями контроля и надзора в сфере гражданской авиации, морского, внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного, промышленного транспорта и дорожного хозяйства. Отметим, что в ее компетенцию не входят вопросы безопасности движения.

Помимо задач, связанных с поисковым, аварийно-спасательным и противопожарным обеспечением транспортного комплекса, дежурно-диспетчерская служба ФСНСТ призвана обеспечивать транспортную безопасность. Это вытекает из указа президента РФ № 1167 от 13 сентября 2004 г. «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом».

На расширенном заседании коллегии Федеральной службы по надзору в сфере транспорта ее руководитель В.Н. Савельев выступил с докладом, в котором шла речь об итогах работы ведомства в 2005 г. и предстоящих задачах. Они стали составной частью деятельности правительства России на период до 2008 г., включены в Концепцию административной реформы РФ в 2006–2008 гг. Это красноречиво свидетельствует, что руководство страны обеспокоено состоянием антитеррористической защищенности гидротехнических сооружений, крупных железнодорожных и автомобильных мостов, тоннелей, а также мест массового скопления людей — железнодорожных, автомобильных, морских и речных вокзалов. Последствия актов терроризма на таких объектах связаны с огромными человеческими потерями, нанесением крупного ущерба экономике городов и целых регионов и сопоставимы с результатами применения оружия массового поражения.

Так как в силу объективных причин невозможно обеспечить гарантированную защищенность объектов транспортной инфраструктуры, то необходимо четко определить уровень допустимого воздействия на каждый из таких объектов и соответствующий объем работ по обеспечению их защиты. Здесь, как мы полагаем, следует действовать поэтапно.

Первым шагом должно стать категорирование объектов по потенциальным потерям от террористических посягательств в соответствии с принятыми угрозами и моделями потенциальных разрушителей. Эта работа включает инвентаризацию особо важных объектов с последующим категорированием по степени потенциальной угрозы и охватывает все объекты транспортной инфраструктуры, независимо от организа-



Вид разрушенного пролетного строения моста через р. Терек на дороге Моздок — Грозный у станции Червленная

ТАК КАК В СИЛУ ОБЪЕКТИВНЫХ ПРИЧИН НЕВОЗМОЖНО ОБЕСПЕЧИТЬ ГАРАНТИРОВАННУЮ ЗАЩИЩЕННОСТЬ ОБЪЕКТОВ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ, ТО НЕОБХОДИМО ЧЕТКО ОПРЕДЕЛИТЬ УРОВЕНЬ ДОПУСТИМОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА КАЖДЫЙ ИЗ ТАКИХ ОБЪЕКТОВ И СООТВЕТСТВУЮЩИЙ ОБЪЕМ РАБОТ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ИХ ЗАЩИТЫ.

ционно-правовой формы деятельности.

Следующий этап — анализ уязвимости объектов, в том числе оценка уровня их физической защиты и охраны. Это необходимо для обоснования оснащения объектов инженерными и техническими средствами физической защиты. При этом предложения следует разрабатывать с учетом рационального использования выделяемых ассигнований. Все это послужит для подготовки антитеррористических паспортов объектов и планирования дальнейших действий.

Разработка проектов нормативно-технических документов по категорированию объектов была произведена по поручениям правительства РФ № К-П4-11907 от 7 июля 2001 г. и № К-П4-14832 от 22 августа 2001 г. «О создании методик категорирования объектов науки, промышленности и жизнеобеспечения по степени их потенциальной опасности и диверсионно-террористической уязвимости». Именно эти методики стали основополагающими в деятельности министерств и ведомств нашей страны. Однако, на наш взгляд, они имеют ряд недостатков, в основе которых лежат нарушения принципов системного подхода.

Констатация при категорировании только трех видов потерь существенно затрудняет дифференциацию различных типов объектов на территории страны и, соответственно, — обоснование требований к системам обеспечения безопасности таких объектов.

Категорирование объектов по принципу, когда одна самая высокая потеря определяет категорию объекта, приводит к отнесению в высшую категорию весьма разнородных по опасности объектов.

Категорирование объектов одновременно по двум независимым показателям (потенциальная опасность и диверсионно-террористическая уязвимость) приводит к концептуальным ошибкам при создании (модернизации) систем безопасности.

Разделение всего лишь на три категории не позволяет осуществить оптимальную градацию критически важных объектов.

Если не принять вышесказанное во внимание, это повлечет за собой чрез-

мерные затраты на создание и модернизацию систем безопасности. Именно поэтому при проведении ряда работ в интересах Министерства транспорта РФ в основу категорирования была положена методика, разработанная в ЗАО «НПП «ИСТА-Системс» и получившая высокую оценку Министерства промышленности, науки и технологий РФ (письмо № 20-274 от 13.11.2003 г.). Методика учитывает шесть видов потенциальных потерь и предусматривает деление объектов на десять категорий. Максимальный учет специфики объектов транспортной инфраструктуры позволил принять ее за основу Министерством транспорта РФ в ходе реализации требований международных документов по защите морского судоходства от угрозы терроризма (Конвенция СОЛАС-74 и Кодекс ОСПС), категорировании портовых средств и др.

Наиболее полный перечень проектов документов, связанных с категорированием объектов, определением нормативных требований к их защите от террористов, осуществлением других мероприятий, представлен в НИР «Разработка проектов нормативно-технических документов федерального государственного предприятия «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации». Результаты данного исследования содержат ряд важнейших проектов, наглядную взаимосвязь с обсуждаемой нами тематикой.

В «Методике категорирования объектов железнодорожного транспорта по степени их потенциальной опасности при реализации диверсионно-террористических угроз» учтены специфические особенности построения и функционирования объектов железнодорожного транспорта.

В проекте сборника «Категории объектов железнодорожного транспорта по степени потенциальной опасности от диверсионно-террористических угроз» определены категории 2458 объектов названной инфраструктуры, объединенные в подгруппы: единичные (удаленные) объекты, системообразующие объекты, объекты оперативного управления, объекты с постоянным наличием пассажиров или так называемые площадные —

с персоналом, а также элементы водоснабжения, обслуживания подвижного состава, заводы, мастерские, склады, базы, стоянки, а также сооружения административного назначения.

Проект документа «Нормы и требования физической защиты объектов железнодорожного транспорта» для каждого типа объектов содержит предложения по его оснащению инженерно-техническими средствами и силами охраны.

На основе типового «Паспорта объекта» разработан проект «Паспорта безопасности объекта железнодорожного транспорта», в который включены разделы по обеспечению безопасности при угрозе террористов.

В проектах «Положения о государственном компетентном органе в области безопасности на железнодорожном транспорте — Федеральном агентстве железнодорожного транспорта» и «Положения о специализированной организации в области обеспечения транспортной безопасности», также адресованном соответствующим компетентным органам, разработаны правовые нормативы, которыми следует руководствоваться при обеспечении защищенности объектов от угроз террористов.

Когда речь заходит о гидротехнических сооружениях, мостах и транспортных тоннелях, следует помнить, что каждый из них имеет свою специфику. Поэтому, чтобы в «час пик» за счет превентивных действий минимизировать людские и материальные потери, необходимо разработать и внедрить в практику целую систему мероприятий. Среди них:

- анализ особенностей возникновения и условий реализации диверсионно-террористических угроз в отношении искусственных сооружений на дорогах;
- разработка методики государственного категорирования таких объектов;
- определение критериев оценки качества защищенности (степени уязвимости) искусственных сооружений;
- создание опытного образца системы безопасности сооружений на основе проектной документации;
- научное сопровождение пилотных проектов;
- доработка систем безопасности на основе полученного опыта;
- рекомендации для обеспечения защиты искусственных сооружений на дорогах федерального и территориального значения.

Реализация вышесказанных мер, при соответствующей их материальной поддержке, обеспечит защиту жизненно важных структур, коммуникаций и других ресурсов страны от террористов.