

УДК 342.9

DOI: 10.34670/AR.2022.70.16.052

Классификация субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте

Пичкур Анна Петровна

Преподаватель

Санкт-Петербургский университет МВД России,
198206, Российская Федерация, Санкт-Петербург,
ул. Летчика Пилютова, 1;
e-mail: Medved9837@yandex.ru

Аннотация

В данной статье рассматриваются виды субъекты обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте. В результате данного исследования предложена авторская классификация субъектов участвующих в обеспечении общественной безопасности на железнодорожном транспорте, которых можно выделить по следующим критериям: в зависимости от юридического содержания правовых актов, устанавливающих характер поведения участников правоотношений на железнодорожном транспорте; в зависимости от целей и задач, стоящих перед субъектами охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности; по отношению к железнодорожному транспорту как объекту обеспечения общественной безопасности. В зависимости от вида (свойства) состояния охраняемого объекта (свойства объекта, на котором обеспечивается общественная безопасность и общественный порядок – статика и динамика). Многосубъектность системы обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте порождает определенные проблемы в организации и реализации взаимодействия между ними. Разработанная классификация субъектов системы обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте позволяет представить определенную картину ее комплексных сил, их разнородность и многофункциональность (в зависимости от объема и характера решаемых задач, реализуемых функций, степени их участия в обеспечении общественной безопасности). Посредством обеспечения общественной безопасности и других видов безопасности обеспечивается комплексная транспортная безопасность как часть национальной безопасности.

Для цитирования в научных исследованиях

Пичкур А.П. Классификация субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 1А. С. 448-455. DOI: 10.34670/AR.2022.70.16.052

Ключевые слова

Железнодорожный транспорт, общественная безопасность, полиция, безопасность, Минтранс, ФСБ, прокуратура.

Введение

Общественная безопасность на железнодорожном транспорте как составная часть общественной безопасности относится к числу приоритетных направлений государственной политики, а ее обеспечение является разновидностью государственно-управленческой деятельности, в которой существуют определенные административно-правовые отношения между субъектами.

Основная часть

В административно-правовой науке субъектов административно-правовых отношений принято делить на индивидуальные и коллективные [Бахрах, 1991, 66-73]. Указанные виды субъектов являются участниками административно-правовых отношений и в сфере обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте. Индивидуальные субъекты рассматриваемой сферы отношений представлены гражданами (не наделенными государственно-властными полномочиями) и должностными лицами (выступающими не как самостоятельные индивиды, а как представители организаций, наделены от них полномочиями и находятся с ними в устойчивых организационных связях).

Коллективные и индивидуальные субъекты обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте в целом оказывают определенное воздействие на сферу, в которой функционирует система железнодорожного транспорта, для достижения управленческих целей посредством совершения волевых действий, осуществляемых в рамках предоставленных полномочий. Общественная безопасность как ценность и всеобщее благо подразумевает, что в ее обеспечении участвуют практически все субъекты, что следует из самой ее сущности. В Концепции общественной безопасности в Российской Федерации под общественной безопасностью понимается состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Однако в необходимой мере задачи по обеспечению общественной безопасности, включая в сфере железнодорожного транспорта, могут решать только уполномоченные субъекты административно-правовых отношений, сущность которых является достижением управленческих целей и задач. Эти субъекты обязываются в пределах своей компетенции «реализовывать государственно-властные полномочия для защиты публичных (государственных, общественных) интересов, конституционных прав и свобод граждан. Вот почему наличие в административно-правовых отношениях (как вертикальных, так и горизонтальных) органа государственного управления (либо в отдельных случаях общественной организации или иной негосударственной организации, которой государством поручено осуществление определенной государственной функции) обязательно» [Бахрах, Российский, Старилов, 2005, 110].

Как отмечается другой группой авторов, «управленческая деятельность, как и связанные с ней общественные отношения, прямо и непосредственно выражают волю и интересы государства. Выразить их может только такой субъект, который, во-первых, действует от имени государства и, во-вторых, является носителем соответствующих полномочий государственно-властного характера» [Алехин, Кармолицкий, Козлов, 2003, 55]. Принимая во внимание

вышесказанное, следует рассмотреть вопрос о видах субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте с учетом особенностей исследуемой сферы, к числу которых относятся следующие.

Во-первых, железнодорожный транспорт в Российской Федерации представляет собой сложную социально-экономическую систему с наличием множества подсистем (внутри управленческой, технической, трудовой, финансовой и др.), среди которых функционирует подсистема обеспечения общественной безопасности. Каждая подсистема порождает специфические правоотношения, в которых достигаются поставленные цели и решаются определенные задачи.

Во-вторых, наличие внутренних и внешних подсистем в целостной системе железнодорожного транспорта (внешне управленческих, внешне финансовых, налоговых, таможенных, гражданских) образуют сложную иерархическую многоступенчатую и многосубъектную систему управления железнодорожным комплексом, включая в сфере обеспечения общественной безопасности.

В-третьих, элементы управления рассматриваемого комплекса функционируют на основе линейного принципа с непременным воздействием на них основного базового органа управления – Министерства транспорта Российской Федерации. Наличие общих целей связывает между собой и таких субъектов управления, которые не находятся в отношениях субординации и подчиненности.

В-четвертых, государство осуществляет нормативное правовое регулирование деятельности железнодорожного транспорта, обеспечивая единство функционирования данного важнейшего для социально-экономического развития страны транспортного комплекса, посредством установления правил, стандартов, инструкций, технических норм, в том числе и в сфере обеспечения безопасности.

Согласно части 3 статьи 23 федерального закона от 24 декабря 2002 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте Российской Федерации» следует, что «обеспечение общественного порядка на железнодорожном транспорте общего пользования и борьба с преступностью осуществляются органами внутренних дел на транспорте, а также иными органами, на которые законодательством Российской Федерации возложены такие функции».

С учетом вышеизложенного, субъекты обеспечения общественной безопасности возможно классифицировать по следующим критериям:

В зависимости от юридического содержания правовых актов, устанавливающих характер поведения участников правоотношений на железнодорожном транспорте, выделяются:

- а) субъекты, уполномоченные осуществлять нормативное правовое регулирование в сфере обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте;
- б) субъекты, осуществляющие функции по обеспечению общественной безопасности и исполняющие предписания в рассматриваемой сфере;
- в) субъекты, осуществляющие функции надзора и контроля в области обеспечения общественной безопасности.

К первой группе относятся субъекты, проводящие комплексную политику в сфере управления на железнодорожном транспорте и обеспечения общественной безопасности, и уполномоченные принимать нормы, правила, инструкции, стандарты (Президент России, Федеральное Собрание РФ, Правительство России, Минтранс России, МВД России).

Ко второй группе субъектов, реализующие функции по обеспечению общественной безопасности и исполняющие предписания в рассматриваемой сфере, относятся

железнодорожные перевозчики, прежде всего, пассажиров. Лидирующее положение среди них занимает ОАО «Российские железные дороги» (далее – ОАО «РЖД»), с дочерними компаниями (филиалами): «Дирекция скоростного сообщения» (ДОСС) и «АО «ФПК» («Федеральная пассажирская компания»). Кроме того, с 2002 года на рынок перевозок пассажиров данным видом транспорта вышла первая частная компания АО ТК «Гранд Сервис Экспресс», которая обслуживает скорый фирменный поезд «Гранд Экспресс» Москва – Санкт-Петербург, а также фирменные поезда «Таврия» из Москвы и Санкт-Петербурга в Крым. Также имеется две мелкие транспортные компании, осуществляющие пассажироперевозки: ООО «Тверской Экспресс» (обслуживает только один скорый фирменный поезд «Мегаполис», ходящий по маршруту «Москва – Тверь – Санкт-Петербург», и обратно) и АО «ТрансКлассСервис», которая добавляет свои фирменные вагоны к составу поездов дальнего следования АО «ФПК». Данные компании в силу предоставления услуг пассажирам представляют большой интерес в сфере решения вопроса обеспечения общественной безопасности.

К данной группе относятся также многочисленное количество транспортных компаний, осуществляющих перевозку грузов. Указанные компании, другие субъекты транспортной инфраструктуры, их должностные лица обязаны выполнять требования в области транспортной безопасности в целом, и в сфере общественной безопасности, в частности. Согласно ч. 4 ст. 4 ФЗ от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» «субъект транспортной инфраструктуры, перевозчик вправе возлагать на персонал (экипаж) транспортных средств обязанности по обеспечению транспортной безопасности транспортного средства в объеме, не препятствующем исполнению служебных обязанностей персонала, связанных с обеспечением безопасности перевозки».

Вместе с пассажирами и другими гражданами они образуют общую группу, предоставляющие услуги по перевозке пассажиров и грузов, так и потребителей данных услуг. Они обязуются соблюдать установленные правила и инструкции по перевозке пассажиров, по безопасности движения, по пользованию средствами транспорта.

Кроме того, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления также относятся к субъектам обеспечения безопасности на транспорте, участвуют в обеспечении транспортной безопасности в соответствии с компетенцией (часть 2 статьи 4 ФЗ «О транспортной безопасности»).

Третья группа состоит из субъектов, осуществляющих контрольные и надзорные функции. К ним относятся органы транспортной прокуратуры и органы, подведомственные Минтрансу России. К числу последних относятся: Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор), одно из управлений Ространснадзора – Росжелдорнадзор, Федеральное агентство железнодорожного транспорта (Росжелдор). Они осуществляют свои полномочия в отношении работников, должностных лиц и субъектов транспортной инфраструктуры, включая перевозчиков, за соблюдением ими обязательных требований в области безопасности.

В зависимости от целей и задач, стоящих перед субъектами охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, они подразделяются на:

а) субъекты, несущие основную нагрузку по обеспечению общественной безопасности на железнодорожном транспорте по причине широкого представительства на объектах железнодорожной инфраструктуры;

б) субъекты, участвующие в обеспечении общественной безопасности на железнодорожном транспорте при обеспечении других аспектов безопасности.

К первой группе относятся такие субъекты как система подразделений полиции на

транспорте, возглавляющаяся ГУТ МВД России (включая сотрудников специализированных отделов (отделений, групп, направлений), по обеспечению общественного порядка), сотрудники полиции по обеспечению правопорядка в поездах дальнего следования и пригородного сообщения, работники локомотивных и поездных бригад (начальник поезда, машинист, помощник машиниста, поездной электромеханик, проводники, директор и работники вагон-ресторана (кафе)), представитель пригородной пассажирской компании, дежурный по вокзалу, руководитель смены на вокзале (станции), сотрудники посадочных групп, поездной диспетчер, работники ситуационных центров перевозчика, сотрудники частных охранных организаций, сотрудники ведомственной охраны Федерального агентства железнодорожного транспорта.

Ко второй группе относятся органы Федеральной таможенной службы, органы Федеральной службы безопасности РФ (далее ФСБ России) (с пограничными органами), органы Федеральной службы охраны (далее ФСО России), органы Роспотребнадзора и др.

Так, приоритетной задачей таможенных органов является обеспечение экономической безопасности государства как важнейшей составляющей национальной безопасности, однако фактическое участие таможенных структур в обеспечении национальной безопасности гораздо шире. Находясь в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, таможенные органы участвуют взаимодействуют с пограничными органами в обеспечении пограничной и общественной безопасности. В.А. Мацаков выделяет также иные виды безопасности, в обеспечении которых принимают участие таможенные органы: военная, общественная, информационная и продовольственная безопасность [Мацаков, 2006, 19-22].

ФСБ России осуществляет деятельность на железных дорогах в целях решения основных функций, среди которых противодействие угрозам террористического характера. ФСО России и ФСБ России осуществляют в пределах своих компетенций мероприятия по обеспечению безопасности объектов государственной охраны совместно с подразделениями полиции.

Органы Роспотребнадзора обеспечивают санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, среди прочих, посредством реализации мер радиационной, химической, биологической и иных видов безопасности на объектах железнодорожного транспорта и транспортной инфраструктуры по сети железных дорог Российской Федерации.

По отношению к железнодорожному транспорту как объекту обеспечения общественной безопасности выделяют:

а) внутренние субъекты (созданы в системе железнодорожного транспорта, вертикально интегрированные в систему железнодорожного транспорта: работники локомотивных и поездных бригад должностные лица и субъекты транспортной инфраструктуры, железнодорожные перевозчики, работники ситуационных центров перевозчика, сотрудники ведомственной охраны Федерального агентства железнодорожного транспорта).

б) внешние субъекты (не находящиеся в подчиненности и организационно-структурной зависимости от системы железнодорожного транспорта: система подразделений полиции на транспорте, возглавляемая ГУТ МВД России, органы Федеральной таможенной службы (далее ФТС России), органы ФСБ России, ФСО России и др.).

4. В зависимости от вида (свойства) состояния охраняемого объекта (свойства объекта, на котором обеспечивается общественная безопасность и общественный порядок – статика и динамика) выделяются субъекты:

а) непосредственно реализующие свои функции на объектах статике (на железнодорожных вокзалах, их помещениях, территориях, и других объектах, в совокупности называемых как перевозочный и технологический секторы объектов транспортной инфраструктуры) –

сотрудники полиции специализированных отделов (отделений, групп, направлений) по обеспечению общественного порядка (в перевозочном и технологическом секторах объектов транспортной инфраструктуры) (далее – СПООП ЛУ(ЛО), СПЛОП (ЛПП)); представитель пригородной пассажирской компании, дежурный по вокзалу, руководитель смены на вокзале (станции), сотрудники посадочных групп, поездной диспетчер, работники ситуационных центров перевозчика, работники частных охранных организаций, сотрудники ведомственной охраны Федерального агентства железнодорожного транспорта.

б) непосредственно реализующие свои функции на объектах динамики (поезда дальнего следования и пригородного сообщения) - сотрудники полиции по обеспечению правопорядка в поездах дальнего следования и пригородного сообщения, работники локомотивных и поездных бригад (начальник поезда, машинист, помощник машиниста, поездной электромеханик, проводники, директор и работники вагона-ресторана (кафе)), работники частных охранных организаций.

Заключение

Разработанная классификация субъектов системы обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте позволяет представить определенную картину ее комплексных сил, их разнородность и многофункциональность (в зависимости от объема и характера решаемых задач, реализуемых функций, степени их участия в обеспечении общественной безопасности). Посредством обеспечения общественной безопасности и других видов безопасности обеспечивается комплексная транспортная безопасность как часть национальной безопасности.

Библиография

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М.: Зерцало-М, 2003. 608 с.
2. Бахрах Д.Н. Коллективные субъекты административного права // Известия высших учебных заведений // Правоведение. 1991. № 3. С. 66-73.
3. Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. М.: Норма, 2005. 800 с.
4. Компания «Гранд Сервис Экспресс». URL: <https://vagon-vokzal.ru/rzhd/kompanii/grand-servis-ekspress.html#i>
5. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 20 ноября 2013 г.).
6. Мацаков В.А. Конституционно-правовое регулирование деятельности таможенных органов в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 29 с.
7. Основные направления деятельности Управления Роспотребнадзора по железнодорожному транспорту; приказ Роспотребнадзора от 10 июля 2012 № 740 «Об утверждении положения об Управлении Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по железнодорожному транспорту».
8. Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе».
9. Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 397 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта».
10. Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 398 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта».
11. Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 1 апреля 2021 г. № ВБ-395фс: Об утверждении Положения об Управлении государственного железнодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта.
12. Приказ ФСО России, ФСБ России, МВД России, МЧС России от 2 апреля 2010 г. № 056/0105/016/9с «Об утверждении Инструкции о взаимодействии федеральных органов охраны, органов федеральной службы безопасности, органов внутренних дел Российской Федерации и органов (подразделений) МЧС России по обеспечению безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов на территории Российской Федерации».

13. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности».

Classification of subjects of public safety on railway transport

Anna P. Pichkur

Lecturer

Saint Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
198206, 1, Letchika Pilyutova str., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: Medved9837@yandex.ru

Abstract

This article examines the types of public safety entities on railway transport. As a result of this study, the author's classification of subjects participating in public safety on railway transport is proposed, which can be distinguished by the following criteria: depending on the legal content of legal acts determining the behavior of participants in railway transport; depending on the objectives and tasks facing the subjects of public order and public safety; in relation to rail transport as an object of public safety. Depending on the type (property) of the state of the protected object (properties of the object on which public security and public order are provided - statics and dynamics). The multifaceted nature of the railway security system creates certain problems in the organization and implementation of the interaction between them. The developed classification of subjects of the system of public safety on railway transport allows to present a certain picture of its complex forces, their heterogeneity and multifunctionality (depending on the volume and nature of the solved tasks, the functions performed, the degree of their participation in the provision of public safety). Comprehensive transport security is provided as part of national security through public security and other types of security.

For citation

Pichkur A.P. (2022) Klassifikatsiya sub"ektov obespecheniya obshchestvennoi bezopasnosti na zheleznodorozhnom transporte [Classification of subjects of public safety on railway transport]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (1A), pp. 448-455. DOI: 10.34670/AR.2022.70.16.052

Keywords

Railway transport, public safety, police, security, Ministry of Transport, FSB, prosecutor's office.

References

1. Alekhin A.P., Karmolitskii A.A., Kozlov Yu.M. (2003) *Administrativnoe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Administrative law of the Russian Federation]. Moscow: Zertsalo-M Publ.
2. Bakhrakh D.N. (1991) Kollektivnye sub"ekty administrativnogo prava [Collective Subjects of Administrative Law]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie* [News of Universities. Jurisprudence], 3, pp. 66-73.
3. Bakhrakh D.N., Rossiiskii B.V., Starilov Yu.N. (2005) *Administrativnoe pravo* [Administrative law]. Moscow: Norma Publ.
4. *Federal'nyi zakon ot 3 aprelya 1995 g. № 40-FZ «O federal'noi sluzhbe bezopasnosti»* [Federal Law of April 3, 1995 No. 40-FZ "On the Federal Security Service"].

5. *Kompaniya «Grand Servis Ekspres»* [Grand Service Express Company]. Available at: <https://vagon-vokzal.ru/rzhd/kompanii/grand-servis-ekspres.html#i> [Accessed 12/12/2021]
6. *Kontseptsiya obshchestvennoi bezopasnosti v Rossiiskoi Federatsii (utv. Prezidentom RF 20 noyabrya 2013 g.)* [The concept of public security in the Russian Federation (approved by the President of the Russian Federation on November 20, 2013)].
7. Matsakov V.A. (2006) *Konstitutsionno-pravovoe regulirovanie deyatel'nosti tamozhennykh organov v sisteme obespecheniya natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii. Doct. Dis.* [Constitutional and legal regulation of the activities of the customs authorities in the system of national security of the Russian Federation. Doct. Dis.]. Moscow.
8. *Osnovnye napravleniya deyatel'nosti Upravleniya Rospotrebnadzora po zheleznodorozhnomu transportu; prikaz Rospotrebnadzora ot 10 iyulya 2012 № 740 «Ob utverzhdenii polozheniya ob Upravlenii Federal'noi sluzhby po nadzoru v sfere zashchity prav potrebiteli i blagopoluchiya cheloveka po zheleznodorozhnomu transportu»* [Main activities of the Rospotrebnadzor Department for Railway Transport; Rospotrebnadzor's Order of July 10, 2012 No. 740 “On Approval of the Regulation on the Administration of the Federal Service for Supervision in the Field of Consumer Protection and Human Welfare on Railway Transport”].
9. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 16 sentyabrya 2013 g. № 809 «O Federal'noi tamozhennoi sluzhbe»* [Resolution of the Government of the Russian Federation of September 16, 2013 No. 809 “On the Federal Customs Service”].
10. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30 iyulya 2004 g. № 397 «Ob utverzhdenii Polozheniya o Federal'nom agentstve zheleznodorozhnogo transporta»* [Resolution of the Government of the Russian Federation of July 30, 2004 No. 397 “On Approval of the Regulations on the Federal Agency for Railway Transport”].
11. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30 iyulya 2004 g. № 398 «Ob utverzhdenii Polozheniya o Federal'noi sluzhbe po nadzoru v sfere transporta»* [Resolution of the Government of the Russian Federation of July 30, 2004 No. 398 “On Approval of the Regulation on the Federal Service for Supervision in the Field of Transport”].
12. *Prikaz Ministerstva transporta Rossiiskoi Federatsii ot 1 aprelya 2021 g. № VB-395fs: Ob utverzhdenii Polozheniya ob Upravlenii gosudarstvennogo zheleznodorozhnogo nadzora Federal'noi sluzhby po nadzoru v sfere transporta* [Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation of April 1, 2021 No. VB-395fs: Approval of the Regulations on the State Railway Supervision Office of the Federal Service for Supervision in the Field of Transport].
13. *Prikaz FSO Rossii, FSB Rossii, MVD Rossii, MChS Rossii ot 2 aprelya 2010 g. № 056/0105/016/9s «Ob utverzhdenii Instruktsii o vzaimodeistvii federal'nykh organov okhrany, organov federal'noi sluzhby bezopasnosti, organov vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i organov (podrazdelenii) MChS Rossii po obespecheniyu bezopasnosti ob"ektov gosudarstvennoi okhrany i zashchity okhranyaemykh ob"ektov na territorii Rossiiskoi Federatsii»* [Order of the Federal Security Service of Russia, the Federal Security Service of Russia, the Ministry of Internal Affairs of Russia, the Ministry of Emergency Situations of Russia dated April 2, 2010. No. 056/0105/016 / 9c “On Approval of the Instruction on the Interaction of Federal Security Bodies, Federal Security Service Bodies, Internal Affairs Bodies of the Russian Federation and Bodies (Subdivisions) of the Ministry of Emergency Situations of Russia on Security of Objects of State Protection and Protection of Objects of Protection”].