

## УПРАВЛІННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ НА ТРАНСПОРТІ



**М. ШЕЛУХІН**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри господарського  
та екологічного права*

*(Донецький юридичний інститут  
Луганського державного університету  
внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка)*

Розуміючи управління як процес, що є сукупністю дій особливого органу організації і спрямовані на зміну існуючого стану організації або її частини та забезпечують досягнення поставленої мети, необхідно зазначити, що специфіка управління транспортом пов'язана, насамперед, з його значущістю для економіки України. Відповідно до ст. 450 ЦК України транспортні засоби всіх суб'єктів, що діють у сфері перевезень, є джерелами підвищеної небезпеки, тому управління в транспортній галузі визначається специфікою самої галузі.

Специфіка виявляється у: визначенні державою основних напрямів розвитку дорожньо-транспортного комплексу країни; централізованій системі управління підприємствами транспорту загального користування. Втручання в господарську діяльність підприємств транспорту місцевими органами влади і самоврядування не припускається; наявності підвищених вимог до дисципліни працівників транспортної системи, що передбачено в статутах або в окремих положеннях; існуванні особливої системи кон-

тролю за дотриманням правил, норм і стандартів, що регламентують діяльність транспортних підприємств і установ; існуванні у транспортних підприємств і органів управління транспортом повноважень на застосування заходів адміністративного примусу (стягнення, припинення, адміністративно-запобіжних заходів) [1]; підвищеній небезпеці злочинів і правопорушень, що здійснюються на транспорті; постійному зосередженні великої кількості товарно-матеріальних цінностей (до них належать вантажі, що перевозяться, які знаходяться у вантажних парках, місцях завантаження-вивантаження і зберігання; майно пасажирів; майно самих транспортних підприємств) тощо.

Означену в статті проблематику щодо управління забезпеченням безпеки (кримінологічної, економічної, інформаційної і т. д.), у тому числі й шляхом створення недержавних служб безпеки, досліджували як українські вчені-юристи (В. Мунтян, В. Пономаренко, Т. Клебанова, Н. Чернова, Е. Низенко, Г. Козаченко, В. Пономарьов, О. Ляшенко, Р. Пастернак-Тара-

нущенко, В. Шлемко, І. Білько та ін. [2–7]), так і їх російські колеги (В. Овчинський, А. Шаваєв, Є. Олейников, С. Лебедєв, Г. Горшенков, В. Шарлот, Н. Щедрін, О. Єгорова, М. Бабаєв, В. Плешаков, С. Шабанов, А. Антонов, В. Балашов [8–17]), проте найчастіше аналізувалась організація та управління економічною і кримінологічною безпекою на підприємствах недержавної форми власності. Питання ж щодо необхідності управління безпекою на транспорті шляхом організації відомчої служби безпеки, як одного з суб'єктів забезпечення безпеки, на жаль, залишилися поза увагою дослідників.

Механізм управління безпекою на транспорті існує впродовж сторіч. Він є самодостатнім з огляду на організацію діяльності транспорту, проте у зв'язку з переходом до ринкової економіки цей механізм зазнає значних корективів. Як і все нове, реформування транспортної системи стало причиною ряду конфліктів — економічних, організаційних і соціальних, які до певної міри знизили криміногенну стійкість до перешкод і призвели до збільшення кількості правопорушень, що у свою чергу негативно вплинуло на рівень безпеки у транспортній діяльності.

Безпека діяльності транспорту залежить не лише від належного виконання працівниками транспортних органів своїх обов'язків, від дотримання правил, що діють на транспорті, громадянами, від рівня підтримки правопорядку на транспорті, а й від своєчасного і професійного реагування на загрози, які виникають у транспортній діяльності.

Порушення господарського і суспільного правопорядку на об'єктах транспорту мають певну специфіку. Тому держава безпосередньо управляє

безпекою на транспорті шляхом спеціального нормативно-правового регулювання. Майже в усіх правоохоронних і контролюючих органах існують спеціалізовані підрозділи для роботи на транспорті: у МВС — транспортна міліція, в Прокуратурі України — транспортні прокуратури, в СБУ — транспортні відділи та ін. Крім того, боротьба з правопорушеннями, які здійснюються на транспорті, покладається не лише на правоохоронні органи, а й на структурні підрозділи транспорту в межах їх компетенції, що знайшло своє відображення в чинному законодавстві.

Держава регулює забезпечення безпеки на транспорті, в тому числі кримінологічної, протидію злочинності та корупції шляхом прийняття ряду міжнародних і національних законодавчо-нормативних актів, як загального напрямку, так і безпосередньо спрямованих на забезпечення цих процесів на транспорті. Наприклад, до таких документів можна віднести Угоду про співробітництво держав — учасниць СНД у боротьбі зі злочинністю на транспорті, Закон України «Про боротьбу з корупцією», постанову Кабінету Міністрів України «Про забезпечення охорони вантажів, що перевозяться залізничним транспортом» та ін. [18–20].

На відомчому рівні законодавство України зобов'язує Міністерство транспорту та зв'язку України (Мінтрансзв'язку) як центральний орган виконавчої влади в транспортній галузі організувати й контролювати роботу, пов'язану із забезпеченням безпеки руху транспортних засобів, вживати заходів щодо зменшення шкідливого впливу функціонування транспорту на довкілля та забезпечувати екологічну безпеку на транспорті [21, 22]. Державна адміністрація

залізничного транспорту України (Укрзалізниця) як орган централізованого управління залізничним транспортом зобов'язана вживати заходів щодо забезпечення безпеки функціонування залізничного транспорту, його інфраструктури та надійності його роботи, здійснювати контроль за ефективністю використання і збереженням закріпленого за підприємствами державного майна [23].

Незважаючи на вжиті заходи, рівень правопорушень на залізницях знизити не вдається, зростає кількість виявлених хабарів, дедалі частіше транспорт стає джерелом масштабних аварій та інших надзвичайних ситуацій. Організація діяльності із підтримки суспільно-достатнього рівня економічної та кримінологічної безпеки на транспорті вимагає нових підходів і методик. Одним із таких нових підходів є створення відомчої служби безпеки на транспорті як підрозділу, який міг би взяти на себе управлінську та організаційну роботу щодо цієї відповідальної лінії.

Слід зазначити, що організаційна побудова, система і структура служб, апаратів Міністерства транспорту та зв'язку України, Державної адміністрації залізничного транспорту України та підпорядкованих залізниць визначається характером виконуваних завдань і особливостями управління транспортом. Це, насамперед, забезпечення ефективної експлуатації залізничного рухомого складу. Окремого підрозділу у складі органів управління транспортом, який міг би координувати політику в галузі транспортної безпеки й безпосередньо проводити найбільш важливі антикримінальні та антикорупційні заходи, на транспорті не існує. Сьогодні окремі завдання із забезпечення кримінологічної безпеки на залізничному транс-

порті та протидії корупції виконують різні структурні підрозділи органів його управління. В Укрзалізниці ці функції виконують управління воєнізованою охороною, кадрової та соціальної політики, з організації транзитних перевезень та договорів, ревізій та контролю фінансово-господарської діяльності, юридичне, фінансово-економічне, перше управління, інспекція з контролю, що підпорядковується Генеральному директорові Укрзалізниці та ін.

Найбільш численним і спеціалізованим зі згаданих підрозділів є підрозділ воєнізованої охорони Укрзалізниці. Головними завданнями цього підрозділу є: 1) здійснення охорони вантажів на шляху прямування та в парках станцій; 2) здійснення охорони об'єктів залізничного транспорту за переліком; 3) запобігання незаконному проїздові сторонніх осіб у вантажних поїздах і ходінню сторонніх осіб залізничними коліями у невизначених місцях; 4) запобігання та ліквідація пожеж на підприємствах, в установах та організаціях, що входять до складу залізниць України, а також у залізничному рухомому складі.

Відомча охорона відповідно до покладених на неї завдань здійснює: 1) профілактичні заходи, спрямовані на запобігання крадіжкам вантажів та матеріальних цінностей; 2) затримання розкрадачів вантажів та матеріальних цінностей; 3) пожежно-профілактичні заходи та контроль за виконанням установлених вимог щодо пожежної безпеки; 4) допомогу в ліквідації пожеж на підприємствах, в установах та організаціях, що входять до складу залізниць України, а також у залізничному рухомому складі; 5) розслідування технічних причин пожеж та їх облік; 6) заходи для сприяння зміцненню й усебічному розвитку доб-

ровільних пожежних дружин та інших громадських протипожежних формувань; 7) допомогу роботі комісій з прийняття в експлуатацію нових і реконструйованих об'єктів; 8) охорону під час супроводження касирів від установ банку до підприємств залізничного транспорту та в зворотному напрямі [24–25].

Як видно з наведених вище пунктів, Положення про відомчу воєнізовану охорону на залізничному транспорті, діяльність такої охорони зводиться, в основному, до фізичної охорони деяких видів вантажів, що перевозяться, до попередження й ліквідації пожеж. Окремі питання, зокрема, боротьба з корупцією, забезпечення економічної та кадрової безпеки, розпорощені між різними службами, а питаннями протидії загрозам безпеки, питаннями забезпечення керівників інформацією, що впливає на ухвалення управлінських, господарських і кадрових рішень, не займається ніхто.

Відповідно до сучасної міжнародної практики на підприємствах зі штатною чисельністю понад 200 осіб і річним обігом понад 500 тисяч доларів США вводиться штатна одиниця фахівця з безпеки в рангу заступника керівника підприємства, а за річного обігу понад 5 млн доларів США і штатною чисельністю понад 2 тисячі осіб створюється самостійна служба безпеки підприємства.

В Україні, втім, як і в усіх пострадянських державах, вважається, що служби безпеки створюються тільки на великих підприємствах і корпораціях недержавної форми власності. Вже стало правилом, коли після зміни форми власності з державної на приватну новий власник для ефективного управління підприємством і забезпечення стабільності його діяльності й розвитку відразу ж ставить завдання

щодо створення служби безпеки. Водночас протягом останніх 10 років простежується тенденція до створення служб безпеки на підприємствах зі змішаною формою власності, зокрема в акціонерних товариствах, у яких п'ятдесят і більше відсотків акцій належить державі.

Слід наголосити на тому, що служба безпеки в результаті своєї діяльності стабілізує відносини з правоохоронними й контролюючими органами, причому такі відносини зазвичай мають хаотичний характер. Найчастіше тільки після виникнення неприємностей або у разі перевірок окреслені відносини трансформуються, переходячи від відносин «перевіряючий — винний» до відносин у правовому полі, чітко окреслених законодавством.

Мета створення служби безпеки на транспорті збігається зі значенням поняття «кримінологічна безпека на транспорті» та полягає в тому, щоб організувати роботу із захищеності прав, обов'язків і законних інтересів особи, суспільства й держави від злочинних посягань і загрози таких посягань, джерелами яких постають явища, спрямовані на дестабілізацію функціонування транспортних засобів і об'єктів транспортної інфраструктури та пов'язані зі злочинністю, суспільно небезпечними діями, інтересами криміналітету, а також як усвідомлення учасниками транспортних правовідносин своєї захищеності. Також необхідно з'ясувати, що виявити та локалізувати загрози можливо, але запобігати їм майже неможливо. Правопорушення все одно матимуть це, але діяльність служби безпеки дає можливість максимально мінімізувати кількість правопорушень та їх наслідки [26].

Потенційні загрози безпеці діяльності транспорту можна систематизу-

вати за чотирма напрямками: 1) загрози щодо персоналу; 2) загрози щодо матеріальних ресурсів; 3) загрози щодо фінансів; 4) загрози щодо інформації.

Джерелами названих загроз можуть бути: 1) дії або бездіяльність персоналу. Персонал сьогодні є одним із найуразливіших місць кожного підприємства, у тому числі транспортного. Наприклад, працівник транспорту може інформувати криміналітет про вантажі, що перевозяться, про способи й методи розкрадань, безпосередньо особисто брати участь в різних правопорушеннях; 2) недобросовісні конкуренти, мета яких отримати відомості про плани підприємства на найближче майбутнє й перспективу з метою свого збагачення. Досить часто це відбувається через відкриті інформаційні канали й службову документацію; 3) кримінальні структури, які претендують на землі транспорту, його власність, ринок послуг і на незаконне заволодіння вантажами, що перевозяться; 4) держава і, насамперед, протиправні дії окремих працівників правоохоронних і контролюючих органів. Саме через такі дії виникає небезпека витоку через них службової інформації, дестабілізації нормальної (стабільної) діяльності підприємств шляхом вилучення бухгалтерської документації, блокування рахунків, створення негативного іміджу в партнерів і постачальників.

Напрями забезпечення захисту транспортних підприємств можна умовно поділити на: розробку питань інформаційної безпеки (збирання оперативної інформації на користь виробничої діяльності, заходу для захисту комерційної та службової таємниці, забезпечення безпеки комп'ютерних користувачів і мереж); захист фінансів; правові засоби захисту; організаційні засоби; технічні засоби охорони й захисту.

Враховуючи викладене, основні завдання служби безпеки на транспорті, які в прямій або опосередкованій формі впливають на безпеку перевізного процесу, можна визначити як: 1) організацію роботи із правового й технологічного захисту конфіденційної інформації та комерційної таємниці; виявлення і локалізацію можливих каналів їх витоку в процесі повсякденної виробничої діяльності та в екстремальних ситуаціях; 2) забезпечення режиму безпеки під час проведення всіх видів діяльності, включаючи різні зустрічі, переговори, наради, засідання, пов'язані з діловою співпрацею, як на національному, так і на міжнародному рівні; 3) реалізацію стратегії, спрямованої на створення системи безпеки для керівників, провідних працівників і фахівців, інформаційне забезпечення керівництва, шляхом збору, обробки й аналізу одержуваної інформації; 4) попередження фактів корупції та інших правопорушень з боку працівників транспорту; 5) підтримку контактів з правоохоронними органами і службами безпеки інших підприємств, які послуговують вивченню криміногенної ситуації в зоні розташування об'єктів транспорту; 6) проведення службових розслідувань за фактами зловживань і правопорушень з боку працівників транспорту; 7) організацію заходів зі встановлення технічного захисту будівель і приміщень; 8) добування, збирання й обробку відомостей про підприємства й організації, що потенційно є конкурентами й союзниками; проведення переддоговірних перевірок з метою виявлення платоспроможності юридичних і фізичних осіб, їх можливості щодо своєчасного виконання договірних і платіжних зобов'язань; 9) перевірку на благонадійність перед прийомом на роботу й перед висунен-

ням кандидатів на керівні посади й посади, пов'язані з матеріальною відповідальністю, у тому числі вивчення тих, що поступають на роботу (в частині їх попередньої трудової діяльності). Проведення внутрішніх перевірок виконання функціональних обов'язків працівниками і збирання оперативної інформації про їх роботу.

Із створенням служби безпеки на транспорті виникає можливість управління процесом забезпечення безпеки транспортної діяльності, проведення спільно з відомчою воєнізованою охороною повного комплексу заходів щодо забезпечення безпеки та стабільності цієї діяльності, а отже, виникає можливість створення інтегрованої системи безпеки на залізничному транспорті.

Серед переваг інтегрованої системи безпеки на залізничному транспорті можна назвати: 1) комплексний підхід. У системі реалізовано інтеграцію всіх підсистем безпеки (інформаційної, кадрової, технологічної тощо) в єдиний керований централізований комплекс, сама ж система інтегрована з інформаційними системами управління підприємством і перевізним процесом; 2) орієнтацію на завдання керівника. Керівництво транспорту як основна категорія користувачів системи одержує можливість оперативно отримувати точну й достовірну інформацію про події на об'єкті. Вплив людського чинника на якість і захищеність інформації в системі виклю-

чено технологічно. Всі дії в системі авторизуються й протоколюються, завдяки чому технологічна й виробнича діяльність на будь-якій ділянці стає прозорою; 3) високий професіоналізм. Всі концептуальні рішення розробляються й реалізуються професійно підготовленими кадрами; 4) вироблення завершених, багатофункціональних, збалансованих рішень, які послуговуватимуть вирішенню комплексу важливих завдань із забезпечення кримінологічної безпеки транспортної структури, що дозволяє підтримувати й контролювати заданий рівень безпеки.

На початковому етапі створення служби безпеки на транспорті можна запропонувати ввести посади помічників керівників Укрзалізниці й залізниць у боротьбі з організованою злочинністю відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 24 лютого 1997 р. № 183-15 [27].

Створення служби власної безпеки на рівні Мінтрансз'язку дасть Управлінню залізниці можливість створити інтегровану систему безпеки на залізничному транспорті, що, в свою чергу, сприятиме створенню умов, за яких можливим стане вживання превентивних заходів щодо недопущення негативних процесів, які можуть виникнути під час щоденної виробничої діяльності та в умовах майбутнього реформування системи залізничного транспорту України [28].

#### ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Административное право Украины* : учеб. / под ред. С. В. Кивалова. — Харьков, 2004. — 880 с.
2. *Мунтян В. І.* Економічна безпека України : моногр. — К., 1999. — 463 с.
3. *Пономаренко В. С., Клебанова Т. С., Чернова Н. Л.* Экономическая безопасность региона : анализ, оценка, прогнозирование : моногр. — Харьков, 2004. — 144 с.
4. *Низенко Э. И.* Обеспечение безопасности предпринимательской деятельности : учеб. пособ. — К., 2003. — 124 с.
5. *Козаченко Г. В., Пономарьов В. П., Ляшенко О. М.* Економічна безпека підприємства : сутність та механізм забезпечення : моногр. — К., 2003. — 280 с.
6. *Пастернак-Тарануценко Г.* Економічна безпека держави. Введення до екосистейту // Вісник НАН України. — 1994. — № 5. — С. 23–28.

7. Шлемко В. Т., Бінько І. Ф. Економічна безпека України : сутність і напрямки забезпечення. — К., 1997. — 144 с.
8. Овчинский В. С. Стратегия борьбы с мафией. — М., 1993. — 190 с.
9. Шаваев А. Г. Криминологическая безопасность негосударственных объектов экономики. — М., 1995. — 128 с.
10. Олейников Е. А. Основы экономической безопасности. — М., 1997. — 288 с.
11. Лебедев С. Я. Криминологическая безопасность личности, общества, государства // Правовая наука на рубеже XXI столетия. — Омск, 2000. — С. 13–22.
12. Горшенков Г. Г. Криминологическая безопасность предпринимательства : функциональный и институциональный подходы к познанию // Вестник Московского университета МВД России. — 2004. — № 3. — С. 101–107.
13. Шарлот В. В. Криминологический аспект защиты информации. Криминальная мотивация // <http://www.amulet-group.ru>
14. Щедрин Н. В., Егорова О. А. Свидетельство о благонадежности как элемент системы криминологической безопасности : опыт немецкого законодателя // Сибирский криминологический журнал. — 2006. — № 2 // <http://izpri.ru/scm.php>
15. Бабаев М. М., Плешаков В. А. Теоретические и прикладные проблемы обеспечения криминологической безопасности // Уголовная политика и проблемы безопасности государства / Труды Академии управления МВД России. — М., 1998. — С. 25–32.
16. Шабанов С. Г. Криминологическая безопасность корпораций и ее прогнозирование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Омская Академия МВД РФ. — Омск, 2001. — 18 с.
17. Антонов А. Б., Балашов В. Г. Основы обеспечения безопасности личности, общества и государства : учеб. пособ. — М., 1996. — 204 с.
18. Угода про співробітництво держав — учасниць Співдружності Незалежних Держав у боротьбі зі злочинністю на транспорті від 15 вересня 2004 р. : затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2005 р. № 771 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 34. — Ст. 2048.
19. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 5 жовтня 1995 р. № 356 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 34. — Ст. 266.
20. Про забезпечення охорони вантажів, що перевозяться залізничним транспортом : постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1994 р. № 106 // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
21. Положення про Міністерство транспорту та зв'язку України : затверджено Указом Президента України від 27 серпня 2004 р. № 1009/2004.
22. Про залізничний транспорт : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 40. — Ст. 183.
23. Про затвердження Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України : постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 262.
24. Про затвердження Положення про відомчу воєнізовану охорону на залізничному транспорті : постанова Кабінету Міністрів України від 11 січня 1994 р. № 7.
25. Про забезпечення охорони вантажів, що перевозяться залізничним транспортом : постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1994 р. № 106 // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
26. Шелухін М. Л. Криминологічна безпека на транспорті : організаційно-управлінське та оперативно-розшукове забезпечення : моногр. — Донецьк, 2008. — 365 с.
27. Про посади помічників керівників органів виконавчої влади, установ, підприємств і організацій з питань взаємодії в боротьбі з організованою злочинністю : постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 1997 р. № 183-15.
28. Колиція Державної програми реформування залізничного транспорту України : схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 651-р // Офіційний вісник України. — 2007. — № 1. — Ст. 46.