ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО И БЕЗОПАСНОСТЬ

№ 4 (32)/2019

Издается с января 2016 г.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ НА ТРАНСПОРТЕ

ЭКОНОМИКА ТРАНСПОРТА

ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ИСТОРИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

Электронный научный журнал «Транспортное право и безопасность» 2019. № 4 (32)	The online scientific journal “Transport law and security” 2019. № 4 (32)
Дата размещения номера — 20 января 2020 г. Журнал издается с января 2016 г. Согласно рекомендациям президиума Высшей аттестационной комиссии распоряжением Минобрнауки России от 31 октября 2019 г. № 409-р издание включено в **Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук** по шести научным специальностям: 08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности); 12.00.01 — Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве; 12.00.06 — Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право; 12.00.09 — Уголовный процесс; 12.00.12 — Криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность; 12.00.14 — Административное право; административный процесс. Номер свидетельства о регистрации средства массовой информации: ЭЛ № ФС 77-64237 от 25 декабря 2015 г. Адрес редакции: 127994, г. Москва, ул. Образцова, д. 9, стр. 9. Телефон: 8 (495) 681-90-19. Факс: 8 (495) 684-2849. E-mail редакции: albinadg@mail.ru Официальный сайт в сети Интернет: URL: http://trans-safety.ru/ Учредитель и издатель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет транспорта»	The date of the issue is the 20-th of January, 2020. The journal has been published since January 2016. According to the recommendation of the Presidium of the Higher Attestation Commission (VAK) by the Order of the Ministry of Education and Science of Russia, issued on 31 October, 2019 № 409-p, the journal “Transport Law and Security” has been included in **the List of the leading peer-reviewed scientific publications where there are published the main scientific results of dissertations for the academic degrees of a doctor and candidate of sciences** in the following six scientific specialties: 08.00.05 — Economy and national economy management (by the branches and fields of activity); 12.00.01 — Theory and history of law and state; History of doctrine of law and state; 12.00.06 — Land law; Natural resource law; Environmental law; Agricultural law; 12.00.09 — Criminal Procedure; 12.00.12 — Criminalistics; Forensic activity; Operational investigations; 12.00.14 — Administrative law; Administrative procedure. The journal was registered in media ЭЛ № ФС 77-64237 on December, 25, 2015. The official address of the editorial board is Obraztsov Str., 9/9, Moscow, 127994. Tel.: 8 (495) 681-90-19; Fax.: 8 (495) 684-2849; Email: albinadg@mail.ru. The official site in the Internet is URL: http://trans-safety.ru/ The founder and publisher is the Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education “Russian University of Transport”.

Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ) согласно договору от 24 июня 2016 г. № 381-06/2016.	The journal is introduced into the system of the Russian Science Citation Index (RSCI) according to the contractual agreement № 381-06/2016 of June 24, 2016.
Журналу присвоен международный стандартный номер сериального издания (ISSN) 2500-1868. Периодичность: четыре раза в год.	The journal is assigned an international standard serial number (ISSN) 2500-1868. The journal is issued 4 times a year.
Главный редактор — **КОРЯКИН Виктор Михайлович**, доктор юридических наук, профессор (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).	The editor-in-chief is **KORYAKIN Viktor Mikhailovich**, Doctor of Law, professor (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).

Редакционный совет	Editorial Council
Духно Николай Алексеевич — доктор юридических наук, профессор, директор Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации	**Dukhno Nikolay Alekseevich**, Doctor of Law, professor, the head of the Law Institute of the Russian University of Transport , the honored worker of the higher professional education of the Russian Federation
Корякин Виктор Михайлович — доктор юридических наук, профессор, заместитель директора по инновациям Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Koryakin Viktor Mikhailovich**, Doctor of Law, professor, deputy director on innovations at the Law Institute of the Russian University of Transport
Землин Александр Игоревич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), Заслуженный деятель науки Российской Федерации;	**Zemlin Aleksandr Igorevich,** Doctor of Law, professor, head of the department “Transport Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport , honored scientist of the Russian Federation
Боголюбов Сергей Александрович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий отделом экологического законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации	**Bogolyubov Sergey Aleksandrovich**, Doctor of Law, professor, honored scientist of the Russian Federation, head of the environmental legislation department at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
Тучкова Эльвира Галимовна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист Российской Федерации	**Tuchkova Elvira Galimovna**, Doctor of Law, honored lawyer of the Russian Federation, professor of the department of labour law and social security law at Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Жаворонкова Наталья Григорьевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист Российской Федерации	**Zhavoronkova Nataliya Grigorievna**, Doctor of Law, professor, honored lawyer of the Russian Federation, head of the department of environmental and natural resources law at Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Колотушкин Сергей Михайлович — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела изучения проблем управления и реформирования уголовно-исполнительной системы Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказания (ФКУ НИИ ФСИН России)	**Kolotushkin Sergey Mikhailovich**, Doctor of Law, professor, main researcher of the department for the study of management problems and the reform of the penal system at the National Research Institute of the Penal system of the Russian Federation (NRIPS RF)
Белкин Анатолий Рафаилович — доктор юридических наук, профессор Московского технологического университета	**Belkin Anatoly Rafailovich**, Doctor of Law, professor of the Moscow Technological University (MIREA)
Шумаев Виталий Андреевич — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры менеджмента и маркетинга Московского университета имени С. Ю. Витте; академик Российской академии естественных наук	**Shumaev Vitaliy Andreevich**, Doctor of Economy, professor, professor of the department of management and marketing of the Moscow S.U. Witte University, academician of the Russian Academy of Natural Sciences
Григорьев Виктор Николаевич — доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник группы подготовки научно-педагогических кадров аппарата ученого секретаря, адъюнктуры, докторантуры Федерального казенного учреждения «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний»	**Grigoriev Viktor Nikolaevich,** Doctor of Law, professor, leading researcher of the group for training of the teaching staff of the scientific secretary's office, graduate military course, Doctorate of the Federal State Institution "Research Institute of the Federal Penitentiary Service"
Чернявский Александр Геннадьевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий сектором электронных ресурсов научно-технической информации Отраслевого центра научно-технической информации по архивоведению и документоведению Всероссийского научно-исследовательского института документоведения и архивного дела	**Chernyavsky Aleksandr Gennadievich,** Doctor of Law, professor, head of the electronic resources sector of scientific and technical information in the Branch Center for Scientific and Technical Information on Records and Archives Management of the All-Russian Scientific and Research Institute for Records and Archives Management (VNIIDAD)
Мельников Владимир Сергеевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Гражданское право, гражданский процесс и международное частное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Melnikov Vladimir Sergeevich,** Doctor of Law, professor, professor of the department “Civil Law, Civil Procedure and International Private Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport

Бажанов Станислав Васильевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Bazhanov Stanislav Vasilievich,** Doctor of Law, professor, professor of the department “Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics” of the Law Institute of the Russian University of Transport
Гуцуляк Василий Николаевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Морское право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), почетный работник Морского флота	**Gutsulyak Vasiliy Nikolaevich**, Doctor of Law, professor, head of the department “Maritime Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport, the honored worker of the Navy
Холиков Иван Владимирович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации	**Kholikov Ivan Vladimirovich,** Doctor of Law, professor, professor of the department of state and law disciplines of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
Чеботарева Анна Александровна — доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой «Административное право, экологическое право и информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Chebotareva Anna Aleksandrovna**, Doctor of Law, docent, head of the department “Administrative Law, Ecological Law and Information Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport
Полякова Татьяна Анатольевна — доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник, исполняющая обязанности заведующего сектором информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права Российской академии наук; заслуженный юрист Российской Федерации	**Polyakova Tatiyana Anatolievna**, Doctor of Law, docent, main researcher**,** acting head of the sector of information law and international information security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, the honored lawyer of the Russian Federation
Минбалеев Алексей Владимирович — доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права Российской академии наук	**Minbaleev Aleksey Vladimirovich**, Doctor of Law, docent, leading researcher of the sector of information law and international information security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
Данилина Елена Ивановна — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры «Административное право, экологическое право и информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Danilina Elena Ivanovna,** Doctor of Economic Sciences, professor, professor of the department “Administrative Law, Ecological Law and Information Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport
Козин Михаил Николаевич — доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказания (ФКУ НИИ ФСИН России)	**Kozin Mikhail Nikolaevich,** Doctor of Economic Sciences, professor, main researcher of the Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia

Рейнгольд Валерий Артурович — доктор юридических наук, профессор, директор докторантуры «Юридическая наука» Балтийской Международной Академии (г. Рига, Латвия)	**Reingold Valery Arturovich**, Doctor of Law, professor, director of the Doctoral Study “Juridical science” at the Baltic International Academy
Велиев Исахан Вейсал-оглы — доктор юридических наук, профессор, руководитель аппарата Фонда «Знание» при Президенте Азербайджанской республики (г. Баку, Азербайджан)	**Veliev Isakhan Veysal-Ogly,** Doctor of Law, professor, chief of the Foundation "Knowledge" under the President of the Republic of Azerbaijan (Azerbaijan) (Baku)
Куан Цзэнцзюнь — доктор права, профессор, профессор Китайского института приграничных и морских исследований Уханьского университета (г. Ухань, Китай)	**Kuang Zengiun,** Doctor of Law, Professor, Wuhan University China Institute of Boundary and Ocean Studies China Institute of Boundary and Ocean Studies, Wuhan University, Wuhan, Hubei Province, P. R. China
Надер Ахмед Мандил — доктор юридических наук, профессор кафедры международного права юридического колледжа, Университет Тикрит, Ирак, Тикрит	**Nadher Ahmed Mandeel**, Doctor of Law, Assistant Professor of International Law in College of Law, Tikrit University, Iraq, Tikrit
Эдвард Нашаат — доктор наук, профессор, Высший институт менеджмента и информатики им. Аль-Обура, Египет, Каир, город Обу	**Edward Nashaat**, Doctor of science, Professor, Al-Obour High Institute of Management and Informatics, Egypt, Cairo, Obour City
Аль Али Насер Абдель Рахим — кандидат юридических наук, доцент кафедры «Административное право, экологическое право и информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Al Aly Naser Abdel Rakhim**, Candidate of Law, associate professor of the department “Administrative Law, Ecological Law and Information Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport
Редакционная коллегия	**Editorial Board**
Главный редактор — КОРЯКИН Виктор Михайлович, доктор юридических наук, профессор (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru)	**The editor-in-chief is** KORYAKIN Viktor Mikhailovich, Doctor of Law (20.02.03), professor (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).
Ведущий редактор — ГУСЕЙНОВА Альбина Джаббаровна	**Executive editor** is GUSEYNOVA Albina Dzhabbarovna
Ответственный за сайт — ФИЛИППОВ Дмитрий Сергеевич	**Programmer and designer of the Website** is FILIPPOV Dmitry Sergeevich
Выпускающий редактор — ЧЕБОТАРЁВ Владимир Евгеньевич	**Managing editor** is CHEBOTAREV Vladimir Evgenievich
Английская версия – СКУЙБЕДИНА Ольга Николаевна	**English version** is SKUYBEDINA Olga Nikolaevna

Содержание

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

Гуцуляк В. Н.
Оговорки в коносаменте и их юридическое значение 15

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Ирошников Д. В.
Безопасность как элемент объекта правоотношений, возникающих на основании транспортных обязательств в гражданском праве 26

Шевчук А. Н., Мотина П. Н.
Особенности доказывания по гражданским делам по спорам, возникающим в сфере транспорта 33

Галицкая А. А.
Неустойка как один из видов ответственности по договору строительного подряда: происхождение, развитие теории и практики 49

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

Новикова О. В.
Современное состояние преступности на железнодорожном транспорте 59

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Землин А. И.
Организационные и правовые проблемы подготовки кадров для системы обеспечения транспортной безопасности 65

Землина О. М., Землин А. И.
О некоторых организационно-правовых аспектах внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в процессе расходования бюджетных средств в интересах решения общесистемных транспортных задач в условиях цифровизации экономики 75

Мазур С. Ф., Карпычева Е. В.
Применение профессиональных стандартов отдельными категориями работников как одно из средств обеспечения безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта 87

Овечкин А. П.
Валютно-правовой статус транспортных организаций как резидентов в системе валютных правоотношений 96

ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ НА ТРАНСПОРТЕ

Эфендиев Т. С., Ивакин В. И.
Административная ответственность за экологические правонарушения на транспорте 104

Лычев Д. И.
Правовая охрана атмосферного воздуха в деятельности открытого акционерного общества «Российские железные дороги» 110

Байрамов Б. А., Моргунов М. В., Романов А. В.
Балластные воды: способы борьбы с загрязнением окружающей среды 116

ЭКОНОМИКА ТРАНСПОРТА

Губин А. В.
Проблемы выделения транспортных расходов в структуре таможенной стоимости товаров 124

Правкин С. А., Смирнова В. В.
Правовые основы реализации проектов по инвестированию в железнодорожную структуру 134

Рудакова Е. Н., Дмитриева О. А., Морковкин Д. Е.
Направления совершенствования организации экспортных перевозок сырьевых грузов через железнодорожные пограничные переходы с учетом таможенных аспектов деятельности 140

Павлова А. В.
Правовые аспекты цифровой трансформации железнодорожного транспорта и логистики 151

ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

Духно Н. А.
Школа транспортного права 159

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Сарсембаев М. А.
Феномен международных транспортных коридоров Казахстана: их функционирование на основе международных договоров 166

ИСТОРИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

Петров Ю. И.
Пути сообщения как фактор возникновения и развития пошлинного обложения и транспортного законодательства в доимператорской России 181

Васильев А. В.
Договор перевозки грузов (в том числе с использованием вагонов третьих лиц) по дореволюционному законодательству России..... 187

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

Приветственное слово директора Администрации департамента Минтранса России Константина Анатольевича Пашкова 196

Кленов М. В.
Непрерывное образование в системе карьерных лифтов молодых специалистов на транспорте 197

Землин А. И.
Вопросы реализации программно-целевого и проектного подходов к непрерывному обучению кадров для решения общесистемных транспортных задач 201

Будай С. Н.
Вопросы организации системы непрерывной подготовки сотрудников в условиях цифровой трансформации прокуратуры 208

Павлова В. А.
Актуальные теоретические и практические аспекты применения системы дистанционного обучения в рамках реализации дополнительных профессиональных программ повышения квалификации работников транспортных организаций 214

Землина О. М.
Вопросы подготовки к проведению занятия по программе дополнительного профессионального образования «Правовые и организационные основы контроля и аудита в процессе финансового обеспечения потребностей развития транспортной системы» с использованием методики «*case-study*» 220

Артамонова С. Н.
К вопросу о методике подготовки лекционного занятия «Административно-правовые основы контрольной деятельности в сфере обеспечения автотранспортной безопасности: история, современность и перспективы развития» в контексте развития системы непрерывного образования взрослых и дистанционного обучения 225

Шнякина Т. С.
Методика подготовки развернутого плана проведения семинарского занятия по теме «Государственное управление в области транспорта» программы дополнительного профессионального образования военных специалистов 231

РЕЦЕНЗИИ

Багреева Е. Г.
Рецензия на монографию «Актуальные проблемы правового обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры (Землин А. И., Холиков И. В., Мельникова А. А.) 236

Требования к материалам, представляемым для опубликования в журнале «Транспортное право и безопасность»..... 241

Contents

INTERNATIONAL TRANSPORT LAW

Gutsulyak Vasiliy N.
Clauses in a bill of lading and their legal significance 15

CIVIL AND LEGAL ASPECTS OF TRANSPORT LAW AND SECURITY

Iroshnikov Denis V.
Security as an element of the legal relations arising on the basis of transport obligations in civil law 26

Shevchuk Anatoliy N., Motina Polina N.
Features of proof in civil cases in disputes arising in the field of transport..... 33

Galitskaya Anastasiya Al.
Penalty as one of the types of liability under a civil works contract: origin, theory and practice 49

CRIMINAL AND LEGAL MEASURES OF FIGHT AGAINST TRANSPORT CRIMES

Novikova Olga V.
The current state of crime on railway transport 59

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF TRANSPORT RELATIONS

Zemlin Aleksandr Ig.
Organizational and legal problems of training staff for the transport security enforcement system..... 65

Zemlina Olga M., Zemlin Aleksandr Ig.
On some organizational and legal aspects of internal financial control and internal financial audit in the process of budgetary expenses to solve system-wide transport problems in the context of digitalization of the economy 75

Mazur Sergey F., Karpycheva Elena V.
The application of professional standards by certain categories of staff as one of the means to enforce security of railway traffic and operation..... 87

Ovechkin Aleksandr P.
Currency and legal status of transport organizations as residents in the system of currency legal relations 96

LAND AND LEGAL AND ENVIRONMENTAL TRANSPORT RELATIONS

Efendiev Takhir S., Ivakin Viktor Iv.
Administrative liability for environmental offenses on transport 104

Lychev Dmitriy Ig.
Legal protection of atmospheric air in the activities of the open joint-stock company "Russian Railways" 110

Bayramov Bulat Az., Morgunov Mikhail V., Romanov Aleksandr V.
Ballast water: pollution eradication ways 116

TRANSPORT ECONOMY

Gubin Aleksey V.
Problems of allocation of transport costs in the structure of the customs value of goods 124

Pravkin Sergey A., Smirnova Vera V.
Legal basis for the implementation of railway infrastructure investment projects 134

Pudako Elena N., Dmitrieva Olga Al., Morkovkin Dmitriy Ev.
The ways to improve the organization of export freight of raw materials through railway border entries, taking into account the customs aspects 140

Pavlova Alla V.
Legal aspects of the digital transformation of railway transport and logistics 151

THEORY AND METODOLOGY OF TRANSPORT LAW

Dukhno Nikolay Al.
School of Transport Law 159

FOREIGN EXPERIENCE OF TRANSPORT LEGAL REGULATION

Sarsembaev Marat Al.
The phenomenon of Kazakhstan international transport corridors: their functioning on the basis of international treaties 166

HISTORY OF TRANSPORT LAW

Petrov Yury Iv.
Transportation as a factor of the emergence and development of taxation and transport legislation in pre-imperial Russia 181

Vasiliev Aleksey V.
Freight transportation contract (including the use of third-party carriages) under the pre-revolutionary legislation of Russia 187

CONFERENCE RESULTS

Welcome address by the Director of the Administration of the Department of the Ministry of Transport of Russia Konstantin A. Pashkov 196

Klenov Mikhail V.
Permanent education in the system of career lifts for young transport specialists 197

Zemlin Aleksandr Ig.
Issues of implementing the program-targeted and project approaches to permanent education of staff for solving system-wide transport problems 201

Buday Sergey N.
Issues of organizing a system of permanent training of staff in the digital transformation of the prosecutor's office 208

Pavlova Victoria Al.
Urgent theoretical and practical aspects of the use of distance learning system in the framework of the implementation of additional professional advanced training programs for transport workers 214

Zemlina Olga M.
Issues of preparing for a class on the program of additional professional education “Legal and organizational basis of control and audit in the process of financial support of the needs for the development of the transport system” using the *case-study* methodology 220

Artamonova Svetlana N.
On the question of the methods of preparation to a lecture “Administrative and legal foundations of control activities in the field of road safety: history, present days and development prospects” in the context of the development of the adult permanent education system and distance learning 225

Shnyakina Tatiana S.
Methods for preparation of a detailed seminar plan on the theme "Public Administration in the Field of Transport" in the additional professional education program for military specialists 231

REVIEWS

Bagreeva Elena G.
The review of the monograph “Urgent problems of legal security enforcement of transport infrastructure” (Zemlin Aleksandr Ig., Kholikov Ivan V., Melnikova Anastasia An.) 236

Requirements for the materials submitted for publication in the journal “Transport law and security” 241

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 341.9

© Гуцуляк Василий Николаевич
— доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
gutsul@inbox.ru

Оговорки в коносаменте и их юридическое значение

Аннотация. Основным документом в процессе «документарной» продажи товара традиционно выступает коносамент — универсальный многоцелевой документ, используемый исключительно при перевозках грузов морским либо внутренним водным транспортом. Как показывает практика, например, при аккредитивных сделках банки, являющиеся важным звеном в договоре купли-продажи товара, негативно относятся к так называемым «нечистым» коносаментам, содержащим определенные оговорки, предпочитая получить комплект документов, которые включают только «чистые» коносаменты. В статье в первую очередь анализируются оговорки, которые могут быть внесены в коносамент, представляют собой односторонние заявления перевозчика по тем или иным вопросам исполнения договора морской перевозки и не требующие согласования с грузоотправителем. Юридическое значение оговорок, вносимых в коносамент, заключается в том, что они направлены на защиту перевозчика от ответственности за могущими быть неточными или ложными сведения, представленные отправителем груза. Однако негативные правовые последствия включения в коносамент оговорок заключаются в том, что они в существенной степени снижают доказательственную силу коносамента. В статье показано, что не любая оговорка, внесенная в коносамент, делает его «нечистым». В связи с этим исследуются положения ряда международных конвенций, регулирующих правовой режим морской перевозки груза, а также банковская практика, воплощенная в унифицированных правилах, которые получили отражение в публикациях Международной торговой палаты. Рассматривается также важный практический вопрос о целесообразности использования перевозчиком практики выдачи «чистых» коносаментов при наличии сомнений в надлежащем состоянии груза в обмен на предоставление отправителем гарантийных писем, предусматривающих возмещение потенциальных убытков перевозчику при сдаче груза получателю.

Ключевые слова: договор купли-продажи; банк; коносамент; оговорки; международное морское право; капитан; морское судно; перевозчик; грузоотправитель.

© Vasiliy N. Gutsulyak
— Doctor of Law, professor, professor of the department 'Transport Law'
of the Law Institute of the Russian University of Transport,
honorary worker of the Navy

Clauses in a bill of lading and their legal significance

Abstract. The main document in the process of 'documentary' sale of goods is traditionally the bill of lading, a universal multi-purpose document used exclusively for the goods shipped by sea or inland waterway. As practice shows, for example, that in credit transactions the banks as an important link in the sale-purchase contracts negatively refer to the so-called 'claused/unclean' bills of lading with certain clauses, since they prefer to get a set of documents that include only 'clean' bills of lading. The current paper first of all analyzes the clauses made to the bill of lading that represent unilateral statements by the carrier on certain issues of the contract of sea shipment and do not require agreement with the shipper. The legal significance of the clauses made to the bill of lading is that they are aimed at protecting the carrier from liability for information that may be inaccurate or false, provided by the shipper. However, the negative legal consequences of the clauses made to the bill of lading are that they significantly reduce the evidentiary power of the bill of lading. The current study shows that not any clause made to the bill of lading makes it 'clean'. In this regard, there have been studied the provisions of a number of international conventions regulating the legal regime of sea transportation of goods, as well as banking practice made in unified rules, which are analyzed in the publications of the International Chamber of Commerce. There has been also considered an important practical question on the appropriateness of issuing 'clean' bills of lading if there is doubt about the proper condition of the goods in exchange for the shipper's guarantee letters providing for compensation of potential losses to the carrier upon delivery of the goods.

Keywords: sale-purchase contract; bank; bill of lading; clauses; international maritime law; captain; sea vessel; carrier; shipper.

Общие положения. Сегодня трудно представить себе международные перевозки без участия банковского сектора. Любой договор купли-продажи содержит два базовых условия: продавец должен поставить товар, а покупатель обязан уплатить за него соответствующую цену.

Вместе с тем наряду с поставкой товара на продавце также лежит обязанность предоставить в распоряжение покупателя комплект документов на груз. Указанный комплект включает в себя прежде всего перевозочные документы (коносаменты, накладные), а также вспомогательные документы, подтверждающие действия по погрузочно-разгрузочным операциям на судне, фиксирующие время прихода и отхода судна, начало и окончание грузовых работ (всевозможные нотисы, тайм-шиты, предварительные и исполнительные грузовые планы, грузовые манифесты, сюрвейерские акты, дисбурсментские счета, морские протесты и др.).

Покупатель, как правило, открывает в банке аккредитив на определенную сумму в пользу продавца с условием оплаты товара против грузовых документов и с учетом специальных инструкций покупателя. А «раскрытие аккредитива традиционно осуществляется против предъявления оригиналов морских коносаментов» [1, стр. 104].

Таким образом, банки имеют дело не с грузами, а документами, их олицетворяющими, и к которым предъявляются особые формальные требования. Поэтому такую продажу товара нередко называют «документарной», имея в виду возможность осуществления сделки купли-продажи лишь на основании документов без физической возможности видеть сам товар.

Основным документом в процессе такой «документарной» продажи выступает коносамент, используемый исключительно при перевозках грузов морским либо внутренним водным транспортом. Это один из документов, который активно используется в судоходстве с XIV в. [2, p. 125].

Одним из факторов, способствующих надежности коносаментов, является тот факт, что перевозчик гарантирует точность сведений, касающихся грузов, и несет за это ответственность перед их законными владельцами. Покупатель не имеет возможности проверить товар, который находится в пути, поэтому должен полагаться на сведения, указанные в коносаменте. Именно по этой причине «претензии по грузу часто предъявляются не стороной, заключившей договор перевозки с перевозчиком, а третьей стороной, владеющей коносаментом» [3, p. 126].

В настоящее время правовой режим морских перевозок грузов регулируется одновременно положениями четырех международных конвенций: 1) Международная конвенция об унификации некоторых правил, касающихся коносамента 1924 г. (Гаагские правила); 2) Международная конвенция об унификации некоторых правил, касающихся коносамента, 1924 г., измененная Протоколом 1968 г. (Гаагско-Висбийские правила используются с учетом положений Протокола 1979 г.); 3) Конвенция ООН по морской перевозке грузов 1978 г. (Гамбургские правила); 4) Конвенция ООН о договорах полностью или частично морской международной перевозки грузов 2008 г.

(Роттердамские правила).

Однако лишь в Гамбурских правилах (п. 7 ст. 1) приводится определение коносамента, который означает документ, подтверждающий договор морской перевозки и прием или погрузку груза перевозчиком и в соответствии с которым перевозчик обязуется сдать груз против этого документа.

Роттердамские правила содержат указание на более широкое понятие — «оборотный транспортный документ», который фактически аналогичен коносаменту с той лишь разницей, что используется не только при морских перевозках, но и при перевозках другими видами транспорта в дополнение к морской перевозке.

Таким образом, коносамент, с одной стороны, является прародителем современного оборотного транспортного документа, а с другой — он и сегодня не утратил своего самостоятельного значения.

Коносамент выполняет три классических функции: 1) служит распиской перевозчика в приеме груза; 2) выступает доказательством наличия и содержания договора морской перевозки; 3) является товарораспорядительным документом (ценной бумагой) [4, p. 408—414; 5, p. 24].

В последнем случае речь идет о наличии у держателя коносамента права на описанный в нем товар. В англо-американской доктрине права для обозначения этой функции коносамента используется термин «*Document of Title*» [6, p. 82—83; 7, p. 355—366; 8, p. 478—581].

Одна из особенностей использования коносамента в процессе купли-продажи товара заключается в том, что он может быть «чистым» (“*clean Bill of Lading*”, “*clean B/L*») [9, стр. 347—348] либо наоборот — «нечистым» (*foul, dirty, unclean, claused B/L*).

По мнению Г. Г. Иванова и А. Л. Маковского, «многие сделки купли-продажи содержат условие, согласно которому продавец-отправитель обязан обеспечить получение чистого (*clean*) коносамента, и только в этом случае коносамент принимается банком к оплате» [10, стр. 179].

Так, К. Пежович считает, что банки обычно должны отклонять коносаменты, которые не являются «чистыми» [11, p. 128]. В связи с этим нельзя не согласиться с Т. П. Гревцовой, отмечающей, что «грузоотправители заинтересованы в том, чтобы получить от перевозчика комплект “чистых” коносаментов, т.е. без оговорок капитана или иного представителя перевозчика» [12, стр. 125].

Оговорки в коносаменте и их влияние на «чистоту». В самом общем виде оговорки — это односторонние заявления перевозчика по тем или иным вопросам исполнения договора морской перевозки, которые не требуют согласования с грузоотправителем. Эти заявления оформляются в виде письменных замечаний, вносимых перевозчиком в коносамент и касающихся сведений о принятом к перевозке грузе и/или его упаковке.

Негативные правовые последствия включения в коносамент оговорок

заключаются в том, что они в существенной степени снижают доказательственную силу коносамента.

Однако очень важно понимать, что не любая оговорка, внесенная в коносамент, делает его «нечистым».

Юридическое значение оговорок, вносимых в коносамент, заключается в том, что они направлены на защиту перевозчика от ответственности за могущими быть неточными или ложными сведения, представленные отправителем груза.

Если в процессе морской перевозки происходит утрата или повреждение груза, то возникает дилемма — кто несет ответственность за ущерб — перевозчик или отправитель (продавец)? Именно коносамент играет ключевую роль в качестве доказательства по этому спору. Если, например, в коносаменте содержится оговорка о том, что груз был погружен с видимыми дефектами, это может свидетельствовать об ответственности отправителя (продавца) за поставку товара в ненадлежащем состоянии. При этом, если коносамент не содержит таких оговорок, ответственность за утрату или повреждение груза может быть возложена на перевозчика.

Однако следует иметь в виду, что оговорки вовсе не освобождают перевозчика от ответственности, а лишь переносят бремя доказательства вины с перевозчика на грузополучателя.

Перевозчик не обязан проверять, соответствуют ли товары договору купли-продажи, он несет ответственность только в том случае, если товары не соответствуют их описанию в коносаменте.

Таким образом, основанием для включения перевозчиком оговорок в коносамент является защита его собственных интересов как стороны договора морской перевозки груза.

Внесение капитаном судна оговорок в коносамент, которые могут сделать его «нечистым», — широко распространенная практика в процессе морской перевозки груза. Следствием внесения таких оговорок может стать отказ банка принять коносамент в качестве оборотного документа.

Следовательно, капитан, прежде, чем вносить ту или иную оговорку в коносамент, должен понимать, повлияет ли она на «чистоту» коносамента и является ли она в этом смысле допустимой.

Допустимые оговорки предусмотрены положениями ряда международных конвенций, регулирующих правовой режим морских перевозок. Кроме того, допустимость включения в коносамент тех или иных оговорок отражена в Публикациях Международной торговой палаты (далее — МТП), касающихся банковской деятельности. Речь идет об Унифицированных правилах и обычаях для документарных аккредитивов, периодически переиздаваемых МТП.

Правила морской перевозки грузов об оговорках, касающихся «чистых» коносаментов. Сегодня перевозчикам и грузовладельцам приходится иметь дело с различными правовыми режимами морских

перевозок в зависимости от того, участницей какой конвенции является страна, национальность которой они имеют.

В соответствии со ст. 3 Гаагских правил, получив грузы и приняв их в свое ведение, перевозчик должен по требованию отправителя выдать отправителю коносамент, который должен содержать следующие данные: 1) маркировку груза; 2) число мест или предметов либо количество или вес; 3) внешний вид и видимое состояние груза. Однако перевозчик не обязан указывать в коносаменте маркировку, число мест, количество или вес, если у него есть достаточные основания подозревать, что они не соответствуют фактическим данным либо он не имеет возможности проверить эти данные.

Гамбургские правила в этом отношении пошли дальше и в отличие от Гаагских и Гаагско-Висбийских правил в ст. 16 прямо указывают, что перевозчик должен внести в коносамент оговорку, конкретно указывающую на эти неточности, основания для подозрений или отсутствие разумной возможности проверки. Если же перевозчик не сделает этого, то считается, он указал в коносаменте, что внешнее состояние груза хорошее.

Именно это положение воспринял Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации (ст. 146).

Таким образом, вышеуказанная оговорка является допустимой и не влияет на «чистоту» коносамента.

Анализ Роттердамских правил (в первую очередь ст. 40), касающихся оговорок, которые вносятся в оборотный транспортный документ, показывает, что они содержат положения, по сути идентичные Гаагско-Висбийским и Гамбургским правилам. Следовательно, правила морской перевозки грузов предусматривают два вида оговорок: 1) оговорки, касающиеся сведений, представленных грузоотправителем об общем характере, марках, количестве и весе груза, и 2) оговорки, касающиеся состояния груза.

Унифицированные правила и обычаи для документарных аккредитивов о «чистых» коносаментах. Особенностью международных банковских сделок является широкое использование коммерческих обычаев, своды которых систематизируются, издаются и периодически обновляются МТП. Юридическая природа этих изданий такова, что они не являются международными договорами (конвенциями), а применяются сторонами добровольно по взаимному согласию и являются сводами частных правил.

Так, неофициальная систематизация банковских правил и обычаев в сфере международных документарных аккредитивов получила отражение в Унифицированных правилах и обычаях для документарных аккредитивов, издаваемых МТП. Судебная практика ряда государств придает им значение международных обычаев и обыкновений [13, стр. 628].

Периодически каждая редакция Унифицированных правил и обычаев для документарных аккредитивов пересматривается с учетом накопившейся практики их применения. Тем не менее формально каждая новая редакция не отменяет предыдущей.

Наиболее актуализированными сегодня являются Унифицированные правила и обычаи для документарных аккредитивов в редакции 2007 г. (Публикация МТП № 600) (Далее — УПО-600). В английской литературе используется аббревиатура UCP-600 (от англ. *ICC Uniform Customs and Practice for Documentary Credits*, 2007 *Revision, ICC Publication* № 600).

Согласно УПО-600 в коносаменте может указываться, что груз будет или может быть перегружен при условии, что вся перевозка покрывается одним и тем же коносаментом (*transhipment will or may take place is acceptable*). При этом банк обязан принять такой коносамент, даже если аккредитив запрещает перегрузку, при условии, что в коносаменте указано, что груз перевозится в контейнере, трейлере или на лихтерной барже (используются для перегрузки или выгрузки в порту назначения путем транспортировки по воде).

В соответствии со ст. 20 УПО-600 оговорки в коносаменте, указывающие, что перевозчик оставляет за собой право на перегрузку, не будут приниматься во внимание (*clauses in a bill of lading stating that the carrier reserves the right to transship will be disregarded*).

Еще одно интересное условие содержит ст. 22 УПО-600, предусматривающая, что если речь идет о чартерном коносаменте, то банк не будет проверять содержание чартера, даже если его предоставление требуется условиями аккредитива.

Оговорка, которая не затрагивает «чистоту» коносамента и является допустимой, предусмотрена ст. 26 УПО-600, согласно которой оговорка в транспортном документе, указывающая, что товар может быть погружен на палубу (*the goods may be loaded on deck*), является приемлемой.

Согласно ст. 26 (п. b) допускаются такие оговорки, как «погрузка и подсчет грузоотправителя» («*shipper's load and count*») и «содержимое по заявлению грузоотправителя» («*said by shipper to contain*»).

Принципиально важно значение имеет ст. 27 УПО-600, в соответствии с которой банки должны принимать только «чистый» транспортный документ, под которым понимается документ, не содержащий оговорок или пометок, прямо констатирующих дефектное состояние товара или упаковки.

Как справедливо отмечают в связи с этим А. С. Кокин и Г. А. Левиков, «банковские правила в принципе исходят из возможности существования в коносаменте оговорок перевозчика, но отражают двоякий подход банков к ним» [14, стр. 279]. По их мнению, такие оговорки, как «погрузка и подсчет грузоотправителя», «содержимое по заявлению грузоотправителя» или иные слова того же значения принимаются банками позитивно. Негативное же отношение вызывают оговорки, прямо

констатирующие дефектное состояние товара и/или упаковки. Банки обычно отказываются принимать транспортный документ с таким оговорками [14, стр. 279].

Таким образом, в отличие от правил морской перевозки грузов, банковские правила предусматривают более широкий перечень допустимых оговорок, которые перевозчик может внести в коносамент.

Вместе с тем следует учитывать диспозитивный характер УПО-600, и таким образом в аккредитиве может быть прямо установлено, какие оговорки могут быть приняты банком.

Отметим также, что наряду с положениями вышеуказанных международных конвенций и УПО-600 при страховании ответственности судовладельцев в клубах взаимного страхования P&I последние предоставляют четкие предписания и разъяснения судовладельцам относительно формы и содержания допустимых оговорок. При этом капитан может воспользоваться помощью и консультациями корреспондентов клуба P&I в любом порту мира.

Проблема внесения в коносамент отметки о его «чистоте». Часто перевозчик вносит в коносамент, который не содержит оговорок, указание на то, что данный коносамент является «чистым». Например, капитан в своем стремлении подчеркнуть «чистоту» коносамента вносит в него фразу «Чисто на борту» («*Clear on board*»). Такая пометка является избыточной. Более того, она является вредной, поскольку, как подчеркивает В. В. Свидерский, «никоим образом, не влияя на чистоту коносамента, эта оговорка осложняет процессуальное положение перевозчика, так как зарубежные арбитражи нередко рассматривают оговорку «чисто на борту» как противоречащую оговорке о неизвестности» [15, стр. 17—18]. Здесь автор имеет в виду оговорку о неизвестности перевозчику некоторых сведений о грузе, которые он не имеет возможности проверить или если имеет достаточные основания подозревать, что они не соответствуют действительным.

Таким образом, вовсе не обязательно, чтобы сам коносамент содержал пометку «чистый». Его «чистота» определяется исключительно наличием или отсутствием вышеупомянутых оговорок, и вносить такую пометку при отсутствии оговорок — значит, как минимум получить дополнительные риски в случае возникновения спорных ситуаций. Тем более что ст. 27 УПО-600 прямо устанавливает, что «наличия слова “чистый” на транспортном документе не обязательно, даже если аккредитив содержит требование о том, чтобы транспортный документ был “чистым бортовым”» [https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2010/04/Recommendations-of-the-Banking-Commission-in-respect-of-the-requirements-for-an-On-board-Notation.pdf (дата обращения: 27 июля 2019 г.)].

Проблемы выдачи «чистого» коносамента против гарантийного письма. После окончания погрузки перевозчик может отразить оговорки,

касающиеся груза и/или упаковки, в штурманской расписке, которую подписывает грузовой помощник капитана (старший штурман либо второй штурман, отсюда и название расписки — *mate's receipt*). Отправитель, получив штурманскую расписку, в последующем должен обменять ее на коносамент, который подписывает капитан. Понимая, что оговорки в штурманской расписке «перекочуют» в коносамент, отправитель, заинтересованный в «чистом» коносаменте, может попросить капитана или судовладельца «закрыть глаза» на оговорки и выписать «чистый» коносамент в обмен на гарантийное письмо (*letter of indemnity, back letter*). В данном случае цель гарантийного письма заключается в том, что отправитель обязуется возместить перевозчику убытки, которые могут возникнуть у последнего при сдаче груза получателю.

Разумеется, такой компромисс возможен лишь при наличии установившихся дружеских и надежных отношений между перевозчиком и отправителем, что называется, проверенных временем. Тем более если гарантийное письмо используется как инструмент для избежания необоснованного простоя судна (например, при возникновении разногласий по количеству погруженного на борт груза), то такая практика может являться вполне допустимой. Однако в этом случае со стороны законного держателя коносамента всегда существует опасность обвинения перевозчика и отправителя в сговоре с целью скрыть существенное несоответствие перевозимого груза указанным в коносаменте данным.

Еще в 1958 г. М. И. Масимаджи писал, что «применение гарантийных писем в практике торгового мореплавания не может не вызвать осуждение, так как они являются незаконной сделкой» [16, стр. 36].

Здесь нельзя не согласиться с мнением, что выдача грузоотправителем гарантийного письма судовладельцу для покрытия потенциальных потерь судовладельца обычно приводит к совершению правонарушения в ущерб покупателю [14, стр. 279—280].

Канадский профессор У. Тетли в связи с этим отмечает, «поскольку гарантийные письма противоречат условиям коносамента, никогда не будет существовать правовых оснований для их выдачи» [18, p. 668—776].

Перевозчику следует учитывать, что клубы взаимного страхования также разделяют вышеуказанные доктринальные воззрения и относятся к практике выдачи гарантийных писем негативно, в результате может не только пострадать репутация судовладельца, он к тому же может лишиться поддержки и доверия страховщика.

Литература

1. Голубчик, А. М. О некоторых аспектах возможности применения электронного коносамента в практике нефтетрейдеров / А. М. Голубчик, П. Б. Катюха // Российский внешнеэкономический вестник. — 2017. — № 4.

2. Wilson, J. F. Carriage of goods by sea. — London : Putman Publishing, 1988.
3. Stevens, F. Carriage under Bills of Lading: The Applicable Law // European Journal of Commercial Contract Law (EJCCL). — 2009. — № 3.
4. Gold, E. Maritime Law / E. Gold, A. Chicop, H. Kindred. — Toronto : Irwin Law, 2003.
5. Luh Putu Sudini; Ni Wayan Sitiari; Ni Putu Pertamowati, Bill's of Lading Implication in International Trade // Journal of Law, Policy and Globalization (J.L. Pol'y & Globalization). — 2017. — Vol. 60.
6. Grime, R. Shipping Law. Concise college texts. — London : Sweet&Maxwell, 1978.
7. Leng, Sun Chan. Holder of a Bill of Lading // Singapore Academy of Law Journal (SAcLJ). — 1995. — № 7.
8. Hopkins, F. N. Business and Law for the Shipmaster / F.N. Hopkins, G. G. Watkins. — 7th ed. — Glasgow : Brown, Son & Ferguson, 1998.
9. Гуцуляк, В. Н. Российское и международное морское право (публичное и частное). — Москва : Граница, 2017.
10. Иванов, Г. Г. Международное частное морское право / Г. Г. Иванов, А. Л. Маковский. — Ленинград : Судостроение, 1984.
11. Caslav, Pejovic. Clean Bill of Lading in Contract of Carriage and Documentary Credit: When Clean May Not Be Clean, 4 Penn St. J.L. & Int'l Aff. 127 (2015).
12. Гревцова, Т. П. Морская перевозка груза / под редакцией В. Ф. Мешеры. — Москва : Транспорт, 1985.
13. Лунц, Л. А. Курс международного частного права в 3 т., Москва : Спарк, 2002.
14. Кокин, А. С. Международная транспортная экспедиция / А. С. Кокин, Г. А. Левиков. — Москва : Дело, 2005.
15. Свидерский, В. В. Транспортная документация при морской перевозке грузов и ее правовое значение : автореф. дис. … канд. юрид. наук. — Москва, 1985.
16. Максимаджи, М. И. О гарантийных письмах, выданных под чистый коносамент // Морское право и практика. — 1958. — № 3 (29).
17. Tetley, W. Letter of indemnity: should they be related? // McGill Law Journal. — 1974. — Vol. 23.

Reference

1. Golubchik, A. M. O nekotorykh aspektakh vozmozhnosti primeneniya elektronnogo konosamenta v praktike neftetreyderov [About some aspects of the possibility of using the electronic bill of lading in the practice of oil traders]/ A. M. Golubchik, P. B. Katyukha // Rossiyskiy vneshneekonomicheskiy vestnik. — 2017. — № 4.
2. Wilson, J. F. Carriage of goods by sea. — London : Putman Publishing, 1988.
3. Stevens, F. Carriage under Bills of Lading: The Applicable Law // European Journal of Commercial Contract Law (EJCCL). — 2009. — № 3.
4. Gold, E. Maritime Law / E. Gold, A. Chicop, H. Kindred. — Toronto : Irwin Law, 2003.
5. Luh Putu Sudini; Ni Wayan Sitiari; Ni Putu Pertamowati, Bill's of Lading Implication in International Trade // Journal of Law, Policy and Globalization (J.L. Pol'y & Globalization). — 2017. — Vol. 60.
6. Grime, R. Shipping Law. Concise college texts. — London : Sweet&Maxwell, 1978.
7. Leng, Sun Chan. Holder of a Bill of Lading // Singapore Academy of Law Journal (SAcLJ). — 1995. — № 7.
8. Hopkins, F. N. Business and Law for the Shipmaster / F.N. Hopkins, G. G. Watkins. — 7th ed. — Glasgow : Brown, Son & Ferguson, 1998.
9. Gutsulyak, V. N. Rossiyskoye i mezhdunarodnoye morskoye pravo (publichnoye i chastnoye) [Russian and international maritime law (public and private)]. — Moskva : Granitsa, 2017.

10. Ivanov, G. G. Mezhdunarodnoye chastnoye morskoye pravo [Private international maritime law] / G. G. Ivanov, A. L. Makovskiy. — Leningrad : Sudostroyeniye, 1984.
11. Caslav, Pejovic. Clean Bill of Lading in Contract of Carriage and Documentary Credit: When Clean May Not Be Clean, 4 Penn St. J.L. & Int'l Aff. 127 (2015).
12. Grevtsova, T. P. Morskaya perevozka gruza [Sea Shipping] / pod redaktsiyey V. F. Meshery. — Moskva : Transport, 1985.
13. Lunts, L. A. Kurs mezhdunarodnogo chastnogo prava v 3 t. [The course of private international law in 3 volumes], Moskva : Spark, 2002.
14. Kokin, A. S. Mezhdunarodnaya transportnaya ekspeditsiya [International transport expedition] / A. S. Kokin, G. A. Levikov. — Moskva : Delo, 2005.
15. Sviderskiy, V. V. Transportnaya dokumentatsiya pri morskoy perevozke gruzov i yeye pravovoye znacheniye [Transport documentation for the carriage of goods by sea and its legal significance]: avtoref. dis. … kand. yurid. nauk. — Moskva, 1985.
16. Maksimadzhi, M. I. O garantiynykh pis'makh, vydannykh pod chistyy konosament [About letters of guarantee issued under a clean bill of lading] // Morskoye pravo i praktika. — 1958. — № 3 (29).
17. Tetley, W. Letter of indemnity: should they be related? // McGill Law Journal. — 1974. — Vol. 23.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 340.13

© Ирошников Денис Владимирович
— кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
«Теория права, история права и международное право»
Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
dv-iroshnikov@mail.ru

Безопасность как элемент объекта правоотношений, возникающих на основании транспортных обязательств в гражданском праве[1]

Аннотация. В статье с теоретико-правовых позиций рассматривается безопасность как элемент объекта правоотношений, возникающих на основании транспортных обязательств в гражданском праве России. Особую актуальность данному исследованию придает набирающая популярность краткосрочная аренда автомобилей (каршеринг), правовая природа которой до сих пор не определена в действующем российском законодательстве. Автор рассуждает о безопасности как об обязательном элементе объекта транспортных обязательств, которые на сегодняшний день не содержат законодательного требования о включения в них положений о безопасности и качестве перевозки. Анализируя совокупное применение охранительных норм административного и уголовного законодательства и гражданско-правовых норм, автор отмечает необходимость системного и комплексного регулирования в вопросах безопасности. По его мнению, обязательства перевозчика (арендодателя) перед потребителем являются первичными в данных правоотношениях по сравнению с охранительными нормами, и именно они, прежде всего, должны включать в себя положения о безопасности поездки. На основе проведенного исследования автором предлагаются фундаментальные изменения в действующее гражданское законодательство, направленные на дополнительные гарантии безопасности транспортных правоотношений.

[1] Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках научного проекта № 19-011-00658 «Транспортная безопасность: теоретико-правовые основы, административно-правовые и уголовно-правовые средства обеспечения в Российской Федерации»

Ключевые слова: безопасность; транспортная безопасность; аренда транспортных средств; перевозка; таксомотор; каршеринг.

© Denis V. Iroshnikov
— Candidate of Law, docent, associate professor of the department 'Theory of law, history of law and international law' of the Law Institute of the Russian University of Transport

Security as an element of the legal relations arising on the basis of transport obligations in civil law

Abstract. The current paper has considered security theoretically and legally as an element of the legal relations arising on the basis of transport obligations in the Russian civil law. A popular short-term car rental (car sharing) the legal nature of which is still not defined in current Russian legislation is of particular relevance to this current study. The author discusses security as a mandatory element of the transport obligations, which today do not contain a legislative requirement to include provisions on safety and quality of transportation in them. Analyzing the combined application of protective norms of administrative and criminal legislation and civil law norms, the author notes the necessity for systematic and integrated regulation in security issues. In his opinion, the obligations of the carrier (landlord) to the consumer are primary in these legal relations compared with the security standards, and they, first of all, should include provisions on the trip safety. Based on the current study, the author proposes fundamental changes to the current civil legislation aimed at additional guarantees of the safety of transport legal relations.

Keywords: security; transport safety; vehicle rent; shipping; taxi; car sharing.

Вопрос об объектах прав и правоотношений играет важную роль в юридической науке, на протяжении веков порождая дискуссии исследователей. Еще Н. М. Коркунов писал, что «каждое право необходимо должно иметь свой объект, пользование которым и ведет к осуществлению интереса, составляющего содержание права» [6, стр. 206].

Объект правоотношения в философско-правовом понимании есть тот интерес, по поводу которого и возникло данное правоотношение. Иными словами, объект правоотношения выступает своего рода материальной предпосылкой возникновения того или иного правоотношения.

Объекты правоотношений как предмет научного исследования сами по себе сложны и многообразны, и это требует их глубокого и всестороннего анализа.

Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ) в ст. 128 закрепил объекты гражданских прав. Законодатель максимально конкретно зафиксировал возможные объекты гражданских прав исходя из множества различных правоотношений, однако в целом они сводятся к трем категориям: вещи, нематериальные блага и действия третьих лиц.

В контексте определения общетеоретических подходов к объектам правоотношений в научных исследованиях преобладает позиция абстрагирования их до понятий «благо» и «ценность». Применительно к настоящей статье можно отметить, что безопасность для человека и общества является одной из ключевых ценностей и тем благом, которое гарантирует не только их существование, но и устойчивое развитие. Необходимо вспомнить, что согласно пирамиде потребностей по А. Маслоу безопасность занимает второе место.

Нам представляется, что безопасность, безусловно, является одним из объектов правоотношений. В качестве примера можно привести публично-правовые охранительные отношения, субъектами которых, с одной стороны, выступают органы государственной власти, наделенные полномочиями по обеспечению безопасности, а с другой — физические и юридические лица (в узком смысле), общество и государство в целом и его институты — в широком смысле.

Безопасность может быть также объектом гражданско-правовых отношений, например, при заключении договора на оказание услуг по обеспечению безопасности, направленные как на защиту жизни и здоровья, так и на защиту имущества и иных благ (в соответствии со ст. 1 Закона РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» такая деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам, что предопределяет гражданско-правовую природу такой сделки).

Однако безопасность с теоретико-правовых позиций сегодня следует рассматривать не только как отдельный объект правоотношений, но и как элемент (качественная характеристика) любых других правоотношений и подобная роль безопасности в современных условиях лишь возрастает, поскольку сегодняшняя жизнь человека и его повседневная деятельность связана с различными угрозами. В связи с этим вопросам безопасности в качестве элемента объекта правоотношений (безопасный товар, безопасная услуга) уделяется все большее внимание на практике.

Проблемы личной безопасности в последнее время начали волновать человека гораздо больше, обострившись в отдельных сферах жизнедеятельности. Потребитель сегодня как никогда обращает особе внимание на безопасность товара или услуги. В частности, безопасность пищевых продуктов, безопасность детских игрушек, информационная безопасность (в том числе защита персональных данных), безопасность платежных систем, безопасность отделочных материалов сегодня на слуху, и это лишь некоторые примеры, подтверждающие заметное

повышение озабоченности населения вопросами личной безопасности.

Таким образом, на сегодняшний день практически каждый объект гражданского правоотношения (товар, работа, услуга и пр.) наделен показателем «безопасность для потребителя», и значимость данного критерия при выборе контрагента существенно возрастает. Современные компании в своих рекламных лозунгах нередко стали упоминать, что их приоритетом является безопасность клиента. Так, например, садясь в самолет, мы традиционно слышим о том, что «приоритетом выбранной авиакомпании является безопасность пассажиров».

В связи с этим транспортные правоотношения не являются исключением. Развитие транспортной инфраструктуры, появление новых видов транспорта, возрастание роли транспорта в жизни людей дает основание уделять особое внимание безопасности личности на транспорте.

Правовые основы транспортных обязательств установлены ГК РФ в § 3 гл. 34 «Аренда транспортных средств», а также в гл. 40 «Перевозка». При этом Кодекс в рамках регулирования общих положений об аренде транспортных средств не устанавливает обязательств о предоставлении в аренду исправного и безопасного транспортного средства. Отсутствует также и аналогичная норма о необходимой безопасности перевозки пассажиров в гл. 40 Кодекса.

Согласно п. 2 ст. 784 ГК РФ общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами. При этом данная бланкетная норма, на наш взгляд, имеет несколько недостатков в плане гарантий безопасности пассажиров. Во-первых, данные транспортные уставы и кодексы действуют в сфере административного права, т.е. лежат в иной юридической плоскости, а потому вопрос о безопасности выпадает из гражданского законодательства. Во-вторых, далеко не все транспортные уставы прописывают необходимость обеспечения безопасности настолько четко и понятно, как этого требуют вызовы сегодняшнего дня.

ГК РФ, являясь главным источником регулирования установления и прекращения договорных отношений, к сожалению, не содержит условия безопасности перевозки, т.е. одну из главных качественных характеристик данной перевозки. Безусловно, такую обязанность на перевозчика накладывает транспортное законодательство, нормы о защите прав потребителей, а нарушение требований в области транспортной безопасности влечет административную и уголовную ответственность. Однако данные нормы по своей природе являются охранительными, и они в этом случае вторичны, а первичны в данных правоотношениях именно транспортные обязательства, установленные соответствующим договором.

По нашему мнению, у перевозчика должны быть обязанности обеспечить безопасность перевозки в первую очередь перед потребителем

услуги на основании договора, а уже затем перед государством и обществом на основании норм административного и уголовного права.

Анализ норм ГК РФ показывает множество примеров, в которых закрепляются соответствующие положения о качестве товара, работ или услуг (качество товара (ст. 469), качество энергии (ст. 542) качество работ (ст. 721) и др.).

Возникает логичный вопрос. Почему Кодекс для некоторых товаров, работ и услуг закрепляет их качество как одно из главных характеристик данного объекта правоотношения, а в плане перевозок вопрос об их качестве и безопасности Кодексом не ставится? В данном случае можно согласиться с Р. В. Колпаковым, который пишет, что доказать низкое качество оказываемой услуги по перевозке пассажиру довольно трудно [5, стр. 116].

Существуют также определенные правовые проблемы обеспечения безопасности при использовании таксомоторного транспорта. Глубокий правовой анализ указанных вопросов был проведен исследователями МАДИ, которые, в частности, поставили вопрос о том, что так называемые «интернет-агрегаторы» в сфере такси сегодня не несут никакой ответственности перед потребителем, ограничивая свои функции действиями лишь в информационном поле [7, стр. 111]. На этот счет О. В. Гарина справедливо отмечает, что «оказывая информационные услуги, такой агрегатор не отвечает за прохождение медицинского осмотра водителем и технического осмотра автомобиля, что негативно отражается на безопасности всех участников дорожного движения» [4, стр. 131]. Таким образом, пользование таксомоторным транспортном через мобильное приложение не гарантирует соблюдение перевозчиком нормы ст. 16 Федерального закона «О безопасности дорожного движения», устанавливающей соответствующие обязанности в целях обеспечения безопасности пассажиров. Этот вопрос, безусловно, требует незамедлительного правового решения.

Представляется особенно важным вопрос о безопасности в рамках транспортных обязательств, связанных с предоставлением транспортных средств в краткосрочную аренду (каршеринг).

Сегодня услуги каршеринга весьма популярны в крупных российских городах и с каждым днем количество их пользователей растет. При этом природа договора, заключаемого с потребителем услуги, четко не определена с точки зрения гражданского законодательства.

И. З. Аюшеева, детально проанализировав гражданско-правовое регулирование отношений по совместному использованию транспортных средств (каршеринг), пришла к выводу, что «в настоящее время не сложилось единого понимания природы исследуемых отношений, в законодательстве отсутствуют специальные нормы о договоре каршеринга, не выработана единая позиция в судебной практике по спорным вопросам о правовой природе заключаемого договора, его

содержании, хотя такая необходимость назрела». Автор также отмечает, что «договор каршеринга невозможно отнести в чистом виде ни к одному из поименованных в законе видов договоров аренды либо к договору оказания возмездных услуг» [2, стр. 30].

В большинстве договоров известных компаний, предоставляющих услуги каршеринга, прямо прописано, что данный договор не является публичным договором. Отсюда следует, что законодательство о защите прав потребителей на данные правоотношения не распространяются. На эту проблему обращают внимание и ученые, отмечая, что «физические лица — арендаторы, пользуясь услугой, безусловно, являются потребителями, права которых находятся под защитой Закона о защите прав потребителей, как бы ни избегали этого острого угла предприниматели» [3, стр. 36].

В этих договорах также отсутствует обязательство компании, предоставляющей транспортные средства, следить за их техническим состоянием и безопасностью использования.

Таким образом, спорная правовая природа договора каршеринга не позволяет говорить о прямой обязанности арендодателя обеспечить безопасность поездки, предоставив автомобиль в исправном техническом состоянии и обеспечив регулярный контроля его технического состояния.

Безопасность с точки зрения аксиологии является одной из базовых ценностей для человека, и сегодня она должна быть комплексно обеспечена правовыми нормами различных отраслей права, и гражданское право не должно являться исключением. Нужно согласиться с В. В. Абрамовым, что безопасность в гражданском праве представляет собой защищенность устойчивого состояния общественных отношений, входящих в предмет гражданского права, обеспечение стабильного развития имущественного оборота, обеспечение реализации субъективных гражданских прав с целью достижения максимальной эффективности правового регулирования [1, стр. 99].

Проведенное исследование позволило сделать следующие выводы. Во-первых, представляется необходимым закрепление в ГК РФ нормы о безопасности как обязательного условия аренды транспортных средств и перевозки пассажиров и грузов. Такая императивная норма Кодекса будет автоматически переноситься в заключаемые договоры в качестве соответствующей обязанности, что в свою очередь позволит нести в том числе и гражданско-правовую ответственность перед контрагентом за безопасность перевозки. Во-вторых, необходимо исключить соответствующими правовыми средствами уход от соблюдения законодательства о транспортной безопасности при таксомоторных перевозках через мобильные агрегаторы. В-третьих, представляется необходимым разработать полноценное гражданско-правовое регулирование услуг каршеринга (включив соответствующий договор в ГК РФ), и в том числе с аналогичными нормами о необходимости

компании брать на себя обязательства по обеспечению безопасности данных услуг.

Литература

1. Абрамов, В. В. Теоретико-правовое исследование понятия «безопасность» в гражданском и предпринимательском праве // Власть Закона. — 2014. — № 3.
2. Аюшеева, И. З. Гражданско-правовое регулирование отношений по совместному использованию транспортных средств на примере каршеринга // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 2.
3. Бубновская, Т. А. К вопросу о каршеринге: правовые аспекты / Т. А. Бубновская, Ю. Б. Суворов // Юрист. — 2018. — № 7.
4. Гарина, О. В. Право граждан на безопасность перевозок легковым такси // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние, проблемы, пути совершенствования. — 2019. — № 1.
5. Колпаков, Р. В. Анализ практики заключения договора перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом // Пробелы в российском законодательстве. — 2015. — № 1.
6. Коркунов, Н. М. Лекции по общей теории права. — Москва : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010.
7. Мельникова, Т. Е. Проблемы защиты прав пассажиров в сфере таксомоторных перевозок / Т. Е. Мельникова, С. Е. Мельников, А. О. Боровков // Вестник МАДИ. — 2018. — № 1.

References

1. Abramov, V. V. Teoretiko-pravovoye issledovaniye ponyatiya «bezopasnost'» v grazhdanskom i predprinimatel'skom prave [Theoretical and legal study of the concept of “security” in civil and business law] // Vlast' Zakona. — 2014. — № 3.
2. Ayusheyeva, I. Z. Grazhdansko-pravovoye regulirovaniye otnosheniy po sovmestnomu ispol'zovaniyu transportnykh sredstv na primere karsheringa [Civil-law regulation of relations on the joint use of vehicles on the example of car sharing] // Vestnik Universiteta imeni O. Ye. Kutafina (MGYUA). — 2019. — № 2.
3. Bubnovskaya, T. A. K voprosu o karsheringe: pravovyye aspekty [On the issue of car sharing: legal aspects] / T. A. Bubnovskaya, YU. B. Suvorov // Yurist. — 2018. — № 7.
4. Garina, O. V. Pravo grazhdan na bezopasnost' perevozok legkovym taksi [The right of citizens to the safety of carriage by taxi] // Upravleniye deyatel'nost'yu po obespecheniyu bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya: sostoyaniye, problemy, puti sovershenstvovaniya. — 2019. — № 1.
5. Kolpakov, R. V. Analiz praktiki zaklyucheniya dogovora perevozki passazhirov i bagazha avtomobil'nym transportom [Analysis of the practice of concluding a contract for the carriage of passengers and baggage by road] // Probely v rossiyskom zakonodatel'stve. — 2015. — № 1.
6. Korkunov, N. M. Lektsii po obshchey teorii prava [Lectures on the general theory of law]. — Moskva : Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2010.
7. Mel'nikova, T. Ye. Problemy zashchity prav passazhirov v sfere taksomotornykh perevozok [Problems of protecting the rights of passengers in the field of taxi transportation] / T. Ye. Mel'nikova, S. Ye. Mel'nikov, A. O. Borovkov // Vestnik MADI. — 2018. — № 1.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 347.463:347.9

© **Шевчук Анатолий Николаевич**
— кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры «Гражданское право, международное частное право, гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
anatolij.schevchuk@yandex.ru

© **Мотина Полина Николаевна**
— студент Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
polina_motina@mail.ru

Особенности доказывания по гражданским делам по спорам, возникающим в сфере транспорта

Аннотация. Рассмотрение судами общей юрисдикции гражданских дел по спорам, возникающим в сфере транспортных правоотношений, производится по общим правилам, предусмотренным нормами Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее — ГПК РФ). В то же время судопроизводство по указанной категории дел отличается рядом отличительных черт. Одной из них является регулирование судебного доказывания не только нормами ГПК РФ, но и отраслевым законодательством в области транспортных правоотношений. Нормы отраслей права в сфере транспорта дополняют и конкретизируют правовое регулирование отдельных аспектов доказывания по спорам в этой области. Однако остаются вопросы, которые требуют критического анализа, оценки того, насколько обоснованы положения отраслевого транспортного законодательства применительно к регулированию процесса доказывания, соответствуют ли они принципам гражданского процесса. В связи с этим в статье проводится анализ гражданских процессуальных норм и презумпций, предусмотренных транспортным законодательством, применительно к доказыванию сторонами заявленных требований или возражений. Уделено внимание проблемным вопросам, связанным с определением круга средств доказывания, используемым при рассмотрении судами споров в сфере транспорта. Дана критическая оценка коммерческому акту как письменному доказательству

и его исключительной роли в установлении фактов нарушений при выполнении перевозок железнодорожным транспортом. Анализ теоретических положений гражданского процессуального права, транспортного права, а также соответствующего законодательства и практики его применения позволил определить возможности совершенствования законодательства в целях обеспечения состязательности судопроизводства и процессуального равенства сторон в процессе рассмотрения гражданских делах по спорам, возникающим в сфере транспорта.

Ключевые слова: судопроизводство по спорам в сфере транспорта; гражданское процессуальное законодательство; законодательство в сфере транспорта; процессуальное равенство; состязательность сторон; презумпция; письменные доказательства; коммерческий акт; акты общей формы; доказывание; бремя доказывания; доказательства.

© Anatoliy N. Shevchuk
— Candidate of Law, professor, professor of the department
'Civil law, international private law, civil procedure'
of the Law Institute of the Russian University of Transport

© Polina N. Motina
— student of the Law Institute of the Russian University of Transport

Features of proof in civil cases in disputes arising in the field of transport

Abstract. Consideration of general jurisdiction of civil cases in disputes arising in the field of transport legal relations is carried out in accordance with the general rules provided for by the norms of the Civil Procedure Code of the Russian Federation (hereinafter the CPC RF). At the same time, legal proceedings in this category of cases are distinguished by a number of distinctive features. One of them is a regulation of judicial proof not only by the rules of the CPC RF, but also by a branch legislation in the field of transport legal relations. The norms of the branches of law in the field of transport supplement and specify the legal regulation of certain aspects of proof in disputes arising in this field. However, there are the questions that require a critical analysis, an assessment of the justification of the provisions of the branch transport legislation in relation to the regulation of the proving process, their compliance with the principles of the civil process. In this regard, the current study analyzes the civil procedural rules and presumptions provided by the transport legislation, as applied to the parties proving the stated requirements or objections. There has been paid attention to problematic

issues related to the definition of the range of proof used in the courts' consideration of disputes in the field of transport. There has been also given a critical assessment of the commercial act as written evidence and its important role in establishing the facts of violations during goods transportation by rail. The analysis of the theoretical provisions of civil procedural law, transport law, as well as relevant legislation and the practice of its application, made it possible to find the ways to improve the legislation in order to ensure competitiveness of legal proceedings and procedural equality of the parties during considering civil cases in disputes arising in the field of transport.

Keywords: legal proceedings on disputes in the field of transport; civil procedural law; transport legislation; procedural equality; competitiveness of the parties; presumption; written evidence; commercial act; acts of general form; proof; burden of proof; evidence.

Доказывание представляет собой один из важнейших аспектов, влияющих на судопроизводство и, в конечном счете, эффективность правосудия по гражданским делам в сфере транспорта. От содержания данной деятельности напрямую зависят процессуальные решения, их законность и обоснованность, а в конечном счете — качество защиты прав и охраняемых законом интересов участников общественных отношений в сфере транспорта. Так, по данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в первом полугодии 2019 г. судами было рассмотрено 20 623 гражданских дела в сфере транспорта по первой инстанции, а пересмотрено — 3933, из которых 339 решений было отменено, остальные — изменены [http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5083 (дата обращения 3 ноября 2019 г.)]. Одной из ключевых причин отмены и изменения судебных актов является нарушение требований закона о доказывании обстоятельств гражданского дела. Поэтому имеется настоятельная потребность в анализе порядка доказывания по делам по спорам, возникающим из правоотношений в сфере транспорта.

Судебное доказывание по гражданским делам в сфере транспорта предполагает переход от вероятных суждений к истинным фактам, что обеспечивает возможность вынесения правосудного решения. По обоснованному мнению Г. В. Станкевича, необходимым условием судебного доказывания для вынесения точного и правомерного решения является его соответствие тем положениям, которые определяет гражданское процессуальное право, а также правилам логики [1, стр. 18].

До того как судом будет сделан вывод о фактическом наличии субъективного права или охраняемого законом интереса у заявителя, перед правосудием устанавливается цель определения фактов, на которых такое право или такой интерес базируется [2, стр. 43].

Распределение обязанности доказывания по гражданским делам в сфере транспорта осуществляется для достижения следующих целей:

стимулирование участников материальных правоотношений к обеспечению их достаточной подготовленности к возможным спорам и к исполнению положений нормативных правовых актов, предписывающих надлежащее оформление отношений в сфере транспорта и, как следствие, наличие достоверных доказательств; правила о доказательственном бремени следует рассматривать в качестве движущего начала как судопроизводства в целом, так и доказывания по гражданским делам в сфере транспорта; устранение неопределенности, которая может возникать в правоотношениях в сфере транспорта при невозможности определения обстоятельств, имеющих значение для гражданского дела.

Раскрытие правовой природы обязанностей доказывания, а также правил их распределения по гражданским делам в сфере транспорта невозможно без обращения к принципам гражданского процессуального права. Одним из них является принцип процессуального равноправия сторон. Указанный принцип предполагает, что стороны, которые участвуют в процессе по гражданским делам в сфере транспорта, имеют равные процессуальные права, среди которых право представлять доказательства; право участвовать в исследовании доказательств независимо от того, кем представлено исследуемое доказательство; право заявлять ходатайства по возникающим в ходе судопроизводства вопросам.

Иным важным для доказывания принципом гражданского процессуального права выступает принцип состязательности, который состоит в том, что стороны гражданского дела в сфере транспорта представляют суду доказательства в целях получения законного, справедливого и благоприятного для себя решения в ходе доказывания значимых для разрешения дела фактов.

Базовым правилом состязательного процесса является то, что каждая из сторон, участвующих в гражданском деле в сфере транспорта, имеет обязанность по доказыванию тех обстоятельств, на которые она ссылается в ходе своих требований и возражений. Указанное правило закреплено в ст. 56 ГПК РФ. Следовательно, субъектами доказывания по гражданским делам в сфере транспорта являются именно стороны.

При производстве по конкретному делу суд уточняет бремя доказывания применительно к сторонам, с учетом существующих презумпций и норм о доказывании и доказательствах в сфере транспорта.

Лица, которые участвуют в гражданском деле по спору, возникшему из транспортных отношений, заинтересованы в доказывании существования или же отсутствия материальных правовых юридических фактов; без этого невозможно убеждение суда в наличии (отсутствии) конкретного правоотношения в сфере транспорта. Утверждения сторон о транспортном правоотношении обеспечивает возможность суда включать в предмет доказывания те обстоятельства, на которые сторонами не была сделана ссылка, но которые тесно связаны с возникновением, изменением или прекращением правоотношения в сфере транспорта [3, стр. 82; 4].

Полное определение всех обстоятельств, которые имеют значение для разрешение гражданского дела в сфере транспорта, в ходе доказывания исключает определяющее значение того, на какую сторону в судопроизводстве была возложена обязанность доказывания и была ли она фактически выполнена. Но в том случае, когда доказательств недостаточно и не были определены все необходимые факты, распределение бремени доказывания приобретает важное значение.

Исходя из общего правила о доказывании, указанного выше, ученые-юристы отмечают, что ответчик является той стороной, которая заинтересована только в том, чтобы спорное правоотношение в сфере транспорта не было изменено, может бездействовать в процессе доказывания до того момента, когда истцом будет представлено достаточно доказательств, подтверждающих те требования, которые были заявлены им [5, стр. 96]. Следовательно, бремя доказывания возлагается на ответчика в том случае, когда бездействие может повлечь за собой неблагоприятные последствия, которые выражаются в признании истинности тех утверждений, которые были заявлены истцом.

Общее правило, которое предусмотрено для доказывания, действует только в тех случаях, если нормы права не содержат специального указания о перераспределении обязанностей по доказыванию. Для защиты охраняемых законом интересов и прав стороны, которая поставлена в более сложные условия доказывания фактических обстоятельств, материальные нормы включают исключение из общего правила. Данное исключение состоит в том, что обязанность доказывания или опровержения какого-либо факта перекладывается не на ссылающуюся на данный факт сторону, а на противоположную. Так, в соответствии со ст. 401 ГК РФ лицо., не исполнившее обязательство либо исполнившее его ненадлежащим образом, должно доказать отсутствие своей вины. Следовательно, законом в такой ситуации вина возлагается на ответчика.

Данная презумпция — презумпция вины ответчика — закрепляется в отраслевом законодательстве, регулирующего общественные отношения в области транспорта.

Под презумпциями в теории гражданского процессуального права понимают:

— признание существующим факта только в связи с вероятностью его существования;

— обязательные (в связи с законом) заключения о доказанности известных фактов в том случае, когда имеются иные факты;

— закрепление в правовых нормах предположения наличия (отсутствия) юридического факта, которое базируется на связи между ними и фактами, которые были подтверждены предшествующим опытом;

— закрепление в праве вероятного вывода о факте, принимаемого судом без доказывания тогда, когда был установлен факт-основание

(связанный с ним факт) и не было дано опровержение при помощи доказывания иного факта;

— вывод о наличии факта как истинного, который следует из иного значимого факта, доказанного факта или допускаемого в качестве истинного [6, стр. 117].

Фактически действие доказательственной презумпции состоит в том, что суд осуществляет перераспределение обязанности по доказыванию, а также использует такую презумпцию в целях устранения пробелов, которые связаны с недостаточностью (противоречивостью) доказательств по гражданскому делу в сфере транспорта.

Мнение ученых-юристов о значении доказательственной презумпции состоит в том, что законодательно устанавливают предположения о существовании определенного факта в том случае, когда были доказаны некоторые из фактов, связанные с ним [7, стр. 203]. Следовательно, в том случае, когда одна из сторон при аргументации своих требований или возражений ссылается на факт, в отношении которого действует доказательственная презумпция, такая сторона не обязана доказывать данный факт ввиду его предположения в качестве уже существующего, а противоположная сторона вправе принять меры по опровержению такого предположения путем доказывания, что в конкретном случае презюмируемого факта не было.

Доказательственные презумпции направлены на освобождение одной из сторон от необходимости доказывания того факта, на который ссылается эта сторона, с корреспондирующей такому освобождению обязанностью другой стороны доказать противоположный факт.

В теории гражданского процессуального права доказательственные презумпции классифицируют по различным основаниям. Так, в зависимости от факта закрепления презумпции выделяют: законные (юридические) презумпции (предусмотрены в законодательстве) и фактические презумпции (имеют распространение, но не закреплены в нормативных актах). Суды не могут применять фактические презумпции и обязывать стороны следовать им.

В зависимости от способа закрепления законных презумпций определяют: прямые презумпции и косвенные презумпции. Прямые презумпции являются предположениями, которые прямо определены нормами права. Косвенные презумпции предполагают выведение положений при толковании какой-либо правовой нормы, что определяет сложность их применения.

Возможность опровержения установленного предположения обусловливает выделение следующих видов презумпций: опровержимые презумпции и неопровержимые презумпции. Под опровержимыми презумпциями следует понимать те предположения, которые в соответствии с положениями нормативных правовых актов могут быть подвергнуты опровержению и которые истинны до тех пор, пока не

установлено иное. Неопровержимые презумпции представляют собой предположения, которые не допускают возможность опровержения.

Доказательственные презумпции также классифицируют на материальные правовые презумпции и процессуальные правовые презумпции. Данная классификация является значимой для теории и практики по той причине, что именно такое деление доказательственных презумпций позволяет определить объем и сферу воздействия (только на процесс или на процесс и материальное правоотношение). К наиболее известным материальным правовым презумпциям относят презумпцию вины причинителя вреда, которая конкретизируется в презумпции вины владельца источника повышенной опасности, а также презумпцию вины лица, не исполнившего обязательства или исполнившего его ненадлежащим образом.

К материальным правовым презумпциям в сфере транспорта относят следующие. Так, в соответствии со ст. 315 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ: ни одно из судов, которые участвовали в столкновении, не предполагается виновным, т.е. установлена презумпция невиновности судов (морской и внутренний водный транспорт). Нормами гл. VII Федерального закона от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее — УЖТ РФ) установлено, что перевозчик является виновным в случае задержки отправления железнодорожного состава или утраты багажа, если не доказано иное, т.е. установлена презумпция вины за задержку и за утрату багажа (железнодорожный транспорт).

Следует отметить, что если презумпция вины за задержку и за утрату багажа определяет необходимость опровержения представителями железнодорожной компании своей вины путем доказывания (перераспределяет бремя доказывания), то презумпция невиновности судов не влияет на перераспределение бремени доказывания, т.е. каждая из сторон обязана доказать факты, подтверждающие вину оппонента.

Фактически можно утверждать, что презумпции транспортного законодательства содержат прямое указание на то, что для их опровержения требуется предоставление доказательств, которые могут убедить суд в обратном (например, в том, что какое-либо судно все же является виновным в столкновении, или же в том, что вины перевозчика в сфере железнодорожных перевозок вовсе нет).

Согласно ст. 95 УЖТ РФ перевозчик несет ответственность за несохранность груза, грузобагажа после принятия его для перевозки и хранения и до выдачи его грузополучателю (получателю), если не докажет, что утрата, недостача или повреждение (порча) груза, грузобагажа произошли вследствие обстоятельств, которые перевозчик не мог предотвратить или устранить по не зависящим от него причинам, в частности вследствие: причин, зависящих от грузоотправителя

(отправителя) или грузополучателя (получателя); особых естественных свойств перевозимых груза, грузобагажа; недостатков тары или упаковки, которые не могли быть замечены при наружном осмотре груза, грузобагажа при приеме груза, грузобагажа для перевозки, либо применения тары, упаковки, не соответствующих свойствам груза, грузобагажа или принятым стандартам, при отсутствии следов повреждения тары, упаковки в пути; сдачи для перевозки груза, грузобагажа, влажность которых превышает установленную норму.

На основании ч. 5 и 6 ст. 34 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» (далее — Устав автомобильного транспорта) перевозчик несет ответственность за сохранность груза с момента принятия его для перевозки и до момента выдачи грузополучателю или управомоченному им лицу, если не докажет, что утрата, недостача или повреждение (порча) груза произошли вследствие обстоятельств, которые перевозчик не мог предотвратить или устранить по не зависящим от него причинам. Он же отвечает за сохранность багажа с момента принятия его для перевозки и до момента выдачи его лицу, управомоченному на получение багажа, если не докажет, что утрата, недостача или повреждение (порча) багажа произошли вследствие обстоятельств, которые перевозчик не мог предотвратить или устранить по не зависящим от него причинам.

Рассматриваемая презумпция, как видим, может быть опровергнута. В то же время применительно к УЖТ РФ (ст. 95) опровержение допускается только путем доказывания определенных, указанных в законе обстоятельств. Это ограничивает ответчика в возможности защищать свои интересы, так как все возможные фактические ситуации, указывающие на невиновность ответчика, вряд ли возможно предусмотреть в законе.

В сравнении с УЖТ РФ, Уставом автомобильного транспорта (ст. 36) основания освобождения от ответственности изложены более лаконично и в большей степени отвечают, на наш взгляд, потребностям практики. Они предусмотрены для обеих сторон, что справедливо. В частности, перевозчик, фрахтовщик, грузоотправитель, грузополучатель, фрахтователь освобождаются от ответственности, если неисполнение ими своих обязательств произошло вследствие: 1) непреодолимой силы; 2) временных ограничений или запрета движения транспортных средств по автомобильным дорогам, введенных в порядке, установленном законодательством РФ, по не зависящим от перевозчика, фрахтовщика, грузоотправителя, грузополучателя, фрахтователя причинам; 3) иных не зависящих от перевозчика, фрахтовщика, грузоотправителя, грузополучателя, фрахтователя причин.

Следовательно, нормами ст. 95 УЖТ РФ в отношении ответчика в процессуальном плане нарушается принцип процессуального равноправия и состязательности. По нашему мнению, из ст. 95 УЖТ РФ следует

исключить перечисление ситуаций, при наличии которых перевозчик освобождается от ответственности. Такой подход применим и для оптимизации положений ст. 36 Устава автомобильного транспорта.

Законодатель в отношениях, связанных с перевозками железнодорожным транспортом, в ряде случаев исходит не только из презумпции вины перевозчика, но и его невиновности, возлагая обязанность доказывания на истца в строго ограниченных законом случаях. В частности, на основании положений ст. 118 УЖТ РФ перевозчик освобождается от ответственности за утрату, недостачу или повреждение (порчу) принятого для перевозки груза, грузобагажа (при повагонной отправке) в случае, если: груз, грузобагаж прибыли в исправных вагоне, контейнере с исправными запорно-пломбировочными устройствами, установленными грузоотправителем, либо исправных вагоне, контейнере без перегрузки в пути следования с исправной защитной маркировкой или исправной увязкой, а также при отсутствии признаков, свидетельствующих о несохранности груза, грузобагажа; недостача или повреждение (порча) груза произошли вследствие естественных причин, связанных с перевозкой груза в открытом железнодорожном подвижном составе; перевозка груза, грузобагажа осуществлялась в сопровождении представителя грузоотправителя (отправителя) или грузополучателя (получателя); недостача груза, грузобагажа не превышает норму естественной убыли и значение предельного расхождения в результатах определения массы нетто груза, грузобагажа; утрата, недостача или повреждение (порча) груза, грузобагажа произошли в результате последствий, вызванных недостоверными, неточными или неполными сведениями, указанными грузоотправителем, отправителем в транспортной железнодорожной накладной, заявлении на отправку грузобагажа; грузобагаж прибыл в исправных таре или упаковке; перевозка продовольственных и скоропортящихся грузов осуществлялась как перевозка грузобагажа под ответственность отправителя, если они были доставлены в срок. С учетом этих норм перевозчик несет ответственность за несохранность груза, если предъявитель претензии докажет, что утрата, недостача или повреждение (порча) груза произошли по вине перевозчика.

ГПК РФ определяет возможность представления по гражданским делам, в том числе по спорам в сфере транспорта, следующих видов доказательств: объяснения сторон, объяснения третьих лиц, свидетельские показания, письменные доказательства, вещественные доказательства, аудио- и видеозаписи, а также заключения эксперта. По общему правилу, объяснения сторон и третьих лиц связаны с изложением в судебном заседании по гражданскому делу в сфере транспорта обстоятельств, которые имеют значение для правильного рассмотрения дела. Данные доказательства подлежат проверке и оценке. Если же сторона, на которую возложено бремя доказывания по гражданскому делу

в сфере транспорта, уклоняется от представления доказательства, суд имеет право обосновать свои выводы с учетом объяснений другой стороны.

Свидетельские показания предполагают представление известной ему информации по гражданскому делу в сфере транспорта, если такие сведения имеют значение для разрешения дела. Суд вправе не учитывать данный вид доказательства в том случае, когда свидетель не может указать источник осведомленности.

Письменные доказательства также содержат сведения, которые являются значимыми для правильного рассмотрения и разрешения гражданского дела. Они могут быть представлены в виде: акта, договора, справки, корреспонденции, судебного постановления, протокола, приговора, решения, схемы, карты, плана, чертежа и др.

Так, например, при разрешении гражданских дел в сфере железнодорожного транспорта УЖТ РФ определяет следующие виды письменных доказательств: договор об организации перевозки груза, заявка на грузоперевозку, квитанция об оплате перевозки груза, письменное предупреждение о неиспользовании вагонов, железнодорожная накладная, акт о задержке отправления, уведомления от перевозчика, проездной документ (билет), соглашения перевозчика с грузоотправителями (отправителями), грузополучателями (получателями) или пассажирами, договор об оказании услуг по использованию инфраструктуры, коммерческий акт, предварительная претензия, багажная квитанция.

Указанный перечень письменных доказательств является полным и обусловлен спецификой общественных отношений в сфере железнодорожного транспорта. Но в то же время следует учитывать, что, например, некоторые соглашения перевозчика с пассажирами могут иметь устную форму, что будет затруднять возможность доказывания фактического наличия соглашения, которое могло бы стать доказательством по делу. В этом случае важное значение приобретают свидетельские показания, а также презумпции.

Письменным доказательствам отраслевое транспортное законодательство уделяет особое внимание. Так, согласно ст. 119 УЖТ РФ обстоятельства, являющиеся основанием для возникновения ответственности перевозчика, грузоотправителя (отправителя), грузополучателя (получателя), других юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, а также пассажира при осуществлении перевозок пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом, удостоверяются следующими документами: коммерческими актами, актами общей формы и иными актами.

Нормы УЖТ РФ свидетельствуют о том, что законодатель отдает предпочтение такому письменному доказательству. Законом

определяется, для удостоверения каких обстоятельств составляется коммерческий акт: несоответствие наименования, массы, количества мест груза, багажа, грузобагажа данным, указанным в перевозочном документе; повреждение (порча) груза, багажа, грузобагажа и возможные причины такого повреждения; обнаружение груза, багажа, грузобагажа без перевозочных документов, а также перевозочных документов без груза, багажа, грузобагажа; возвращение перевозчику похищенных груза, багажа, грузобагажа; непередача перевозчиком груза на железнодорожный путь необщего пользования в течение 24 часов после оформления документов о выдаче груза (в данном случае коммерческий акт составляется только по требованию грузополучателя).

Определен также момент составления коммерческого акта: при выгрузке груза, багажа, грузобагажа в местах общего пользования — в день выгрузки груза, багажа, грузобагажа, в необходимых случаях — в день выдачи груза, багажа, грузобагажа грузополучателю, пассажиру, получателю; при выгрузке груза в местах необщего пользования — в день выгрузки груза, при этом проверка груза должна проводиться в процессе его выгрузки или непосредственно после выгрузки груза; в пути следования груза, багажа, грузобагажа — в день обнаружения обстоятельств, подлежащих оформлению коммерческим актом.

При невозможности составить коммерческий акт в указанные сроки он должен быть составлен в течение следующих суток.

Коммерческий акт составляется в трех экземплярах и заполняется без помарок, подчисток и каких-либо исправлений.

В ст. 119 УЖТ РФ определяется содержание коммерческого акта. В нем должны содержаться: точное и подробное описание состояния груза, багажа, грузобагажа и тех обстоятельств, при которых обнаружена несохранность груза, багажа, грузобагажа; данные о том, правильно ли погружены, размещены и закреплены груз, багаж, грузобагаж, а также имеется ли защитная маркировка груза, перевозимого в открытом подвижном составе. В случае нарушения требований к погрузке, размещению или креплению груза, багажа, грузобагажа в коммерческом акте указывается, какое нарушение допущено. Представляется правильным кроме приведенных обязательных данных указывать в коммерческом акте иные сведения, имеющие значение для правильного разрешения спора, если он возникнет между субъектами транспортных правоотношений, например, о состоянии вагонов и других емкостей, предназначенных для перевозки грузобагажа, груза или пассажира; пояснения стороны договора по поводу выявленных нарушений.

Обязательным атрибутом коммерческого акта являются подписи заинтересованных лиц: перевозчика, а также грузополучателя, пассажира, получателя, если они участвуют в проверке грузов, багажа, грузобагажа. Перевозчик обязан составить коммерческий акт, если он обнаружил обстоятельства, предусмотренные законом для составления данного акта,

или если на наличие хотя бы одного из таких обстоятельств указали грузополучатель, пассажир, получатель. Представители сторон, участвующие в составлении коммерческого акта, обязаны подписать коммерческий акт.

По требованию грузополучателя, пассажира, получателя перевозчик обязан в течение трех дней выдать коммерческий акт.

В случае отказа перевозчика от составления коммерческого акта или оформления коммерческого акта с нарушением установленных требований грузополучатель, пассажир, получатель обязаны подать заявление перевозчику в письменной форме, если иная форма не предусмотрена соглашением сторон, в течение трех суток, а в отношении продовольственного и скоропортящегося грузов в течение одних суток с момента выдачи грузов, багажа, грузобагажа или их выгрузки.

Для выяснения иных обстоятельств используются документы, фиксирующие нарушения (акты общей формы), содержание и порядок составления которых регулируются подзаконными актами: правилами перевозок грузов железнодорожным транспортом (см. Правила составления актов при перевозках грузов железнодорожным транспортом, утвержденные приказом МПС России от 18 июня 2003 г. № 45), а также правилами перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом (см. Правила перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом, утвержденные приказом Минтранса России от 19 декабря 2013 г. № 473).

Несмотря на столь подробное регулирование целей, оснований, времени составления коммерческого акта, его содержания, порядка выдачи, законодатель не устанавливает процессуальных санкций за игнорирование его составления или за включение в акт недостоверной информации. Представляется правильным предусмотреть такие последствия с учетом действующих презумпций в сфере транспортного права. В частности, несоставление коммерческого акта должно влечь для перевозчика недоказанность благоприятных для него обстоятельств и признание за противоположной стороной существования для нее благоприятных обстоятельств, на которые она ссылается в подтверждение заявленных требований.

ГПК РФ содержит важное указание на то, что обстоятельства дела, которые в соответствии с законом должны быть подтверждены определенными средствами доказывания, не могут подтверждаться никакими другими доказательствами (ст. 60). По поводу коммерческого акта как письменного доказательства возникает вопрос о его исключительности в установлении предусмотренных ст. 119 УЖТ РФ обстоятельств. Возникает вопрос о допустимости других доказательств для подтверждения указанных фактов, особенно когда акт составлен с нарушениями прав потребителя услуги по перевозке или не составлен вовсе. Содержание положений УЖТ РФ не должно истолковываться таким

образом, что коммерческий акт является единственным доказательством неправомерного поведения субъектов правоотношений в сфере транспорта. На это обстоятельство отсутствует указание в УЖТ РФ. Иное истолкование действующих положений Устава противоречило бы принципам состязательности, процессуального равноправия сторон, особенно с учетом того, что обязанность и процедура составления акта возложена законом на перевозчика. Он изначально в рассматриваемой ситуации находится в более предпочтительном состоянии, нежели потребитель его услуг. Такой подход отвечал бы также и положениям ч. 5 ст. 67 ГПК РФ, предписывающим суду при оценке документов или иных письменных доказательств убедиться в том, что такие документ или иное письменное доказательство исходят от органа, уполномоченного представлять данный вид доказательств, подписаны лицом, имеющим право скреплять документ подписью, содержат все другие неотъемлемые реквизиты данного вида доказательств.

Кроме того, наличие в законе указания на процессуальные санкции, о которых указано нами выше, к перевозчику, не составившему акт или указавшему в нем недостоверные данные, способствовало бы повышению ответственности полномочных лиц за составление данного документа.

В делах по спорам в сфере транспорта активно используется такой вид доказательств, как вещественные доказательства, под которыми понимаются предметы, которые по своему внешнему виду, свойствам, месту нахождения или по иным признакам могут служить средством установления обстоятельств, имеющих значение для рассмотрения и разрешения дела. Согласно УЖТ РФ вещественными доказательствами могут быть: вагоны, контейнеры, багаж, груз и иные предметы.

Аудио- и видеозаписи в качестве доказательств могут быть представлены только в том случае, когда сторона, их представляющая, указывает обстоятельства осуществления записи, а именно: когда, кем, при каких условиях.

Важную роль в гражданских делах в сфере транспорта играют заключения эксперта. Так, гл. VII УЖТ РФ определяет, что освобождение от ответственности перевозчика возможно в том случае, когда обстоятельства не зависели от него, а установить такие обстоятельства часто под силу только экспертам. Например, без экспертизы невозможно определить, что неисправность железнодорожного состава, перевозившего груз, возникла не из-за вины перевозчика, являющегося владельцем состава, а в связи с неисправностью железнодорожных путей.

Таким образом, при производстве в судах общей юрисдикции по спорам в сфере транспорта может быть использован весь спектр доказательств, предусмотренный ГПК РФ и отраслевым законодательством в сфере транспорта. Кроме того, учету подлежат существующие в транспортных правоотношениях презумпции. Показательным в связи с этим является гражданское дело, рассмотренное одним из судов г. Нижний Новгород.

11 августа 2019 г. мировой судья судебного участка № 6 Ленинского судебного района г. Нижнего Новгорода рассмотрел в открытом судебном заседании гражданское дело по иску Ипатьевой А. С. к ОАО «РЖД». Истец обратилась в суд с иском к ОАО «РЖД» о защите прав потребителей, в обоснование заявленного указав следующее. 17 мая 2019 г. Ипатьева А. С. совершала поездку по маршруту № 036Э Москва — Нижний Новгород на пассажирском железнодорожном составе, принадлежащем ОАО «РЖД». При посадке Ипатьевой А. С. был сдан багаж, принятый к перевозке ОАО «РЖД» в багажном купе, что установлено квитанцией. По прибытии в Нижний Новгород части багажа не оказалось, а именно — одной сумки весом 15 кг, которая была утеряна. Для розыска сумки в этот же день истец обратилась в службу розыска багажа вокзала, где был составлен акт о неприбытии багажа и заведено дело по розыску багажа. В течение 21 дня со дня составления акта багаж не был найден. Истцом была направлена претензия перевозчику, который ответил на нее письмом, в котором сообщалось о частичном удовлетворении требований. В рамках частичного удовлетворения претензии выплачено 3000 руб. Но судом было установлено, что размер компенсации должен был быть установлен на уровне 9729 руб., следовательно, с ответчика подлежит взысканию 6729 руб. С учетом положений ст. 786, 792, 793, 796 ГК РФ, ст. 107 УЖТ РФ, ст. 4, 13, 28 Закона РФ «О защите прав потребителей» истец просила взыскать в ее пользу с ответчика компенсацию за утраченный багаж в размере 6729 руб., неустойку в размере 41 тыс. руб., в счет компенсации морального вреда 50 тыс. руб., штраф в размере 50% от взысканной судом суммы, судебные издержки в размере 5000 руб. за оказание юридической помощи. Суд решил исковые требования Ипатьевой А. С. к ОАО «РЖД» о защите прав потребителей удовлетворить частично. Взыскал с ОАО «РЖД» в пользу Ипатьевой А. С. денежные средства за утраченный багаж в размере 6179 руб. 47 коп., в счет компенсации морального вреда 3000 руб., штраф в размере 3000 руб., расходы по оплате юридических услуг 3000 руб., а всего 15 179 руб. 47 коп. В удовлетворении остальной части исковых требований суд отказал (см. решение мирового судьи судебного участка № 6 Ленинского судебного района г. Нижнего Новгорода по делу № 2-804/2019 по иску Ипатьевой А. С. к ОАО «РЖД»).

Из данного судебного примера следует, что судом при рассмотрении гражданского дела была учтена презумпция вины перевозчика за утрату багажа на железнодорожном транспорте; доказательств, оспаривающих данную презумпцию в конкретном случае, ОАО «РЖД», на которое возложено бремя доказывания, представлено не было. Помимо этого, истец представила доказательства, подтверждающие положение, предусмотренное указанной презумпцией, а именно объяснения и письменные доказательства осуществления поездки по маршруту, сдачи багажа, утери багажа.

30 августа 2018 г. Судебная коллегия по гражданским делам Ростовского областного суда рассмотрела апелляционные жалобы ОАО «РЖД» в лице СКЖД — филиала ОАО «РЖД» и ОАО «ТрансКонтейнер» на решение Пролетарского районного суда г. Ростова-на-Дону от 31 мая 2018 г. Кирсанова О. В., Кирсанова А.М. обратились в суд с иском к ОАО «РЖД», ОАО «Центр по перевозке грузов в контейнерах “ТрансКонтейнер”» о возмещении ущерба. В обоснование заявленных требований истцы сослались на то,

что 17 февраля 2017 г. между истцом Кирсановой О. В. и ОАО «Центр по перевозке грузов в контейнерах “ТрансКонтейнер”» был заключен договор о предоставлении контейнера. Кроме того, 2 марта 2017 г. между истцом Кирсановой О. В. и перевозчиком ОАО «РЖД» был заключен договор перевозки, где грузополучателем являлся Кирсанов А. М. При погрузке вещей истцом Кирсановой О. В. контейнер был осмотрен, вещи упакованы и погружены, и 2 марта 2017 г. контейнер с грузом был сдан в ОАО «РЖД» в лице филиала Западно-Сибирской железной дороги. По прибытию в пункт назначения и разгрузке 27 марта 2017 г. в контейнере была обнаружена течь, в результате чего часть вещей намокла. Истцами была произведена экспертиза оценки стоимости ущерба и направлены претензии ответчикам, которые остались без удовлетворения. На основании изложенного, с учетом уточненных исковых требований, истцы просили суд взыскать в их пользу с ОАО РЖД в лице филиала СКЖД, ОАО «ТрансКонтейнер», солидарно ущерб в размере 52 500 руб. — полная стоимость испорченного груза; расходы на проведение экспертизы в размере 3750 руб. и 1920 руб.; взыскать с ответчика ОАО «РЖД» плату за перевозку груза и иных платежей пропорционально испорченного груза в размере 7840 руб.; взыскать с ответчика ОАО «ТрансКонтейнер» плату за перевозку груза пропорционально испорченному грузу в размере 6740 руб. и расходы на оплату государственной пошлины. Судебная коллегия определила решение Пролетарского районного суда г. Ростова-на-Дону от 31 мая 2018 г. в части взыскания с ОАО «Центр по перевозке грузов в контейнерах “ТрансКонтейнер”» в пользу Кирсановой О. В., Кирсанова А. М. платы за перевозку испорченного груза в размере 6740 руб. оставить без изменения, а апелляционную жалобу ОАО «ТрансКонтейнер» — без удовлетворения, а в остальной части решение суда отменить, вынести новое решение: взыскать с ОАО «Центр по перевозке грузов в контейнерах “Трансконтейнер”» в пользу Кирсановой О. В., Кирсанова А. М. в возмещение материального ущерба 52 500 руб., судебные расходы 5670 руб., а всего 58 170 руб. (см. апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда по делу № 33-10048 по апелляционным жалобам ОАО «РЖД» в лице СКЖД — филиала ОАО «РЖД» и ОАО «ТрансКонтейнер» на решение Пролетарского районного суда г. Ростова-на-Дону).

Как видно из материалов приведенных дел, при их рассмотрении был использован широкий спектр доказательств как в суде первой, так и апелляционной инстанции. Лицом, подавшим апелляционную жалобу, был предоставлен ряд доказательств, которые указывают на отсутствие вины. Среди таких доказательств можно выделить: вещественное доказательство в виде контейнеров и груза; письменные доказательства в виде договора транспортной экспедиции, транспортной накладной, коммерческого акта, предварительной претензии; заключение эксперта о фактических причинах порчи груза. Вся указанная совокупность доказательств для суда апелляционной инстанции послужила достаточным основанием к изменению решения суда первой инстанции.

Таким образом, доказывание по гражданским делам в сфере транспорта имеет ряд особенностей, которые связаны с доказательственными презумпциями и бременем доказывания, а также с использованием определенного, указанного в законе вида средств доказывания для установления конкретных, указанных в законе фактов.

Учет данных обстоятельств способствует правильному распределению бремени доказывания, обеспечению процессуального равноправия сторон и состязательности судопроизводства.

Литература

1. Станкевич, Г. В. Доказывания, доказательства и средства доказывания в гражданском и арбитражном судопроизводствах: монография. — Москва : КноРус, 2019.
2. Треушников, М. К. Судебные доказательства : монография. — Москва : Городец, 2017.
3. Власов, А. А. Особенности доказывания в судопроизводстве: научно-практическое пособие / А. А. Власов, И. Н Лукьянова., С. В. Некрасов ; под редакцией А. А. Власова. — Москва : Экзамен, 2004.
4. Транспортное право : учебник / В. А. Егиазаров. — 8-е изд., перераб. и доп. — Москва : Юстицинформ, 2015.
5. Решетникова, И. В. Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве / под редакцией И. В. Решетниковой — 6-е изд., доп. и перераб. — Москва : НИЦ ИНФРА-М, 2016.
6. Гражданский процесс : учебник и практикум для вузов / М. Ю. Лебедев [и др.] ; под редакцией М. Ю. Лебедева. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019.
7. Кайль, Я. Я. Гражданский процесс. : учебник. — Москва : Юстиция, 2019.

References

1. Stankevich, G. V. Dokazyvaniya, dokazatel'stva i sredstva dokazyvaniya v grazhdanskom i arbitrazhnom sudoproizvodstvakh [Evidence, evidence and means of proof in civil and arbitration proceedings]: monografiya. — Moskva : KnoRus, 2019.
2. Treushnikov, M. K. Sudebnyye dokazatel'stva [Judicial evidence]: monografiya. — Moskva : Gorodets, 2017.
3. Vlasov, A. A. Osobennosti dokazyvaniya v sudoproizvodstve: nauchno-prakticheskoye posobiye [Features of evidence in legal proceedings: a scientific and practical manual] / A. A. Vlasov, I. N Luk'yanova., S. V. Nekrasov ; pod redaktsiyey A. A. Vlasova. — Moskva : Ekzamen, 2004.
4. Transportnoye pravo [Transport law]: uchebnik / V. A. Yegiazarov. — 8-ye izd., pererab. i dop. — Moskva : Yustitsinform, 2015.
5. Reshetnikova, I. V. Spravochnik po dokazyvaniyu v grazhdanskom sudoproizvodstve [Directory of evidence in civil proceedings] / pod redaktsiyey I. V. Reshetnikovoy — 6-ye izd., dop. i pererab. — Moskva : NITS INFRA-M, 2016.
6. Grazhdanskiy protsess : uchebnik i praktikum dlya vuzov [Civil process: textbook and workshop for universities] / M. YU. Lebedev [i dr.] ; pod redaktsiyey M. YU. Lebedeva. — 4-ye izd., pererab. i dop. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.
7. Kayl', YA. YA. Grazhdanskiy protsess [Civil process] : uchebnik. — Moskva : Yustitsiya, 2019.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 347.4

© Галицкая Анастасия Александровна
— аспирант кафедры «Гражданское право, международное частное право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Неустойка как один из видов ответственности по договору строительного подряда: происхождение, развитие теории и практики

Аннотация. Статья посвящена истории, назначению и развитию законодательства о неустойке как древнейшего способа обеспечения обязательств, ее основным видам, анализу развития правоприменительной практики, рассмотрению вопросов о праве лиц, участвующих в делах по такой категории дел, заявлять ходатайства о снижении неустойки. Рассмотрение вопроса о неустойке происходит на основе характеристики договора строительного подряда. Одна из особенностей договора строительного подряда — состав его участников, к которым относятся не только непосредственно сами стороны договора (заказчик и подрядчик), но и привлеченные генеральным подрядчиком субподрядчики, инвесторы, третьи лица. Отсюда следует, что при осуществлении строительства отношения сторон далеко выходят за рамки договора строительного подряда, например, его стороны становятся участниками отношений транспортных услуг, поставки, страхования и многих иных. Учитывая, что в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации срок выполнения работ является существенным условием, и как правило, заказчик стремится включить в договор как можно больше способов обеспечения исполнения обязательств, именно анализ неустойки как наиболее распространенного из них представляет научный интерес.

Ключевые слова: неустойка; договор строительного подряда; государственный (муниципальный) контракт; ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнения обязательств по договору, государственному (муниципальному) контракту; неустойка как один из видов ответственности; ходатайство о снижение неустойки.

© Anastasiya Al. Galitskaya
— post graduate of the department 'Civil law, international private law, civil procedure' of the Law Institute of the Russian University of Transport

Penalty as one of the types of liability under a civil works contract: origin, theory and practice

Abstract. The current paper deals with the history, purpose and development of legislation on a penalty as the oldest way to ensure obligations. It analyzes its main types, development of law enforcement practice, considers the rights of parties participating in such category of cases to file petitions to reduce the penalty. The consideration of a penalty is based on the characteristics of a civil works contract. One of the features of a civil works contract is the composition of its participants, which include not only the parties to the contract themselves (a customer and an independent work contractor), but also the subcontractors, investors, and third parties involved by the general contractor. Thus, in the process of construction, the relations of the parties go far beyond the framework of the civil works contract, for example, its parties become parties of the relations between transport services, supply, insurance and many others. Since in accordance with the Civil Code of the Russian Federation, the deadline of the works is of great importance, and as a rule, the customer seeks to include into the contract as many ways ensuring fulfillment of obligations as possible, it is an analysis of a penalty that is of scientific interest.

Keywords: penalty; civil works contract; government (municipal) contract; responsibility for non-fulfillment or improper fulfillment of obligations under the government (municipal) contract; penalty as one of the types of liability; petition for reduction of the penalty.

Историческое зарождение прообраза неустойки в тексте Русской Правды, ее Пространной редакции, свидетельствует о восприятии в сфере договорных отношений данного института. И если изначально практикой был осознан сам принцип неустойки как способа исполнения обещания (обязательства), то уже в XVIII в. появился и сам термин применительно к просрочке платежа. Восприятие же неустойки проектом Гражданского уложения 1814 г. исследователи связывают с фактами заимствования из французского права, прусского, австрийского [1, стр. 151].

Что касается настоящего, действующим гражданским законодательством понятие неустойки дано в п. 1 ст. 330 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), в соответствии с которой неустойкой признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае

неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения.

Исходя из указанного определения можно сделать вывод, что неустойка может быть установлена законом или договором. Законная неустойка всегда устанавливается законом. В качестве примеров законной неустойки можно назвать:

— неустойку, предусмотренную ч. 2 ст. 6 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», которую застройщик уплачивает участнику долевого строительства за нарушение срока передачи объекта долевого строительства;

— неустойку за нарушением подрядчиком обязательства, предусмотренного государственным (муниципальным) контрактом (ч. 7 ст. 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Законная неустойка применяется независимо от того, предусмотрено ли это условие в договоре (п. 1 ст. 332 ГК РФ). Так, в постановлении Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 17 апреля 2012 г. № Ф03-1272/2012 по делу № А37-1543/2011 арбитры отклонили ссылку подрядчика на несогласованность в контракте условия о размере неустойки, указав, что кредитор вправе требовать уплаты неустойки, определенной законом (законной неустойки), независимо от того, предусмотрена ли обязанность ее уплаты соглашением сторон.

Здесь можно также отметить, что стороны свободны в заключении договора, и размер законной неустойки не может быть уменьшен по соглашению сторон.

Сейчас очень распространенным является начисление неустойки за просрочку внесения авансовых платежей. Однако судами отказывается в удовлетворении таких требований, если стороны в договоре не предусмотрели такого условия о начислении неустойки на промежуточные (авансовые) платежи (см. определение Верховного Суда РФ от 8 июня 2015 г. № 308-ЭС15-5210).

Более того, договор строительного подряда предусматривает исполнение встречного обязательства.

В силу ст. 328 ГК РФ встречным признается исполнение обязательства одной из сторон, которое в соответствии с договором обусловлено исполнением своих обязательств другой стороной. В случае непредоставления обязанной стороной обусловленного договором исполнения обязательства либо наличия обстоятельств, очевидно свидетельствующих о том, что такое исполнение не будет произведено в установленный срок, сторона, на которой лежит встречное исполнение, вправе приостановить исполнение своего обязательства либо отказаться

от исполнения этого обязательства и потребовать возмещения убытков.

Таким образом, при неисполнении обязательства по предварительной оплате работ подрядчик имеет право приостановить исполнение своего обязательства либо отказаться от исполнения этого обязательства и потребовать возмещения убытков.

Исходя из императивности положений ст. 328 ГК РФ в совокупности с положениями гл. 37 ГК РФ, подрядчик по договору подряда с условием о предварительной оплате работ может предъявить требование о применении к заказчику ответственности за неисполнение обязательства по предварительной оплате лишь в случае, если сам подрядчик исполнит свое обязательство по выполнению работ, передаче результата заказчику, либо заявит отказ от договора. При этом нормы ГК РФ не предусматривают права подрядчика требовать сумму предварительной оплаты от заказчика, если работы не выполнены.

Поскольку положения ГК РФ не содержат норм, позволяющих подрядчику требовать в судебном порядке взыскания с заказчика предварительной оплаты работ, т.е. понуждения заказчика к оплате невыполненных работ, оснований для удовлетворения иска в этой части не имеется.

В отсутствие выполнения работ не может быть взыскана в судебном порядке и неустойка за неперечисление аванса (см. определение Верховного Суда РФ от 14 февраля 2018 г. № 303-ЭС17-22508).

Следует отметить, что государственный (муниципальный контракт) не может быть признан недействительным в случае отсутствия в нем условия о неустойке (см. постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 апреля 2014 г. по делу № А57-14650/2013). Хотя действия заказчика по заключению контракта без указания в нем размера неустойки вопреки требованиям п. 4 ст. 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ может повлечь за собой привлечение его к административной ответственности по ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ (см. определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июля 2013 г. № ВАС-9574/13).

Так, проект контракта, входящий в состав конкурсной документации, должен содержать условия об ответственности заказчика и подрядчика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом, об ответственности поставщика за просрочку исполнения своих обязательств по контракту, а именно положения о размерах штрафов и пеней, формуле расчета пеней, соответствующих Правилам, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30 августа 2017 г. № 1042, поскольку вносить изменения в части данных условий в проект контракта на стадии его заключения не допускается.

Проект контракта не содержит размера штрафа в виде фиксированной суммы за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств по

контракту, за исключением просрочки исполнения обязательств, предусмотренных контрактом, и порядка его определения, что противоречит ч. 5 ст. 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

В силу положений ст. 34 Закона следует, что положения контракта должны содержать фиксированную сумму неустойки за ненадлежащее исполнение поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, и порядок его определения.

Проект контракта не содержит размера штрафа в виде фиксированной суммы за ненадлежащее исполнение поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, и порядка его определения, что противоречит ч. 8 ст. 34 Закона.

В силу ст. 34 Закона положения контракта должны содержать размер пени за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, и порядок его определения.

Проект контракта не содержит размера пени за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, и порядка его определения, что противоречит ч. 7 ст. 34 Закона.

Суды отклоняют доводы о невозможности определения размера штрафных санкций.

Заказчик, указав в проекте контракта ссылки на постановление Правительства РФ как правовой акт, определяющий размер штрафных санкций, без указания фиксированного размера штрафа за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом, и порядок его определения, не исполняет обязанность о включении в контракт условия об ответственности сторон, что является нарушением ч. 5, 7 и 8 ст. 34 Закона.

Таким образом, положения ст. 34, 50 Закона, определяющие обязательность включения не только условия об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащие исполнение обязательств, предусмотренных контрактом, но и закрепление размера штрафа в фиксированной сумме и порядка его определения, являются императивными нормами для заявителя.

Исходя из системного анализа приведенных положений Закона, следует, что заключение государственного контракта осуществляется на условиях, предусмотренных в том числе и в проекте государственного контракта.

Таким образом, проект государственного контракта должен соответствовать положениям ст. 422 ГК РФ и содержать размер штрафа в фиксированной сумме и порядок его определения, а также размер пени и порядок ее определения, как это предусмотрено ч. 5, 7 и 8 ст. 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

Следовательно, невключение в проект государственного контракта размера штрафа в фиксированной сумме, размера пени и порядка их определения является нарушением ч. 5, 7, 8 ст. 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ и противоречит ст. 422 ГК РФ. Данные обстоятельства нашли свое отражение в постановлении Арбитражного суда Московской области от 2 сентября 2015 г. по делу А40-185477/14.

Договорная неустойка должна быть указана в самом договоре, речь о ней пойдет в дальнейшем. Существует два основных вида неустойки — пени и штраф.

Штрафом является фиксированный размер денежных средств, который может взыскиваться за нарушение обязательства одной из сторон договора. Как указано в постановлении Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 апреля 2014 г. по делу № А57-14650/2013, штраф как неустойка — это определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору за неисполнение или ненадлежащее исполнение своего обязательства в заранее установленном размере или в процентном отношении к стоимости предмета исполнения. Штраф является однократно взыскиваемой суммой.

Пени являются текущей санкцией, начисляемой периодически с момента, когда обязательство должно быть исполнено (платеж должен был быть совершен), и до момента, когда оно было фактически выполнено (платеж произведен) (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 февраля 1996 г. № 8244/95). Иными словами, размер пени не является фиксированным и зависит от периода просрочки. Так, в ч. 7 ст. 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ указано, что пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства, и устанавливается контрактом в размере 1/300 действующей на дату уплаты пени ключевой ставки Банка России от цены контракта, уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных контрактом и фактически исполненных поставщиком (подрядчиком, исполнителем), за исключением случаев, если законодательством РФ установлен иной порядок начисления пени.

Следовательно, размер пени зависит от периода просрочки исполнения обязательства по договору, тогда как за нарушение определенного обязательства устанавливается фиксированный размер штрафа.

В силу ст. 331 ГК РФ соглашение о неустойке должно быть совершено в письменной форме независимо от формы основного обязательства, в противном случае соглашение о неустойке будет признано недействительным. В связи с этим рекомендуется предусмотреть условие о неустойке непосредственно в самом договоре.

Не стоит забывать, что неустойка устанавливается за неисполнение конкретного обязательства по договору, т.е. в договоре должно быть указано, за нарушение какого обязательства установлена неустойка. В случае если будет установлено, что условие, за нарушение которого установлена неустойка, не согласовано, неустойка не будет взыскана, о чем шла речь выше. В качестве примера можно привести постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 29 июля 2013 г. № Ф09-6129/13 по делу № А76-13256/2012: в соответствии с условиями договора при нарушении срока работ, утвержденного графиком производства работ, субподрядчик уплачивает неустойку в размере 1% от стоимости не выполненных в установленный срок работ за каждый день просрочки, начиная со дня, следующего после истечения утвержденного договором срока. Однако график производства работ сторонами был не согласован (не подписан). Суд решил, что ответственность, предусмотренная договором субподряда за нарушение срока выполнения работ, установленного указанным графиком, применению не подлежит, в связи с чем отсутствуют основания для взыскания неустойки.

В другом споре арбитры также отказали во взыскании неустойки, указав, что сторонами не определена общая стоимость работ, исходя из которой должна начисляться неустойка (постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 4 сентября 2012 г. по делу № А31-11425/2011).

Таким образом, в договоре строительного подряда должны быть установлены как размер неустойки, так и обязательство, за нарушение которого она подлежит взысканию.

Неустойка по своей природе является способом обеспечения исполнения обязательства должником, направлена на восстановление прав кредитора, нарушенных вследствие ненадлежащего исполнения обязательства, а потому должна соответствовать последствиям нарушения (см. Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 19 марта 2014 г. № 33-2566/2014).

Однако следует помнить, что в соответствии со ст. 333 ГК РФ если подлежащая уплате неустойка явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства, суд вправе уменьшить неустойку. Для этого подрядчику необходимо подать соответствующее заявление в суд.

Рассмотрим, в каких же случаях арбитражные суды сегодня применяют ст. 333 ГК РФ и снижают неустойку, а в каких все-таки неустойка взыскивается в полном объеме.

В соответствии с п. 1 ст. 333 ГК РФ, если подлежащая уплате неустойка

явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства, суд вправе уменьшить неустойку. Если обязательство нарушено лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность, суд вправе уменьшить неустойку при условии заявления должника о таком уменьшении.

Уменьшение неустойки, определенной договором и подлежащей уплате лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность, допускается в исключительных случаях, если будет доказано, что взыскание неустойки в предусмотренном договором размере может привести к получению кредитором необоснованной выгоды (п. 1 ст. 333 ГК РФ).

Конституционный Суд РФ в Определении от 21 декабря 2000 г. № 263-О разъяснил, что предоставленная суду возможность снижать размер неустойки в случае ее чрезмерности по сравнению с последствиями нарушения обязательств является одним из правовых способов, предусмотренных в законе, которые направлены против злоупотребления правом свободного определения размера неустойки, т.е. по существу на реализацию требования ст. 17 Конституции РФ, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Именно поэтому в п. 1 ст. 333 ГК РФ речь идет не о праве суда, а о его обязанности установить баланс между применяемой к нарушителю мерой ответственности и оценкой действительного (а не возможного) размера ущерба, причиненного в результате конкретного правонарушения.

Под соразмерностью суммы неустойки последствиям нарушения обязательства ГК РФ предполагает выплату кредитору такой компенсации его потерь, которая будет адекватна и соизмерима с нарушенным интересом.

На основании п. 69 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств» подлежащая уплате неустойка, установленная законом или договором, в случае ее явной несоразмерности последствиям нарушения обязательства может быть уменьшена в судебном порядке (п. 1 ст. 333 ГК РФ).

Суд, исходя из конкретных обстоятельств дела, характера существующих между сторонами правоотношений, ходатайства ответчика об уменьшении размера пеней и неустойки, учитывая разъяснения, указанные в постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. № 7, компенсационную природу неустойки (пени) как меры ответственности за нарушение гражданско-правового обязательства, приняв во внимание чрезмерно высокий процент договорной неустойки 0,5%, который в пять раз превышает обычно принятый в деловом обороте размер неустойки, посчитал возможным снизить сумму пеней,

подлежащих взысканию с ответчика, исходя из ставки, равной 0,1%. Данные вывода суда апелляционной инстанции поддержаны судом кассационной инстанции (см. постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 июня 2018 г. по делу № А13-13412/2017; постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 24 сентября 2018 г. по тому же делу).

Также следует отметить, что применяя ст. 333 ГК РФ, суд должен установить реальное соотношение предъявленной неустойки и последствий невыполнения должником обязательства по договору, дабы соблюсти правовой принцип возмещения имущественного ущерба, согласно которому не допускается применение мер карательного характера за нарушение договорных обязательств.

Так, например, по договору сторонами был предусмотрен размер неустойки, равный 0,1% от цены договора за каждый день просрочки. Судом установлено, что цена настоящего договора составляет 1 214 271 207 руб. 04 коп., а сумма начисленной неустойки за нарушение сроков выполнения работ — 701 848 757 руб. 67 коп. Поскольку размер неустойки составляет более половины стоимости договора, суд приходит к выводу, что в данном случае неустойка носит не компенсационный, а карательный характер, поскольку значительно покрывает стоимость выполненных подрядчиком работ. Поскольку судом установлен факт нарушения ответчиком договорных обязательств, учитывая ходатайство ответчика и принимая во внимание обстоятельства дела в их совокупности, ссылаясь на положения ст. 333 ГК РФ, суд пришел к выводу об уменьшении начисленной истцом неустойки до 350 924 378 руб. 84 коп. (50% от начисленной истцом). Данные выводы суда первой инстанции поддержаны судами апелляционной и кассационной инстанции (см. решение Арбитражного суда Челябинской области от 26 марта 2018 г., постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 мая 2018 г., постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 августа 2018 г. по делу А76-10607/2017).

Применение ст. 333 ГК РФ является правом, а не обязанностью суда, разрешающего спор. При решении вопроса о снижении неустойки суд учитывает конкретные фактические обстоятельства дела, принцип свободы договора, длительность неисполнения денежного обязательства, размер заявленной по иску неустойки.

Неустойка устанавливается с целью стимулирования ответчика к недопущению нарушения сроков исполнения обязательства, и ответчик, заключая договор, должен знать о возможных неблагоприятных последствиях для него в случае нарушения принятого на себя обязательства.

В соответствии с ч. 1 ст. 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее — АПК РФ) каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на

основание своих требований и возражений.

Судом в каждом конкретном деле и с учетом обстоятельств рассматриваемого дела проверяется расчет неустойки, представленный истцом, который в последующем может быть признан правильным либо же нет, и проверяется неустойка также на предмет соответствия условиям договора и устанавливается, не противоречит ли начисление неустойки условиям договоров.

Ответчик, заявляя ходатайство о снижении размера неустойки, обязан представить доказательства явной несоразмерности неустойки последствиям нарушения обязательства, в частности, что возможный размер убытков кредитора, которые могли возникнуть вследствие нарушения обязательства, значительно ниже начисленной неустойки (ст. 65—68 АПК РФ).

Так судом в одном из дел было установлено, что размер неустойки 0,1% является обычно применяемым в деловом обороте, доказательств явной несоразмерности неустойки последствиям нарушения обязательства ответчиком в материалы дела не представлено. Арбитражный суд, принимая во внимание указанные выше обстоятельства, не нашел оснований для снижения размера неустойки на основании ст. 333 ГК РФ (см. решение Арбитражного суда Пермского края от 19 декабря 2017 г. по делу А50-23188/2016). Данные вывода суда первой инстанции поддержаны судами апелляционной и кассационной инстанций.

В заключение сделаем некоторые выводы:

— историческое развитие института неустойки как древнейшего способа исполнения обязательств свидетельствует о том, что и сегодня закон не в полной мере определен относительно ряда аспектов, каким является, к примеру, вопрос оснований снижения неустойки;

— условие о неустойке должно быть прямо указано в договоре строительного подряда и содержать размер неустойки и обязательство, за нарушение которого она предусмотрена;

— размер неустойки может быть снижен судом по письменному ходатайству стороны, в случае доказанности явной несоразмерности неустойки последствиям нарушения обязательства. При этом важнейшим аспектом является недопущение злоупотребления правом.

Литература

1. Санисалова, Н. А. Неустойка в российском и зарубежном законодательстве // Известия ПГПУ им. В. Г. Белинского. — 2012. — № 18. — С. 151—156.

References

1. Sanisalova, N. A. Neustoyka v rossiyskom i zarubezhnom zakonodatel'stve [Forfeit in Russian and foreign legislation]// Izvestiya PGPU im. V. G. Belinskogo. — 2012. — № 18. — S. 151—156.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 343.346.8

© Новикова Ольга Валентиновна
— кандидат юридических наук, доцент кафедры
«Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика»
Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Современное состояние преступности на железнодорожном транспорте

Аннотация. Транспорт — важнейшая отрасль российской экономики, от уровня его работы зависит успешное осуществление экономической стратегии государства и нормальное функционирование предприятий промышленности, сельского хозяйства и торговли. Количество преступлений на транспорте в целом по стране с 2013 г. сократилось, однако можно отметить их рост в 2017 г. Как показывают прогнозы, в конце 2019 г. количество преступлений вполне может превысить уровень 2013 г. Судебно-следственная практика на железной дороге показывает, что наибольшую общественную опасность и материальный вред наносят именно кражи грузов, совершенные непосредственно из подвижного состава. Показатели количества преступлений в сфере грузовых перевозок на железной дороге и в настоящее время остаются высокими. Рассматриваемые преступления имеют своеобразную специфику, обусловленную работой самого железнодорожного транспорта, что существенно затрудняет их оперативное выявление, раскрытие и предотвращение. В данной статье приводятся статистические данные о тех видах преступлений, которые совершаются на железнодорожном транспорте. Отмечается, что преступления на транспорте латентны. При выработке мер по предупреждению и профилактике преступлений на железной дороге особенно необходимо учесть причины латентности и специфические особенности путей сообщения.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт; преступность; кража грузов; перевозки; удельный вес.

© Olga V. Novikova
— Candidate of Law, docent, associate professor
of the department ‘Criminal law, criminal procedure and criminalistics’
of the Law Institute of the Russian University of Transport

The current state of crime on railway transport

Abstract. Transport is the most important branch of the Russian economy, therefore the successful implementation of the state economic strategy and the normal functioning of industry, agriculture and trade depend on the efficiency of its work. The number of crimes on transport in the whole country has decreased since 2013, however, there has been seen their growth in 2017. According to forecasts, by the end of 2019 the number of crimes can well exceed the level of 2013. Judicial-investigatory practice on the railway shows that the greatest public danger and material damage is caused precisely by the theft of goods committed directly from rolling stock. The rates of crimes in the field of railway freight currently remain high. The crimes under consideration have a peculiar specificity, due to the work of the railway transport itself, which significantly complicates their prompt detection, clearance and prevention. The current paper provides statistics on the types of crimes that are committed on railway transport. It has been noted that transport crimes are latent. When developing measures to prevent crimes on railway, it is especially necessary to take into account the causes of latency and the specific features of railway lines.

Keywords: railway transport; crime; cargo theft; freight/transportation; specific ratio.

Транспорт есть важнейшая составная часть инфраструктуры российской экономики, от его развития зависит благоприятное осуществление экономической стратегии государства и нормальное функционирование предприятий различного рода. В России, отличающейся большой протяженностью, первостепенная роль в области перевозок принадлежит железнодорожному транспорту. Ежегодно по железной дороге перевозится 44% всех грузов и 27% пассажиров [1].

Криминальные процессы, характерные в целом для страны, не могли обойти стороной железнодорожные перевозки [2]. Количество тяжких и особо тяжких преступлений растет. В сфере грузовых перевозок на железной дороге их можно разделить на две отдельные категории.

1. Преступления, характерные для деятельности железнодорожного транспорта (хищение грузов путем кражи — ст. 158 УК РФ, грабежа — ст. 161 УК РФ, разбоя — ст. 162 УК РФ, мошенничества — ст. 159 УК РФ). Данные противоправные действия совершаются как работниками железнодорожного транспорта, так и иными лицами.

2. Иные преступления в сфере грузовых перевозок, не связанные с хищением грузов (против собственности, против личности, экономической деятельности, общественной безопасности). Причем эти деяния также могут совершаться работниками железнодорожного транспорта и другими лицами.

Анализ структуры преступности на железнодорожном транспорте, а также ее динамики в целом по России за 2013—2018 гг. позволяет выделить из общей картины отдельные категории преступлений и их процентное соотношение, а также отметить рост их количества в сфере грузоперевозок. Судебно-следственная практика показывает, что наибольшую общественную опасность и материальный вред наносят именно кражи грузов, совершенные непосредственно из подвижного состава.

На территории РФ в 2018 г. количество транспортных преступлений увеличилось на 3,9% по сравнению с 2017 г. В 2018 г. выявлено 22 173 лиц, совершивших преступления на железнодорожном транспорте, что на 0,2% меньше, чем в 2017 г. и является наименьшим по сравнению с 2013 г. (–13,0%) [http://crimestat.ru].

В целом по России удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений в числе всех зарегистрированных преступлений на железнодорожном транспорте за 2018 г. составляет 26%, данное отношение неизменно с 2014 г.

В анализируемом периоде предварительно расследовано не менее 64% преступлений от всех зарегистрированных на железнодорожном транспорте за год, что превосходит общую раскрываемость. Например, в 2013 г. предварительно расследовано 56,1% от всех зарегистрированных преступлений в России, а в 2017 г. только 54,3%. Уже традиционно более трети всех зарегистрированных преступлений на железнодорожном транспорте за год в Российской Федерации составляют хищения чужого имущества [3, стр. 111—113]. Так, в 2018 г. данный показатель составил 33,9%, при этом хищений, совершенных путем краж, было совершено 12 695 (+4,7%), грабежей — 360 (+13,6%), разбоев — 47 (–11,3%). Хотя по сравнению с 2013 г. краж стало меньше на 13,8%, грабежей и разбоев суммарно на 46,3%.

Негативным сигналом следует считать незначительное, но все же увеличение числа хищений чужого имущества на транспорте в 2018 г. по сравнению с 2017 г. Число преступлений на транспорте, совершенных в форме мошенничества (ст. 159—159.6 УК РФ), в 2018 г. возросло на 8,7%, хотя в период с 2014 по 2017 гг. неуклонно уменьшалось и составляло 2161, 1967, 1824 и 1594 соответственно [http://crimestat.ru].

За 2018 г. по сравнению с 2017 г. на 32,0% уменьшилось число убийств и покушений на убийство и на 26,0% число фактов умышленного причинения тяжкого вреда здоровью [4].

Недостаточность профилактики правонарушений на транспорте проявилась в увеличении в 2018 г. числа преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, на 4,8% по сравнению с 2017 г.

Следует сказать об увеличении в 2018 г. зарегистрированных фактов взяточничества и злоупотреблений должностными полномочиями (по ст. 285, 290, 291 УК РФ) на 14,1%.

Особо необходимо уделить внимание ежегодному приросту числа экологических преступлений на транспорте в Российской Федерации. В 2017 г. выявлено 1304 преступлений данного вида (+28% по сравнению с 2013 г.). Данная проблема не остается без внимания у специалистов транспорта и освещается в эколого-правовой литературе [5].

Что касается Восточно-Сибирской железной дороги, то именно здесь отмечается более высокий уровень преступности, чем в целом по России. Транссибирская железнодорожная магистраль (Транссиб), Великий Сибирский Путь (историческое название) — железная дорога через Евразию, соединяющая Москву с крупнейшими восточносибирскими и дальневосточными промышленными городами России. Удельный вес краж грузов из подвижного состава, совершенных на территории исследуемого участка Транссибирской магистрали, с 2009 по 2018 г., составил 37% от общего количества регистрируемых краж на объектах железнодорожного транспорта. С 2009 по 2018 г. на участке Восточно-Сибирской железной дороги совершено 1055 краж грузов (Забайкальская железная дорога — 1382; Дальневосточная железная дорога — 1913) [https://xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site1/document_file/sb_1512.pdf (ата обращения: 21 мая 2018 г]). В связи с этим данному региону следует уделять особое внимание.

Еще следует отметить, что преступность на железнодорожном транспорте латентна. Во-первых, жертвами многих преступлений против собственности и личности являются пассажиры, которые, не желая делать вынужденную остановку, сходить с поезда, опаздывать на него, часто сами не обращаются в правоохранительные органы по поводу совершенных в отношении них преступлений [6]. А следующая причина в том, что у работников железнодорожного транспорта имеются свои способы воздействия на грузоотправителей и получателей, которые предпочитают получать груз с повреждением или неполной комплектации. По результатам отдельных исследований на железной дороге регистрируется всего около 30% всех совершенных в действительности преступлений [https://xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site1/document_file/sb_1512.pdf (дата обращения: 21 мая 2018 г.)].

Итак, исходя из сказанного, можно прийти к выводу, что самыми распространенными преступлениями на железной дороге остаются именно кражи грузов. По статистике исследователей в начале 1990-х гг. в России было зарегистрировано в среднем около 70 тыс. случаев хищений грузов. Их номенклатура охватывала довольно широкий круг товаров, начиная от продуктов питания и заканчивая автомобильными запасными частями, в том числе зафиксировано множество случаев кражи продукции импортного производства. В настоящее время ситуация практически не изменилась. Значительная часть краж грузов так и остается нераскрытой. Предметом посягательств злоумышленников является имущество физических или юридических лиц. Основными объектами являются те

грузы, к которым имеется более свободный доступ ввиду особенностей железнодорожного подвижного состава: электроника, одежда и обувь, лекарственные препараты, строительные материалы, алкогольная и пищевая продукция, черные и цветные металлы. Большинство краж в сфере грузовых перевозок возникает в процессе перевозки материальных ценностей от станции погрузки до станции выгрузки и приходятся, как правило, на летний период. Хищения происходят в основном в вечернее и ночное время во время стоянок поездов на станциях или грузовых дворах. Лицами, совершающими противоправные действия, являются в основном мужчины в возрасте от 18 до 24 лет (около 94%), большинство которых являются работниками железнодорожного транспорта (монтеры пути, осмотрщики вагонов, машинисты и помощники машинистов).

Что касается предупреждения преступлений на железнодорожном транспорте, в частности — краж грузов, то оно должно быть направлено в большей степени на улучшение производственной деятельности всех предприятий железнодорожного транспорта. Конечно, полностью искоренить проблему хищения грузов на железной дороге не представляется возможным, однако количество преступлений удастся существенно снизить, если в первую очередь повысить уровень качества приема грузов к перевозке, его осмотра и выдачи, а также совершенствовать систему осмотра груза на станциях путем внедрения автоматизированных систем, систем видеонаблюдения, сигнализации и освещения, также установить качественные и прочные запорно-пломбировочные устройства на двери контейнера, применять надлежащую упаковку и тару к перевозимым грузам и вносить полные и достоверные сведения о перевозимом грузе в железнодорожную товарно-транспортную накладную.

Даже эти вышеприведенные немногочисленные данные показывают, что преступность на железнодорожном транспорте имеет определенную специфику и особенности, обусловленные спецификой самого железнодорожного транспорта.

Несмотря на распространенность преступлений, совершаемых на железнодорожном транспорте, их опасность, специфику, хочется обратить внимание на то, что криминологических исследований определенных составов преступлений на данном виде транспорта, как и на иных его видах, мало. В связи с этим необходимо проведение криминологических исследований так называемой «транспортной преступности» для выявления ее (криминалистических, уголовно-правовых) особенностей и выработки на их основе наиболее правильных, грамотно продуманных и перспективных мер предупреждения.

Литература

1. Суденко, В. Е. Транспортные преступления: особенности квалификации // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 11(11). — С. 15—20.

2. Гречуха, В. Н. Транспортное право: правовое регулирование деятельности железнодорожного транспорта : монография. — Москва : Юстиция, 2019.
3. Груздева, Л. М. Статистическое исследование состояния и структуры преступности на транспорте в Российской Федерации за 2013—2018 гг. // Евразийское научное объединение. — 2018. — № 5(27). — С. 111—113.
4. Паршаков, А. С. К вопросу о виктимологической профилактике преступлений на транспорте // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 8(20). — С. 20—27.
5. Духно, Н. А. Правовая охрана атмосферного воздуха на железнодорожном транспорте / Н. А. Духно, В. И. Ивакин // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 12(24). — С. 7—22.
6. Землин, А. И. Актуальные проблемы развития транспортного законодательства и транспортного права России : монография / А. И. Землин, Ю. И. Петров, Ю. А. Харламова. — Москва : Русайнс, 2019.

References

1. Sudenko, V. Ye. Transportnyye prestupleniya: osobennosti kvalifikatsii [Transport crimes: features of qualification] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2017. — № 11(11). — S. 15—20.
2. Grechukha, V. N. Transportnoye pravo: pravovoye regulirovaniye deyatel'nosti zheleznodorozhnogo transporta [Transport law: legal regulation of railway transport]: monografiya. — Moskva : Yustitsiya, 2019.
3. Gruzdeva, L. M. Statisticheskoye issledovaniye sostoyaniya i struktury prestupnosti na transporte v Rossiyskoy Federatsii za 2013—2018 gg. [A statistical study of the state and structure of crime in transport in the Russian Federation for 2013—2018]// Yevraziyskoye nauchnoye ob"yedineniye. — 2018. — № 5(27). — S. 111—113.
4. Parshakov, A. S. K voprosu o viktimologicheskoy profilaktike prestupleniy na transporte [On the issue of victimological prevention of crime in transport] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2017. — № 8(20). — S. 20—27.
5. Dukhno, N. A. Pravovaya okhrana atmosfernogo vozdukha na zheleznodorozhnom transporte [Legal protection of atmospheric air in railway transport] / N. A. Dukhno, V. I. Ivakin // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2017. — № 12(24). — S. 7—22.
6. Zemlin, A. I. Aktual'nyye problemy razvitiya transportnogo zakonodatel'stva i transportnogo prava Rossii [Actual problems of the development of transport legislation and transport law of Russia]: monografiya / A. I. Zemlin, YU. I. Petrov, YU. A. Kharlamova. — Moskva : Rusayns, 2019.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 378.046.4:656.62.08

© Землин Александр Игоревич
— доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), член Научно-консультационной секции Центра исследования проблем безопасности Российской академии наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации
Zemlin.Aldr@yandex.ru

Организационные и правовые проблемы подготовки кадров для системы обеспечения транспортной безопасности[1]

Аннотация. В статье с использованием инструментария формально-догматического анализа исследованы нормы правовых актов современного российского транспортного и образовательного законодательства, результаты которого показали необходимость повышения качества правового регулирования отношений в сфере подготовки специалистов для сил обеспечения транспортной безопасности и персонала, допускаемого к работам, связанным с обеспечением транспортной безопасности в процессе эксплуатации транспорта и использования объектов транспортной инфраструктуры. Результаты исследования показали необходимость повышения эффективности организационной составляющей и правовой основы системы подготовки квалифицированных кадров для сил обеспечения транспортной безопасности. Подготовка статьи была детерминирована потребностями выявления закономерностей развития системы подготовки квалифицированных кадров для сил обеспечения транспортной безопасности в условиях роста угроз транспортной безопасности, фиксации перспективных направлений, принципов и актуальных форм развития правовых и организационных основ системы подготовки квалифицированных кадров для сил обеспечения транспортной безопасности. Исследование осуществлено с использованием методики системно-правового анализа, применением формально-юридического

[1] Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках научного проекта № 19-011-00658 «Транспортная безопасность: теоретико-правовые основы, административно-правовые и уголовно-правовые средства обеспечения в Российской Федерации».

подхода. Представленные научные результаты могут послужить отправной точкой для дальнейшей дискуссии о перспективах, тенденциях и направлениях развития российского законодательства в интересах обеспечения транспортной безопасности.

Ключевые слова: транспорт; транспортное законодательство; транспортная безопасность; формально-юридический анализ; правовое регулирование; организационные основы; подготовка кадров.

© Aleksandr Ig. Zemlin
— Doctor of Law, professor, head of the department “Transport Law”
of the Law Institute of the Russian University of Transport ,
Member of the Scientific-Advisory Section of the Center
for Security Studies of the Russian Academy of Sciences,
honored scientist of the Russian Federation

Organizational and legal problems of training staff for the transport security enforcement system

Abstract. Using formal-dogmatic analysis, the current paper has examined the norms of legal acts of current Russian transport and educational legislation. The study results have shown the necessity to improve the quality of legal regulation of relations in the field of training staff for transport security enforcement system and personnel allowed to work in the field of transport security during the operation and the use of transport and its infrastructure. The study results have also considered a necessity to improve the efficiency of the organizational component and the legal basis of the training system of qualified personnel for transport security enforcement. The preparation of the current paper has been determined by the needs to identify the patterns of development of the training system of qualified personnel for transport security enforcement because of growing threats to transport security; to fix promising directions, principles and relevant forms of development of the legal and organizational framework for training qualified personnel for transport security enforcement. The study was carried out using the methods of systemic legal analysis, using a formal legal approach. The presented study results can serve as a starting point for further discussion about the prospects, trends and directions of development of Russian legislation to enforce transport security.

Keywords: transport; transport legislation; transport security; formal legal analysis; legal regulation; organizational basis; personnel/staff training.

Особое значение транспорта для экономики, национальной безопасности, социально-экономического развития государства в сочетании с очевидной технической сложностью транспортных средств,

объектов транспортной инфраструктуры, предопределяет необходимость установления, обеспечения и соблюдения правил и требований к их безопасной эксплуатации. Не менее очевидно также и то обстоятельство, что в связи с усложнением системы транспортной безопасности, объективно детерминированной цифровизацией экономики и транспортной логистики возрастает потребность в императивном регулировании отношений, связанных с обеспечением транспортной безопасности, что может быть осуществлено исключительно с использованием публично-правовых, и преимущественно административно-правовых, средств.

Одновременно все более возрастает значение подготовки кадров, квалификация которых позволяет обеспечить транспортную безопасность с учетом указанных выше обстоятельств. Понимание отмеченного обстоятельства подтверждается анализом положений документов стратегического планирования. В частности, в задачах, поставленных Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р) в целях обеспечения транспортной безопасности, особо выделена необходимость подготовки кадров для сил обеспечения транспортной безопасности.

В соответствии с указанными посылками очевидно, что существенно возрастает роль административно-правового регулирования общественных отношений, возникающих в указанной сфере. Следует поддержать мнение, что «административное право, как право организационное, призвано налаживать систему организационных отношений между государством и гражданином, между государством и бизнесом, между государством и хозяйствующими субъектами, учреждениями и организациями» [1]. Не менее значимым для нашего исследования является умозаключение также и о той роли, которое надлежит уделять «…вопросам административно-процедурного процесса, разрешения управленческих дел положительной направленности», когда «речь идет об административной (управленческой) процедуре правоприменения в любом управленческом деле» [2].

Определяясь в объектной области исследования, следует отметить, что выводы о формально-логической и юридико-технической ущербности целого ряда норм, регламентирующих вопросы обеспечения транспортной безопасности, весьма подробно представлены и обоснованы как в авторских публикациях, так и в научных работах представителей правовой науки.

В частности, известный специалист в области транспортного и экологического права Н. А. Духно отмечает: «…настораживает процесс принятия нормативных правовых актов с ошибочным включением положений, где термином “безопасность” называется явление, которое представляет собой опасность. Это касается, прежде всего, тех правовых

актов, в которых выражены положения к уровням безопасности. По своей природе безопасность не может иметь ни уровней, ни степеней. Безопасность либо есть, либо ее нет, она — одно целое, без деления на уровни, и безопасность всегда будет, когда нет опасности. Достоверное представление сущности безопасности логично ведет мысль к возможному установлению уровней опасности во всех тех местах, где безопасности нет, а есть реальные угрозы. … Подменяя фактическую опасность пониманием безопасности, преднамеренно прикрываясь уровнями, мы умышленно притупляем бдительность ответственных лиц, обязанных обеспечить безопасность на транспорте, принуждая их представлять опасность как некую безопасность» [3, стр. 12].

На многочисленные случаи смешения в законодательстве понятий «транспортная безопасность», «безопасность на транспорте», «безопасность в сфере транспорта», «безопасная деятельность транспортного комплекса» и иных однородных правовых терминов не раз указывали представители правовой науки [4, стр. 27—28; 5, стр. 19; 6, стр. 23; 7, стр. 5—12 и др.].

Правоотношения, возникающие по поводу обеспечения транспортной безопасности, регламентированы многочисленными законодательными и подзаконными актами, в числе которых особое место занимают акты административно-правового характера, что представляется вполне естественным и основательным, поскольку без использования потенциала административно-правовых средств невозможна сколько-нибудь эффективная реализация нормативных предписаний организационного, технического и технологического характера, расширение сферы действия которых в сфере транспорта существенно увеличивается с каждым годом.

К имеющим особое значение правовым актам такого рода следует, в первую очередь, отнести Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», устанавливающий принципиальные, понятийно-категориальные, правовые и организационные основы соблюдения и обеспечения транспортной безопасности, содержащий легализованную характеристику существенных для обеспечения транспортной безопасности процессов, процедур, правил.

В числе определенных Законом основных задач обеспечения транспортной безопасности выделено особо интересующее нас в ракурсе проводимого исследования нормативное правовое регулирование в области обеспечения транспортной безопасности, а также подготовка и аттестация сил обеспечения транспортной безопасности. Решение указанных задач без использования потенциала материальных и процессуальных норм административного права невозможно.

Следует отметить, что Закон помимо понятия «обеспечение транспортной безопасности» содержит термин «соблюдение транспортной безопасности». При этом «обеспечение транспортной

безопасности» определено как реализация определяемой государством системы правовых, экономических, организационных и иных мер в сфере транспортного комплекса, соответствующих угрозам совершения актов незаконного вмешательства, которая, как следует из нормы ст. 4 Закона, осуществляется субъектами транспортной инфраструктуры, перевозчиками, государственными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления.

К числу непосредственных участников правоотношений, возникающих по поводу обеспечения транспортной безопасности, относятся силы обеспечения транспортной безопасности — лица, ответственные за обеспечение транспортной безопасности в субъекте транспортной инфраструктуры, на объекте транспортной инфраструктуры, транспортном средстве, включая персонал субъекта транспортной инфраструктуры или подразделения транспортной безопасности, непосредственно связанный с обеспечением транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры или транспортных средств. Подразделения транспортной безопасности, входящие в силы обеспечения транспортной безопасности, — это осуществляющие защиту объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства (в том числе на основании договора с субъектом транспортной инфраструктуры) подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица.

Соблюдение транспортной безопасности в Законе рассматривается как выполнение физическими лицами, следующими либо находящимися на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, требований, установленных Правительством РФ. Учитывая, что под транспортной безопасностью понимается «состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства», «соблюдение» физическими лицами некоего «состояния» представляется не вполне логичным. Речь, видимо, должна идти о соблюдении ими установленных правил, требований. Кроме того, обращает на себя внимание то обстоятельство, что норма Закона содержит указание на обязательность исполнения лишь требований, установленных Правительством РФ.

Отмечается, что общественные отношения в области обеспечения и соблюдения транспортной безопасности выступают объектом административного правонарушения, ответственность за совершение которого установлена нормой ст. 11.15.1 КоАП РФ «Нарушение требований в области транспортной безопасности».

Согласно указанной норме КоАП РФ ответственность наступает за неисполнение требований по обеспечению транспортной безопасности либо неисполнение требований по соблюдению транспортной безопасности, совершенные по неосторожности, если эти действия

(бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, и предполагает наложение административного штрафа на граждан, должностных лиц, индивидуальных предпринимателей либо на юридических лиц.

Таким образом, системное толкование норм КоАП РФ и Федерального закона «О транспортной безопасности» приводит к выводу о том, что применительно к такому составу, как неисполнение требований по соблюдению транспортной безопасности, административная ответственность наступает за «неисполнение требований» по «выполнению … требований», которые установлены Правительством РФ, что с точки зрения формальной логики представляется, по меньшей мере, не вполне основательным.

Совершение указанного правонарушения может быть осуществлено исключительно физическими лицами, «находящимися на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах». В отличие от указанной нормы, устанавливающей ответственность физических лиц за неисполнение требований, которые особо должны быть установлены Правительством РФ, норма ст. 11.17 КоАП РФ устанавливает ответственность за нарушение правил поведения граждан на железнодорожном, воздушном или водном транспорте, прямо перечисленных в тексте указанной статьи.

Статья 11.15.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение установленных в области обеспечения транспортной безопасности порядков и правил. Соответственно, речь может идти о нарушении Правил аккредитации юридических лиц для проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств (утверждены постановлением Правительства РФ от 31 марта 2009 г. № 289); Порядка разработки планов обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств (утвержден приказом Минтранса России от 11 февраля 2010 г. № 34); Порядка проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств (утвержден приказом Минтранса России от 12 апреля 2010 г. № 87) и др.

Роль и значение подготовленных кадров для обеспечения законности управленческой и контрольно-надзорной деятельности, равно как и необходимость организационно-правового обеспечения самой системы подготовки кадров, отмечалась специалистами неоднократно [8]. Нельзя не согласиться с утверждением о том, что «для эффективного выполнения своих должностных обязанностей они должны не только обладать необходимыми профессиональными знаниями, навыками и умениями, но и непрерывно их совершенствовать с учетом изменений законодательной базы и развитием социальных процессов» [9, p. 4072].

Нами уже отмечалось, что подготовка и аттестация сил обеспечения транспортной безопасности является одной из законодательно установленных основных задач обеспечения транспортной безопасности. В

свою очередь, силы обеспечения транспортной безопасности включают в свой состав лиц, ответственных за обеспечение транспортной безопасности в субъекте транспортной инфраструктуры, на объекте транспортной инфраструктуры, транспортном средстве, *включая персонал субъекта* транспортной инфраструктуры или *подразделения транспортной безопасности.* Подразделениями же транспортной безопасности именуются подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта, осуществляющие защиту объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства (в том числе на основании договора с субъектом транспортной инфраструктуры), и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица.

При определении основных мероприятий по целям, задачам и этапам реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года (по инновационному варианту), осуществляемых для достижения цели «Повышение уровня безопасности транспортной системы», особо отмечена в числе первоочередных необходимость «установления единообразного порядка нормативно-правового регулирования в области обеспечения транспортной безопасности на видах транспорта».

В интересах обеспечения состояния защищенности объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства также предусмотрено формирование и совершенствование системы нормативных правовых актов, интегрированной с международными нормами права в области обеспечения транспортной безопасности; формирование системы обучения и аттестации специалистов и должностных лиц в области обеспечения транспортной безопасности, а также персонала, принимающего непосредственное участие в обеспечении транспортной безопасности; реализация субъектами транспортной инфраструктуры утвержденных планов обеспечения транспортной безопасности.

Особо выделена необходимость обеспечения потребности в специалистах с уровнем профессиональной подготовки, отвечающим требованиям безопасности и устойчивости транспортной систем

Вместе с тем система подготовки кадров такого рода, имеющих юридическое образование, необходимое для выполнения обязанностей в соответствующей сфере деятельности, в Российской Федерации до настоящего времени не сформирована. Она могла бы быть представлена выпускниками транспортных образовательных организаций высшего образования, имеющими квалификацию бакалавр (специалист) по направлениям (специальностям) «Юриспруденция», «Правовое обеспечение национальной безопасности», с направленностью (специализацией): правовое обеспечение транспортной безопасности, международное (например, морское) право, транспортное право, правовое

обеспечение профессиональной деятельности на соответствующих видах транспорта. Особое значение имеет формирование программ магистерской подготовки, позволяющих специалистам, уже имеющим высшее образование по специальностям технического профиля, получить высшее юридическое образование, необходимое им для дальнейшего профессионального роста. Так, в Российском университете транспорта (МИИТ) сформирована магистерская программа по направлению «Юриспруденция», направленность «Правовое обеспечение контрольно-надзорной деятельности в сфере транспортной безопасности».

Программа разработана по инициативе Ространснадзора во исполнение положений Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года и в целях обеспечения исполнения квалификационных требований к категории «руководитель» контрольно-надзорных органов на транспорте и правоохранительных органов. Программа рекомендуется для освоения будущими государственными (муниципальными) служащими; сотрудниками правоохранительных, таможенных и контрольно-надзорных органов на транспорте; должностными лицами подразделений сил обеспечения транспортной безопасности; руководителями и специалистами подразделений безопасности транспортных и логистических организаций и др.

Не менее значимым для обеспечения транспортной безопасности, как показал опыт проведения массовых международных мероприятий (Олимпиада в Сочи, Чемпионат мира по футболу и др.), является переподготовка и повышение квалификации сил обеспечения транспортной безопасности [10, стр. 19].

В условиях цифровизации экономики и транспортной логистики наиболее существенным нарушением законодательства, фактором, препятствующим фактической реализации мер по защите объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства, является необеспечение объектов подразделениями транспортной безопасности, прошедшими соответствующую подготовку и аттестацию, несоответствие качественному и количественному составу инженерно-технических средств обеспечения транспортной безопасности.

В связи с этим обучение работников, включая руководителей, ответственных за обеспечение транспортной безопасности, инспекторов по входному контролю, дежурных помощников и иных категорий работников, а также их дальнейшая аттестация является важнейшей организационной задачей, решение которой имеет существенное значение для обеспечения законности на транспорте, транспортной безопасности.

Помимо принятия организационных, практических мер не менее важным является научная проработка вопросов подготовки сил обеспечения транспортной безопасности, направленная на критическое исследование законодательной базы, даже самый поверхностный анализ

которой свидетельствует о ее несовершенстве. Например, законодатель, предусмотрев Федеральным законом «О транспортной безопасности» соответствующие подразделения, необходимость прохождения ими медицинского освидетельствования, обучения и аттестации, а также их обязанности, профессию по транспортной безопасности не включил в Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих. Требует изменений и доработки процедура обучения работников, обеспечивающих транспортную безопасность. Порядком их подготовки предусмотрено в среднем 80 часов учебного времени, что не отвечает реальным потребностям, складывающимся в ходе правоприменения. Достаточно сказать, что программа подготовки частных охранников рассчитана на 240 часов.

Представляется, что постановка вопроса об отмеченных в настоящей статье организационных и правовых проблемах подготовки кадров для системы обеспечения транспортной безопасности является не только актуальной в теоретическом аспекте, но также практически значимой и своевременной. Разумеется, автор не ставил перед собой задачи раскрыть все имеющиеся проблемы и недостатки в исследуемой сфере общественных отношений. Статья, скорее, — попытка представить ученому сообществу некоторые результаты научной рефлексии по представляющемуся нам значимым вопросу, предложить основания для последующей дискуссии.

Литература

1. Студеникина, М. С. О некоторых направлениях развития административного права в современный период // Административное право и процесс. — 2019. — № 5 // СПС КонсультантПлюс.
2. Попов, Л. Л. Административно-процессуальное право как самостоятельная отрасль российского права // Административное право и процесс. — 2019. — № 5 // СПС КонсультантПлюс.
3. Духно, Н. А. Безопасность и уровни опасности на транспорте // Транспортное право и безопасность. — 2018. — № 4(28). — С. 11—18.
4. Корякин, В. М. О соотношении понятия «транспортная безопасность» со смежными понятиями в области безопасности на транспорте // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 11. — С. 26—32.
5. Корякин, В. М. Понятие транспортной безопасности и ее место в общей системе национальной безопасности Российской Федерации // Транспортное право и безопасность. — 2016. — № 3. — С. 17—24.
6. Землин, А. И. Транспортное право в системе российского права // Транспортное право: общая часть : учебник / под редакцией Н. А. Духно, А. И. Землина. — Москва : Юридический институт МИИТа, 2017.
7. Землин, А. И. Правовые проблемы обеспечения транспортной безопасности: монография / А. И. Землин [и др.] ; под общей редакцией А. И. Землина ; предисл. Н. А. Духно. — Москва : Юридический институт МИИТ, 2018.
8. Bagreeva E. G. Environmental Safety Conditions in the Transport Sector by Improving the Culture of Lawmaking / E. G. Bagreeva, S. Kh. Shamsunov, A. I. Zemlin. // Ekoloji. — 2019. — Issue 107.

9. Балдина, А. С. Организационно-правовые аспекты подготовки кадров федеральных органов исполнительной власти, реализующих контрольно-надзорные полномочия // Административное право и процесс. — 2018. — № 4 // СПС КонсультантПлюс.
10. Холиков, И. В. Международно-правовые аспекты реализации Транспортной стратегии Российской Федерации в сфере медицинского обеспечения на транспорте // Транспортное право и безопасность. — 2018. — № 4(28). — С. 18—27.

References

1. Studenikina, M. S. O nekotorykh napravleniyakh razvitiya administrativnogo prava v sovremennyy period [About some areas of development of administrative law in the modern period] // Administrativnoye pravo i protsess. — 2019. — № 5 // SPS Konsul'tantPlyus.
2. Popov, L. L. Administrativno-protsessual'noye pravo kak samostoyatel'naya otrasl' rossiyskogo prava [Administrative procedure law as an independent branch of Russian law] // Administrativnoye pravo i protsess. — 2019. — № 5 // SPS Konsul'tantPlyus.
3. Dukhno, N. A. Bezopasnost' i urovni opasnosti na transporte [Security and hazard levels in transport] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2018. — № 4(28). — S. 11—18.
4. Koryakin, V. M. O sootnoshenii ponyatiya «transportnaya bezopasnost'» so smezhnymi ponyatiyami v oblasti bezopasnosti na transporte [On the relationship of the concept of “transport security” with related concepts in the field of transport security] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2017. — № 11. — S. 26—32.
5. Koryakin, V. M. Ponyatiye transportnoy bezopasnosti i yeye mesto v obshchey sisteme natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii [The concept of transport security and its place in the general system of national security of the Russian Federation] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2016. — № 3. — S. 17—24.
6. Zemlin, A. I. Transportnoye pravo v sisteme rossiyskogo prava // Transportnoye pravo: obshchaya chast' [Transport law in the system of Russian law // Transport law: general part]: uchebnik / pod redaktsiyey N. A. Dukhno, A. I. Zemlina. — Moskva : Yuridicheskiy institut MIITa, 2017.
7. Zemlin, A. I. Pravovyye problemy obespecheniya transportnoy bezopasnosti [Legal problems of ensuring transport safety]: monografiya / A. I. Zemlin [i dr.] ; pod obshchey redaktsiyey A. I. Zemlina ; predisl. N. A. Dukhno. — Moskva : Yuridicheskiy institut MIIT, 2018.
8. Bagreeva E. G. Environmental Safety Conditions in the Transport Sector by Improving the Culture of Lawmaking [Environmental Safety Conditions in the Transport Sector by Improving the Culture of Lawmaking] / E. G. Bagreeva, S. Kh. Shamsunov, A. I. Zemlin. // Ekoloji. — 2019. — Issue 107.
9. Baldina, A. S. Organizatsionno-pravovyye aspekty podgotovki kadrov federal'nykh organov ispolnitel'noy vlasti, realizuyushchikh kontrol'no-nadzornyye polnomochiya [Organizational and legal aspects of the training of personnel of federal executive bodies that exercise control and oversight powers] // Administrativnoye pravo i protsess. — 2018. — № 4 // SPS Konsul'tantPlyus.
10. Kholikov, I. V. Mezhdunarodno-pravovyye aspekty realizatsii Transportnoy strategii Rossiyskoy Federatsii v sfere meditsinskogo obespecheniya na transporte [International legal aspects of the implementation of the Transport Strategy of the Russian Federation in the field of medical support in transport] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2018. — № 4(28). — S. 18—27.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 347.73:656

© Землина Ольга Михайловна
— кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), член Научно-консультационного совета Центра исследования проблем безопасности Российской академии наук, почетный работник высшего профессионального образования
Zemlina.O@yandex.ru

© Землин Александр Игоревич
— доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), член Научно-консультационной секции Центра исследования проблем безопасности Российской академии наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации
Zemlin.Aldr@yandex.ru

О некоторых организационно-правовых аспектах внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в процессе расходования бюджетных средств в интересах решения общесистемных транспортных задач в условиях цифровизации экономики

Аннотация. В статье исследованы правовые основы и практика организации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в интересах обеспечения развития транспортной системы России, выявлено значение внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в условиях применения программно-целевого и проектного методов планирования бюджетных расходов в целях решения общесистемных транспортных задач. По результатам анализа теоретических основ и легализованных в законодательстве основ правового обеспечения и организации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита выявлены противоречия и пробелы российского законодательства, проанализированы изменения бюджетного законодательства, вступающие в силу в 2020 г., предложены

направления совершенствования правового регулирования в целях обеспечения эффективности внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в условиях реализации программно-целевого метода и проектного подхода к развитию транспортной системы России в соответствии с целями и задачами Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, а также показателями и индикаторами государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Ключевые слова: развитие транспортной системы России; программно-целевой метод планирования; проектный подход; внутренний финансовый контроль; внутренний финансовый аудит.

© Olga M. Zemlina
— Candidate of Law, docent, associate professor of the department "Transport Law" of the Law Institute of the Russian University of Transport, Member of the Scientific-Advisory Section of the Center for Security Studies of the Russian Academy of Sciences, honored worker of the Higher Professional Education

© Aleksandr Ig. Zemlin
— Doctor of Law, professor, head of the department "Transport Law" of the Law Institute of the Russian University of Transport , Member of the Scientific-Advisory Section of the Center for Security Studies of the Russian Academy of Sciences, honored scientist of the Russian Federation

On some organizational and legal aspects of internal financial control and internal financial audit in the process of budgetary expenses to solve system-wide transport problems in the context of digitalization of the economy

Abstract. The current paper has studied some legal and organizational aspects of internal financial control and internal financial audit to ensure the transport system development. It has identified significance of internal financial control and internal financial audit in the context of the application of the program-targeted and project methods for planning budgetary expenses to solve system-wide transport problems. Based on the analysis of the theoretical foundations and the legal framework for legal support and organization of internal financial control and internal financial audit, there were identified inconsistencies and gaps in Russian legislation. There were analyzed the changes to budget legislation that came into force in 2020. There were

proposed the directions to improve legal regulation in order to ensure efficiency of internal financial control and internal financial audit in the context of the implementation of program-targeted method and project approach to the Russian transport system development in accordance with the objectives of the Transport Strategy of the Russian Federation for the period up to 2030, as well as indicators of the state program "Development of transport system."

Keywords: development of the transport system of Russia; program-targeted planning method; project approach; internal financial control; internal financial audit.

Значение внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита для обеспечения законности расходования бюджетных средств неоспорима и признана не только специалистами — практиками в финансово-экономической сфере, но и представителями различных научных направлений, интерес которых в той или иной степени соотносится с проблемами обеспечения эффективности бюджетных расходов, законности и дисциплины участников бюджетного процесса.

Президент РФ В. В. Путин поставил задачу продолжить работу по повышению эффективности расходования бюджетных средств. «Мы не можем позволить себе расточительство», — заявил он. «Из года в год Счетная палата выявляет очевидные нарушения бюджетной дисциплины, направляются соответствующие предписания; нужно признать, что кардинальных изменений пока нет» [http://kremlin.ru/events/president/news/47532].

Существенные недостатки в расходовании бюджетных средств, выделенных на реализацию Государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», в 2018 г. отмечены в Заключении Счетной палаты РФ на Отчет об исполнении Федерального закона от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее — Заключение).

Государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (согласно классификации Счетной палаты РФ — ГП-24) утверждена постановлением Правительства РФ от 20 декабря 2017 г. № 1596 и является пилотной государственной программой со сроком реализации с 2018 до 2024 г. Ответственным исполнителем ГП-24 является Минтранс России, соисполнителями: Ространснадзор, Росавиация, Росавтодор, Росжелдор и Росморречфлот, участниками — Минфин России и Росгидромет.

Целями ГП-24 в 2018 г. являлись: ускорение товародвижения, снижение транспортоемкости экономики до 26,3 т-км на 1000 руб. внутреннего валового продукта; повышение доступности качественных транспортных услуг для обеспечения транспортной подвижности населения на уровне

4,2 тыс. пасс./км на одного жителя; повышение конкурентоспособности транспортной системы России на мировом рынке транспортных услуг и рост экспорта транспортных услуг до 19 млрд долл. США; повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы с целью сокращения числа происшествий на транспорте на единицу транспортных средств на 10% по отношению к уровню 2016 г.; снижение доли протяженности дорожной сети городских агломераций, работающих в режиме перегрузки в час пик, до 68%.

В целях ускорения товародвижения и снижения транспортоемкости экономики решались задачи по развитию современной и эффективной транспортной инфраструктуры.

По данным Счетной палаты РФ, в 2018 г. общая протяженность объектов, в отношении которых проведены работы по строительству или реконструкции, составила 321,9 км/год (121,7% к уровню 2017 г.). Доля протяженности дорожной сети городских агломераций, соответствующих нормативным требованиям, к их транспортно-эксплуатационному состоянию составила 62,3% (увеличение на 11,2% по сравнению с 2017 г.). В 2018 г. введено в эксплуатацию 6 взлетно-посадочных полос (в 2017 г. — 4), что ниже планового значения 2018 г. на 7.

Всего в 2018 г. финансовое обеспечение мероприятий госпрограммы составило 1 331 247,8 млн руб. (64,4% оценочных значений). При этом целевые показатели ГП-24 на 2018 г. достигнуты в полном объеме, что свидетельствует, по мнению Счетной палаты РФ, о несогласованности целевых показателей госпрограммы с ее ресурсным обеспечением.

Объем неисполненных бюджетных назначений в 2018 г. составил 49 279,2 млн руб., или 5,7%. В результате Счетной палатой РФ отмечается низкий уровень исполнения расходов федерального бюджета у Росавиации (76,7%) и Росморречфлота (77%). Согласно данным Сводного годового доклада из 48 показателей (индикаторов) ГП-24 фактические значения представлены только по 24 показателям (50%), в том числе по 3 показателям, характеризующим цели ГП-24.

Не достигнуты плановые значения по 11 показателям (20%).

В Заключении Счетной палаты РФ отмечено, что по оценке Минэкономразвития России степень эффективности ГП-24 в 2018 г. составила 95,9%, что соответствует оценке «Высокая степень эффективности». При этом в Заключении указано, что оценка Минэкономразвития России не учитывает отсутствие фактических данных о достижении значительного количества показателей (индикаторов) реализации ГП-24, уровень изменения бюджетных ассигнований в течение 2018 г. и выполнения плановых показателей (индикаторов) ГП-24 и входящих в ее состав подпрограмм, которые не корректировались в связи с изменением ее финансового обеспечения, а также уровня дебиторской задолженности и объема незавершенного строительства. В результате, по оценке Счетной палаты РФ, степень

эффективности ГП-24 в 2018 г. соответствует уровню «Низкая степень эффективности». При этом особо указано на тот факт, что уровень качества управления госпрограммой составляет, по результатам оценки Счетной палаты РФ, всего 33,3% (низкий уровень).

В Заключении Счетной палаты РФ отмечается, что одной из причин имеющихся в области исполнения государственных программ недостатков является ситуация, сложившаяся в сфере внутреннего финансового аудита и внутреннего финансового контроля.

Практика как контрольно-надзорной деятельности, так и правоприменения, со всей очевидностью показывает на существенные недостатки в указанной сфере, имеющие своим результатом многочисленные факты нецелевого и неэффективного расходования бюджетных средств [1].

Особое значение внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит приобретают в условиях цифровизации экономики и применения механизмов программно-целевого и проектного подходов к планированию и исполнению бюджетов. Сказанное детерминировано тем обстоятельством, что именно алгоритм и процедуры внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита с широким применением унифицированных форм и карт, использованием средств автоматизации ориентированы на потребности интегрированного программно-целевого и проектного подходов, реализуемых в бюджетном процессе, а также наиболее успешно адаптированы либо, по крайней мере, могут быть адаптированы к цифровой модели контрольной деятельности в бюджетной сфере [2].

Необходимо учитывать то обстоятельство, что термины «внутренний финансовый контроль» и «внутренний финансовый аудит» легализованы в российском законодательстве в 2013 г. При этом они пришли на смену понятию «ведомственный (внутриведомственный) финансовый контроль», который имел привычное в результате многолетнего применения понимание содержания и реализовывался с использованием летально регламентированных процедур. Что касается внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, то указанные понятия были закреплены в ст. 160.2-1 БК РФ, устанавливающей бюджетные полномочия отдельных участников бюджетного процесса по организации и осуществлению внутреннего финансового аудита, которая в последующем претерпела многочисленные, весьма существенные изменения. В настоящее время норма указанной статьи действует в редакции Федерального закона от 26 июля 2019 г. № 199-ФЗ, подготовленной и принятой по инициативе Счетной палаты РФ.

Согласно норме анализируемой статьи внутренний финансовый аудит является деятельностью по формированию и предоставлению руководителю главного администратора бюджетных средств, руководителю распорядителя бюджетных средств, руководителю

получателя бюджетных средств, руководителю администратора доходов бюджета, руководителю администратора источников финансирования дефицита бюджета:

1) информации о результатах оценки исполнения бюджетных полномочий распорядителя бюджетных средств, получателя бюджетных средств, администратора доходов бюджета, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора бюджетных средств, в том числе заключения о достоверности бюджетной отчетности;

2) предложений о повышении качества финансового менеджмента, в том числе о повышении результативности и экономности использования бюджетных средств;

3) заключения о результатах исполнения решений, направленных на повышение качества финансового менеджмента.

Внутренний финансовый аудит осуществляется в целях:

1) оценки надежности внутреннего процесса главного администратора бюджетных средств, администратора бюджетных средств, осуществляемого в целях соблюдения установленных правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, требований к исполнению своих бюджетных полномочий, и подготовки предложений об организации внутреннего финансового контроля;

2) подтверждения достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета единой методологии бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности, установленной Минфином России, а также ведомственным (внутренним) актам;

3) повышения качества финансового менеджмента.

Особое значение для адекватного восприятия специфики и сущности внутреннего финансового аудита является легализованный нормой указанной статьи подход, согласно которому внутренний финансовый аудит осуществляется на основе принципа функциональной независимости структурными подразделениями или в случаях, предусмотренных федеральными стандартами внутреннего финансового аудита, уполномоченными должностными лицами (работниками) главного администратора бюджетных средств, администратора бюджетных средств, наделенными полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита, а в случаях передачи полномочий, предусмотренных настоящей статьей, — структурными подразделениями или уполномоченными должностными лицами (работниками) главного администратора бюджетных средств (администратора бюджетных средств), которому передаются указанные полномочия.

Именно это законоположение, вновь введенное по инициативе Счетной палаты РФ Федеральным законом от 26 июля 2019 г. № 199-ФЗ, и стало предметом дискуссии между органом внешнего государственного

финансового контроля, с одной стороны, и Минфином России, — с другой.

Что касается легализованного новой редакцией ст. 160.2-1 БК РФ мониторинга качества финансового менеджмента, включающего мониторинг качества исполнения бюджетных полномочий, а также качества управления активами, осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, то он проводится:

1) финансовым органом (органом управления государственным внебюджетным фондом) в установленном им порядке в отношении главных администраторов средств соответствующего бюджета;

2) главным администратором бюджетных средств в установленном им порядке в отношении подведомственных ему администраторов бюджетных средств.

По поводу порядка, правил и процедур внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, следует обратить внимание на то, что согласно норме бюджетного законодательства внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит осуществляются в соответствии с порядком, установленным соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией.

Правила осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда РФ) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита утверждены постановлением Правительства РФ от 17 марта 2014 г. № 193. При этом они также претерпели многочисленные изменения и действуют в настоящее время в редакции постановления Правительства РФ от 24 марта 2018 г. № 325.

Еще более проблемный, противоречивый характер имеет ситуация с методическими рекомендациями по осуществлению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, которые первоначально были доведены письмом Минфина России от 19 января 2015 г. № 02-11-05/932 и не прошли регистрации в Минюсте России [3]. О сложности вопроса свидетельствует тот факт, что лишь спустя почти три года с момента легализации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита приказом Минфина России от 7 сентября 2016 г. № 356 утверждены Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового контроля, а приказом Минфина России от 30 декабря 2016 г. № 822 — Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового аудита, содержание которых,

впрочем, вызывает многочисленные вопросы у представителей науки и практики.

Представляется, что одной из причин отмечаемой высшими контрольными органами неэффективности внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита является сохраняющаяся несмотря на предпринимаемые усилия пробельность и коллизионность законодательства в указанной сфере, а также динамичность системы правового регулирования правоотношений, возникающих в процессе и по поводу осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита [4, 5].

Устранению отдельных проблем в указанной сфере должно способствовать внесение с 2020 г. целого ряда изменений в бюджетное законодательство. В частности, нормами Федерального закона от 26 июля 2019 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита» предусмотрены существенные изменения бюджетного законодательства, направленные на совершенствование государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

Представляются вызывающими наибольший интерес нововведения, на которые следует обратить особое внимание не только представителям финансовой и финансово-правовой науки, но и, в первую очередь, практическим работникам.

Вводится новая редакция понятия «бюджетное нарушение» в ст. 306.1 БК РФ, согласно которой с 6 августа 2019 г. бюджетным нарушением признаются в том числе: нарушение установленных Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» требований к планированию, обоснованию закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также требований к изменению, расторжению государственного (муниципального) контракта; нарушение условий государственных (муниципальных) контрактов. Бюджетным нарушением признается совершенное высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (местной администрацией), финансовым органом, главным администратором (администратором) бюджетных средств, государственным (муниципальным) заказчиком: нарушение установленных законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд требований к планированию, обоснованию закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также требований к изменению, расторжению

государственного (муниципального) контракта; нарушение условий государственных (муниципальных) контрактов.

Уточняются полномочия органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля. Согласно новой редакции п. 1 ст. 269.2 БК РФ к полномочиям органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля относится в том числе: контроль за соблюдением условий государственных (муниципальных) контрактов; контроль за соблюдением условий договоров (соглашений), заключенных в целях исполнения государственных (муниципальных) контрактов; контроль в сфере закупок, предусмотренный законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Указанный контроль осуществляется с 1 января 2020 г.

Органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля получают полномочия на направление в суд исков о признании осуществленных закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд недействительными в соответствии с ГК РФ. Указанное полномочие реализуется с 1 января 2020 г.

Не следует забывать, что с 6 августа 2019 г. действует новая редакция п. 5 ст. 219 БК РФ в части санкционирования оплаты денежных обязательств, а также постановки на учет денежных и бюджетных обязательств: Казначейство России, финансовые органы субъектов РФ (муниципальных образований), органы управления государственными внебюджетными фондами при постановке на учет бюджетных и денежных обязательств, санкционировании оплаты денежных обязательств осуществляют в соответствии с установленным соответствующим финансовым органом (органом управления государственным внебюджетным фондом) предусмотренным порядком, контроль: за непревышением бюджетных обязательств над соответствующими лимитами бюджетных обязательств или бюджетными ассигнованиями, доведенными до получателя бюджетных средств, а также соответствием информации о бюджетном обязательстве коду классификации расходов бюджетов; соответствием информации о денежном обязательстве информации о поставленном на учет соответствующем бюджетном обязательстве; соответствием информации, указанной в платежном документе для оплаты денежного обязательства, информации о денежном обязательстве; наличием документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства. В порядке, установленном соответствующим финансовым органом (органом управления государственным внебюджетным фондом), в дополнение к указанной в настоящем пункте информации может определяться иная информация, подлежащая

контролю. В случае, если бюджетное обязательство возникло на основании государственного (муниципального) контракта, дополнительно осуществляется контроль за соответствием сведений о государственном (муниципальном) контракте в реестре контрактов, предусмотренном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и сведений о принятом на учет бюджетном обязательстве, возникшем на основании государственного (муниципального) контракта, условиям государственного (муниципального) контракта. Оплата денежных обязательств (за исключением денежных обязательств по публичным нормативным обязательствам) осуществляется в пределах доведенных до получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств.

Для поставщиков (подрядчиков, исполнителей), осуществляющих исполнение государственных (муниципальных) контрактов, особый интерес представляют абз. 8, 9 и 10 п. 1 ст. 266.1 БК РФ, в которых они конкретизируются с 6 августа 2019 г. в качестве объектов государственного (муниципального) финансового контроля: юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений, государственных (муниципальных) унитарных предприятий, государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческих организаций с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах), индивидуальные предприниматели, физические лица, являющиеся: юридическими и физическими лицами, индивидуальными предпринимателями, получающими средства из соответствующего бюджета на основании договоров (соглашений) о предоставлении средств из соответствующего бюджета и (или) государственных (муниципальных) контрактов, кредиты, обеспеченные государственными и муниципальными гарантиями; исполнителями (поставщиками, подрядчиками) по договорам (соглашениям), заключенным в целях исполнения договоров (соглашений) о предоставлении средств из соответствующего бюджета и (или) государственных (муниципальных) контрактов, которым в соответствии с федеральными законами открыты лицевые счета в Казначействе России, финансовом органе субъекта РФ (муниципального образования). В связи с этим таким юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в соответствии с п. 3 ст. 270.2 БК РФ может направляться предписание о принятии мер по возмещению причиненного ущерба публично-правовому образованию при исполнении государственных (муниципальных) контрактов. Неисполнение такого предписания в силу ч. 4 ст. 270.2 БК РФ считается основанием для обращения уполномоченного органа в суд с исковым заявлением о

возмещении ущерба. Согласно ч. 20 ст. 19.5 КоАП РФ невыполнение в установленный срок законного предписания органа государственного финансового контроля влечет наложение на должностных лиц административного штрафа в размере от 20 тыс. до 50 тыс. руб. или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет. Повторное неисполнение в установленный срок законного предписания органа государственного финансового контроля приводит к дисквалификации на два года (ч. 21 ст. 19.5 КоАП РФ). При этом, исходя из ч. 3 ст. 4.5 КоАП РФ, срок давности привлечения к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 20 ст. 19.5 КоАП РФ, составляет один год со дня совершения административного правонарушения

Представляется немаловажным тот факт, что с 1 июля 2020 г. Правительство РФ наделяется полномочиями по утверждению федеральных стандартов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля; органы управления государственными внебюджетными фондами наравне с финансовыми органами наделяются полномочиями по принятию решений о применении бюджетных мер принуждения за бюджетные нарушения при использовании средств соответствующих фондов либо об отказе от их применения и др.

Предлагаемая заинтересованному читателю статья не носит характера оконченного научного исследования столь важной в практическом и актуальной в теоретическом аспектах проблемы, как правовое регулирование и организационное обеспечение внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Представленный материал не имеет исчерпывающего характера, а содержит лишь самое абрисное описание нововведений и проблемных вопросов законодательного регулирования внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в процессе расходования бюджетных средств в интересах решения общесистемных транспортных задач в условиях цифровизации экономики, призванное акцентировать внимание читателя и побудить его к дискуссии.

Литература

1. Землин, А. И. Финансово-правовые риски развития транспортной системы России // в сб.: Современные финансовые и финансово-правовые проблемы на транспорте Материалы Международной научно-практической конференции / под редакцией А. А. Чеботаревой, В. М. Корякина, В. Е. Чеботарева. — 2019.
2. Землин, А. И. Проблемные вопросы правового обеспечения и организации финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений / А. И. Землин, Н. П. Ольховская // Вестник Академии права и управления. — 2017. — № 4(49). — С. 29—39.

3. Землин, А. И. К вопросу об использовании финансового контроля как средства противодействия коррупции в сфере государственных закупок // Государственный аудит. Право. Экономика. — 2016. — №1. — С. 14—21.
4. Землин А. И. Актуальные проблемы внешнего финансового контроля за деятельностью государственных учреждений : монография / А. И. Землин [и др.]. — Воронеж : Научная книга, 2013.
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник для бакалавриата и специалитета / А. И. Землин [и др.] ; под общ. ред. А. И. Землина. — Москва : Издательство Юрайт, 2019.

References

1. Zemlin, A. I. Finansovo-pravovyye riski razvitiya transportnoy sistemy Rossii [Financial and legal risks of the development of the transport system of Russia] // v sb.: Sovremennyye finansovyye i finansovo-pravovyye problemy na transporte Materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii / pod redaktsiyey A. A. Chebotarevoy, V. M. Koryakina, V. Ye. Chebotareva. — 2019.
2. Zemlin, A. I. Problemnyye voprosy pravovogo obespecheniya i organizatsii finansovogo kontrolya v sfere byudzhetnykh pravootnosheniy [Problematic issues of legal support and organization of financial control in the field of budget relations] / A. I. Zemlin, N. P. Ol'khovskaya // Vestnik Akademii prava i upravleniya. — 2017. — № 4(49). — S. 29—39.
3. Zemlin, A. I. K voprosu ob ispol'zovanii finansovogo kontrolya kak sredstva protivodeystviya korruptsii v sfere gosudarstvennykh zakupok [On the use of financial control as a means of combating corruption in public procurement] // Gosudarstvennyy audit. Pravo. Ekonomika. — 2016. — №1. — S. 14—21.
4. Zemlin A. I. Aktual'nyye problemy vneshnego finansovogo kontrolya za deyatel'nost'yu gosudarstvennykh uchrezhdeniy [Actual problems of external financial control over the activities of state institutions]: monografiya / A. I. Zemlin [i dr.]. — Voronezh : Nauchnaya kniga, 2013.
5. Finansovoye pravo Rossiyskoy Federatsii [Financial law of the Russian Federation]: uchebnik dlya bakalavriata i spetsialiteta / A. I. Zemlin [i dr.] ; pod obshch. red. A. I. Zemlina. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 34 (078)

© Мазур Сергей Филиппович
— доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Научно-исследовательского центра Академии управления МВД России

© Карпычева Елена Вячеславовна
— кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры «Информационные технологии в юридической деятельности и документационное обеспечение управления» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Применение профессиональных стандартов отдельными категориями работников как одно из средств обеспечения безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта

Аннотация. В научной статье авторы изучают цели, задачи, порядок применения профессиональных стандартов, связанных с деятельностью работников железнодорожного транспорта и обеспечением безопасности этого вида транспорта. Проведен сравнительный анализ профессиональных стандартов: проводник пассажирского поезда; поездной электромеханик железнодорожного транспорта; ревизор по безопасности движения поездов. Рассмотрены обобщенные трудовые функции, трудовые навыки, трудовые действия, а также знания и умения, регламентированные названными профессиональными стандартами, принятыми с целью обеспечить безопасность перевозки пассажиров, грузов, багажа, экологическую безопасность. Анализируемые профессиональные стандарты призваны стимулировать работников к изучению и грамотному применению нормативных правовых и локальных нормативных актов, регламентирующих деятельность по организации безопасности на железнодорожном транспорте. В работе также анализируется достаточность официального опубликования приказов Минтруда России, утвердивших данные профессиональные стандарты, только на официальном интернет-портале правовой информации и официальном сайте Минтруда России.

Ключевые слова: транспортная безопасность; профессиональные стандарты, связанные с обеспечением безопасности железнодорожного

транспорта; проводник пассажирского вагона; поездной электромеханик железнодорожного транспорта; ревизор по безопасности движения поездов.

© Sergey F. Mazur
— Doctor of Law, professor, researcher of the Research Center of Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

© Elena V. Karpycheva
— Candidate of Historical Sciences, docent, associate professor of the department 'Information technologies in jurisprudence and document supply of management' of the Law Institute of the Russian University of Transport

The application of professional standards by certain categories of staff as one of the means to enforce security of railway traffic and operation

Abstract. In the current paper the authors have studied the goals, objectives, and the procedure for applying professional standards related to the activities of railway staff and enforcing security of this mode of transport. There has been conducted a comparative analysis of professional standards: a train attendant; a train electrician; a train safety inspector. There have been considered the generalized labor functions, labor skills, labor actions, as well as knowledge and skills regulated by the professional standards adopted to ensure the safety of passengers, goods, luggage, environmental safety. The analyzed professional standards are aimed to stimulate the staff to study and competently apply the regulatory legal and local regulatory acts that regulate safety organization on railway transport. The current paper has also analyzed the only sufficiency of official publication of orders of the Russian Ministry of Labor, which approved these professional standards, on the official Internet portal of legal information and on the official website of the Russian Ministry of Labor.

Keywords: transport safety; professional standards related to railway security enforcement; a train attendant; a train electrician; a train safety inspector.

Обеспечение высокого уровня безопасности на железнодорожном транспорте в настоящее время является одной из первостепенных задач и государства, и организаций, ответственных за железнодорожные перевозки. Сравнительный анализ количества пассажиров и грузов, перевозимых различными видами транспорта внутри страны,

произведенный за последние годы, показывает, что на долю железнодорожных перевозок приходится очень большая их часть (не будем забывать о протяженности железнодорожных путей в России — для нашей страны железнодорожный транспорт имеет большое стратегическое значение, существенно влияющее на экономическую и, в конечном счете, на национальную безопасность).

Целями обеспечения транспортной безопасности является устойчивое и безопасное функционирование транспортного комплекса, защита интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства. Причем первой основной задачей обеспечения транспортной безопасности (в соответствии со 2 ст. Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности») является обеспечение нормативного правового регулирования в области обеспечения транспортной безопасности.

Принятые 10 января 2003 г. Федеральные законы «О железнодорожном транспорте» № 17-ФЗ и «Устав железнодорожного транспорта» № 18-ФЗ закрепляют правовые основы функционирования транспорта, регламентируют его правильное использование. Для обеспечения национальной безопасности огромное значение имеет в том числе безопасность эксплуатации железнодорожного транспорта. Так, ст. 20 Федерального закона «О железнодорожном транспорте» регламентирует организацию обеспечения безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта и иных технических средств. Ее п. 2 говорит, что владельцы инфраструктуры, перевозчики, грузоотправители (отправители) и другие участники перевозочного процесса в пределах компетенции, установленной законодательством РФ о железнодорожном транспорте, обеспечивают:

— безопасные для жизни пассажиров и здоровья пассажиров условия проезда;

— безопасность перевозки грузов, багажа и грузобагажа;

— безопасность движения и эксплуатации железнодорожного транспорта;

— экологическую безопасность.

Любое чрезвычайное происшествие на железной дороге не только приносит огромные убытки, но и требует больших затрат на восстановление нормального движения. Безопасность на железнодорожном транспорте — это комплекс организационно-технических мер, направленных на снижение вероятности возникновения фактов угрозы жизни и здоровью пассажиров, сохранности перевозимых грузов, сохранности объектов инфраструктуры и подвижного состава железнодорожного транспорта, экологической безопасности окружающей среды. Можно смело констатировать, что проблема обеспечения безопасности движения на железнодорожном транспорте появилась одновременно с самим этим видом транспорта. Так, 15 сентября 1830 г.

при открытии железной дороги Ливерпуль—Манчестер депутат английского парламента Уильям Хаскинсон попал под поезд и погиб на месте. Он официально признан первым в мире человеком, погибшим под колесами поезда.

Безопасность железнодорожного транспорта, имеющего особое значение для экономики нашей страны, во все времена своего существования остается особо важной проблемой. В целом проблема безопасности является комплексной, которую можно разделить на несколько составляющих:

— технологическая безопасность — безопасность основных технологических процессов железнодорожного транспорта (сюда можно отнести движение поездов, погрузку вагонов, маневровые работы);

— промышленная безопасность объектов железнодорожного транспорта. Здесь речь идет о правильном использовании грузоподъемных механизмов, о транспортировке огнеопасных веществ, сжатых газов и т.п.;

— безопасность труда работников железнодорожного транспорта;

— экологическая безопасность железнодорожного транспорта, так как он в процессе своей деятельности оказывает негативное воздействие на окружающую среду.

С целью улучшения регулирования названных аспектов Минтруд России со своей стороны принимает решение о разработке профессиональных стандартов, в которых были закреплены обобщенные трудовые функции, а также трудовые действия по определенной профессии на железнодорожном транспорте.

В настоящее время существуют две позиции специалистов на предмет введения профессиональных стандартов.

Первая позиция специалистов: профессиональные стандарты следует применять только в государственных организациях. В негосударственных, по их мнению, это не окажет рационального действия, так как работодатель определяет функционал работника исходя из индивидуальных особенностей своей компании (организационно-правовая форма, область деятельности (производство, услуги и т.д.), количество штатных единиц), а в основе лежит экономическая эффективность. Иначе говоря, «нагрузить побольше, платить поменьше».

Вторая позиция: профессиональные стандарты должны привести в соответствие трудовые функции по определенной профессии, выстроив четкий алгоритм взаимодействия в подготовке образовательными организациями специалистов, востребованных у работодателей организаций всех форм собственности. По их мнению, это должно оказать положительное воздействие с точки зрения, во-первых, урегулирования и защиты прав работников негосударственных организаций, а во-вторых, это необходимо, поскольку все негосударственные организации так или иначе вынуждены взаимодействовать с государственными учреждениями

(органами власти и управления), и они в рамках такого взаимодействия должны соответствовать их требованиям и правилам (функционал и трудовые действия сотрудников, порядок оформления документации и т.д.).

Авторы настоящей статьи придерживаются второй из вышеназванных позиций специалистов, так как требования по безопасности (в данном случае железнодорожного транспорта и лиц, причастных к его использованию) должны соблюдаться повсеместно, вне зависимости от формы собственности либо ведомственной принадлежности всех лиц, осуществляющих деятельность, представляющую повышенную опасность для окружающих.

В настоящее время приняты и введены в действие три профессиональных стандарта, связанных с обеспечением безопасности на железнодорожном транспорте: «Проводник пассажирского поезда» (утвержден приказом Минтруда России от 14 мая 2015 г. № 294н); «Поездной электромеханик железнодорожного транспорта» (утвержден приказом Минтруда России от 3 декабря 2015 г. № 966н); «Ревизор по безопасности движения поездов» (утвержден приказом Минтруда России от 9 января 2017 г. № 4н).

Однако прежде чем мы перейдем к конкретному анализу вышеназванных стандартов, связанных с обеспечением безопасности на железнодорожном транспорте, необходимо сказать о механизме их законодательного закрепления. Они утверждены приказами Минтруда России, зарегистрированы в Минюсте России, но опубликованы только на официальном сайте Минтруда России и «Официальном интернет-портале правовой информации», т.е. в виртуальном виде. Это, на наш взгляд, является недостаточным для их полного уяснения и точного и неукоснительного исполнения всеми гражданами и организациями, всеми работниками железнодорожного транспорта. По нашему мнению, такие важные и сложные для восприятия нормативные правовые акты должны были быть также опубликованы в официальных печатных изданиях.

Согласно п. 8 Указа Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, прошедшие государственную регистрацию в Минюсте России, подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов, составляющих государственную тайну или сведения конфиденциального характера. Акты федеральных органов исполнительной власти в течение 10 дней после дня их государственной регистрации подлежат официальному опубликованию в «Российской газете» или на

«Официальном интернет-портале правовой информации».

Таким образом мы видим, что в анализируемом нами случае нарушения Указа Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 не произошло, но для повседневного восприятия этих нормативных правовых актов, подробно регламентирующих деятельность данных категорий работников железнодорожного транспорта, точного и неукоснительного их исполнения всеми заинтересованными субъектами официальное опубликование данных нормативных правовых актов только на официальном сайте Минюста России и на интернет-портале правительственной правовой информации является недостаточным.

Государственная регистрация нормативных правовых актов осуществляется Минюстом России, который ведет Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. Федеральные органы исполнительной власти могут направлять для исполнения нормативные правовые акты, подлежащие государственной регистрации, только после их регистрации и официального опубликования [1, стр. 53].

Итак, переходим к более подробному рассмотрению и анализу действующих профессиональных стандартов, связанных с обеспечением безопасности на железнодорожном транспорте.

Профессиональным стандартом «*Проводник пассажирского поезда*» предусмотрены три обобщенные трудовые функции:

1) обслуживание пассажиров в поездах пригородного сообщения в пути следования, вагонов в парках отстоя вагонов;

2) обслуживание пассажиров в поездах дальнего следования и местного сообщения, вагонов служебного (специального) назначения;

3) обслуживание пассажиров в фирменных поездах, поездах и вагонах международного сообщения.

Проводник пассажирского поезда обязан: пользоваться оборудованием, предназначенным для спасения пассажиров в нештатных и аварийных ситуациях; знать требования безопасности движения, действующие на железных дорогах по маршруту следования поезда; знать требования по обеспечению безопасности пассажиров и предупреждению актов незаконного вмешательства в деятельность пассажирского поезда; знать правила пожарной безопасности в объеме, необходимом для выполнения работ по обслуживанию пассажиров в поездах пригородного сообщения в пути следования.

В профессиональном стандарте «*Поездной электромеханик железнодорожного транспорта*» регламентированы следующие обобщенные трудовые функции:

1) техническое обслуживание в пути следования пассажирских поездов, состоящих из вагонов без электроотопления и кондиционирования воздуха;

2) техническое обслуживание в пути следования пассажирских поездов,

состоящих из вагонов, оборудованных системами безопасности, имеющими микропроцессорную элементную базу.

Поездной электромеханик железнодорожного транспорта обязан: выявлять дефекты и неисправности в работе ходовых частей, подвагонного, пневмо- и электротормозного оборудования пассажирских поездов, состоящих из вагонов без электроотопления и кондиционирования воздуха, дефекты и неисправности в работе систем водоснабжения, отопления, санитарно-технического оборудования пассажирских поездов, состоящих из вагонов без электроотопления и кондиционирования воздуха. Также должен уметь обнаруживать неисправности в работе сигнализаций, систем, радио- и электрооборудования, электроустановок пассажирских поездов, состоящих из вагонов без электроотопления и кондиционирования воздуха. Обладать навыками устранения выявленных дефектов и неисправностей в работе устройств, оборудования, приводов, систем, установок, сигнализаций пассажирских поездов, состоящих из вагонов с электроотоплением и кондиционированием воздуха или системой принудительной вентиляции.

Электромеханик железнодорожного транспорта должен знать правила, инструкции по обеспечению безопасности движения пассажирских поездов в объеме, необходимом для исполнения профессиональных обязанностей, что является необходимой гарантией правильного, грамотного и своевременного реагирования работника, прежде всего при возникновении нештатной ситуации, с целью предотвращения или недопущения нежелательных последствий.

Согласно профессиональному стандарту «*Ревизор по безопасности движения поездов*» предусмотрены следующие обобщенные трудовые функции:

1) контроль безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте в закрепленных подразделениях;

2) обобщенная трудовая функция: контроль безопасности движения и эксплуатации в подразделениях, расположенных на закрепленном участке железнодорожного транспорта, готовности аварийно-восстановительных средств на закрепленном участке железнодорожного транспорта.

Ревизор по безопасности движения поездов в соответствии со своими обязанностями должен осуществлять проведение экспертизы объектов инфраструктуры и элементов подвижного состава, послуживших причиной транспортных происшествий и иных связанных с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте событий в закрепленных подразделениях, в составе комиссии. В случае возникновения нештатных ситуаций он (в составе комиссии) проводит расследования транспортных происшествий, событий, связанных с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте. Анализирует причины возникновения

транспортных происшествий, событий, связанных с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте. Осуществляет закрытие движения поездов или ограничение скорости их движения по неисправным железнодорожным путям и стрелочным переводам. Имеет право на запрещение эксплуатации в установленном порядке железнодорожного подвижного состава, технических средств, связанных с перевозочным процессом, производства работ по их ремонту, содержанию и обслуживанию в закрепленных подразделениях. Инициирует проверки соблюдения установленного порядка проведения комиссионных осмотров локомотивов, моторвагонного подвижного состава, вагонов, специального самоходного подвижного состава, железнодорожного пути, железнодорожных переездов, объектов инфраструктуры и технических средств с принятием соответствующих мер. Осуществляет проверки в закрепленных подразделениях результатов аттестаций, а также назначение внеочередных аттестаций с принятием соответствующих мер.

По результатам инициированных и проведенных проверок ревизор по безопасности движения готовит предложения о привлечении к ответственности работников, виновных в нарушении правил безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте, а также по основным направлениям технической политики в области обеспечения безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте, предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, транспортных происшествий и др. Формулирует предложения по повышению надежности и улучшению содержания технических средств в закрепленных за ним подразделениях, по научно-техническому развитию в области безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте, по внесению изменений в нормативные документы по вопросам обеспечения безопасности движения поездов.

Осуществляет ведение учета транспортных происшествий. Он должен владеть методикой контроля выполнения в закрепленных подразделениях программ и мероприятий по обеспечению и повышению безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте.

Ревизор по безопасности движения поездов должен вести контроль выполнения регламентов взаимодействия проверяемых закрепленных подразделений со смежными подразделениями по вопросам безопасности движения. Для поддержания профессиональных знаний, умений и навыков ревизор по безопасности движения поездов должен регулярно проходить переподготовку (в случае необходимости) и повышение квалификации работников закрепленных подразделений, а также контролировать этот процесс в отношении работников закрепленных подразделений.

Таким образом, проведенный анализ профессиональных стандартов дает основание для вывода, что данные нормативные акты буду

способствовать регламентации действий соответствующих работников в рамках осуществления ими своих должностных обязанностей с целью совершенствования правил безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте, предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, транспортных происшествий. Обеспечит контроль аттестации работников железнодорожного транспорта, производственная деятельность которых связана с движением поездов и маневровой работой на железнодорожных путях. Стимулировать работников получать знания и грамотное применение соответствующих нормативных и методических документов (положений, инструкций), регулирующих вопросы обеспечения безопасности движения и эксплуатации на железнодорожном транспорте.

Литература

1. Документоведение : учебник и практикум для академического бакалавриата / Л. А. Доронина [и др.] ; под редакцией Л. А. Дорониной. — 2-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2019.

References

1. Dokumentovedeniye : uchebnik i praktikum dlya akademicheskogo bakalavriata [Documentation: a textbook and workshop for academic undergraduate] / L. A. Doronina [i dr.] ; pod redaktsiyey L. A. Doroninoy. — 2-ye izd. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 347.752:656

© Овечкин Александр Петрович
— доктор философских наук, профессор, профессор кафедры «Административное право, экологическое право, информационное право» Юридического института Российского университета транспорта
aleksaovech@yandex.ru

Валютно-правовой статус транспортных организаций как резидентов в системе валютных правоотношений

Аннотация. Анализ развития современных международных связей убедительно свидетельствует, что транспортные организации становятся все более и более активными участниками этих связей, осуществляя перевозочный процесс пассажиров и грузов, а следовательно, все они активнее втягиваются в систему валютных правоотношений. В этом ракурсе актуальным становится исследование их валютно-правового статуса. В данной статье валютно-правовой статус транспортных организаций рассматривается как совокупность общих, особых и дополнительных прав и обязанностей, а также ответственности за нарушения валютного законодательства. При этом исследуется валютно-правовой статус только тех транспортных организаций, которые являются резидентами в соответствии с российским валютным законодательством. В статье рассматриваются как теоретические аспекты проблемы, так и проблемы правоприменительной практики, а также даются некоторые рекомендации. Методологической основой послужили работы ведущих специалистов в области валютного права. Нормативной основой являются акты валютного законодательства, акты органов валютного регулирования и акты органов валютного контроля. При написании статьи автор опирался на диалектический метод познания, и такие специальные методы научного познания, как системный и сравнительный анализ.

Ключевые слова: валютно-правовой статус; транспортная организация; валютные правоотношения; резиденты; репатриация.

© Aleksandr P. Ovechkin
— Doctor of Philosophical Sciences, professor, professor of the department ‘Administrative Law, Ecological Law, Information Law’ of the Law Institute of the Russian University of Transport

Currency and legal status of transport organizations as residents in the system of currency legal relations

Abstract. The analysis of the development of modern international relations convincingly shows that transport organizations are becoming more and more active participants in these relations, carrying out the transportation process of passengers and goods, and therefore, they are all more actively involved in the system of currency legal relations. In this perspective, the study of their currency and legal status is of great relevance. In the current paper the currency and legal status of transport organizations has been considered as a set of general, special and additional rights and obligations, as well as liability for violations of currency legislation. At the same time, there has been analyzed the currency and legal status of only those transport organizations that are residents in accordance with Russian currency legislation. The current paper discusses both the theoretical aspects of the problem and the problems of law enforcement practice, as well as some recommendations. The methodological basis were the works of leading experts in the field of currency law. The normative basis are the currency legislation acts, the acts of currency regulation bodies and the acts of currency control bodies. Writing the paper, the author relied on the dialectical method of cognition, and on such special methods of scientific knowledge as systemic and comparative analysis.

Keywords: currency and legal status; transport organization; currency relations; residents; repatriation.

В обеспечении все более развивающихся мировых экономических политических, культурных, туристических связей особая роль принадлежит транспорту. Вполне естественно, что это побуждает транспортные организации все активнее участвовать в различного рода валютных операциях, приобретая статус резидента. Транспортной организацией является созданное в установленной соответствующим транспортным законодательством организационно-правовой форме юридическое лицо, имеющее в качестве основной своей деятельности оказание услуг по перевозке грузов, пассажиров, грузобагажа и багажа. В соответствии с подп. «в» п. 6 ст. 1 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» резидентом может быть любая транспортная организация, созданная в форме юридического лица и зарегистрированная по законодательству РФ. Но транспортная организация может быть создана в форме индивидуального предпринимательства. Между тем в Законе в перечне лиц, относящихся к резидентам говорится о физических лицах, а об индивидуальных предпринимателях не упоминается. Если строго следовать букве закона, то из подп. «ж» п. 7 ст. 1 вытекает, что

индивидуальные предприниматели относятся к нерезидентам. При таком положение дел на индивидуальных предпринимателей распространялись бы все запреты и ограничения, предусмотренные для нерезидентов, что необоснованно нарушало бы их права в сравнении с юридическими лицами-резидентами. Поэтому на индивидуальных предпринимателей при отнесении их к резидентам распространяют тот же критерий отнесения к резидентам, что и для юридических лиц. Отсюда транспортная организация будет отнесена к резидентам, если она создана в форме индивидуального предпринимательства по законодательству РФ. Следовательно, физические лица и индивидуальные предприниматели в своем валютно-правовом статусе будут объединены в одну квалификационную группу. Представляется все же, что правильнее было бы определиться с критериями резидентства индивидуальных предпринимателей непосредственно в законе.

Изначально любая транспортная организация содержит только потенциальную возможность приобрести статус резидента. Такая возможность обусловлена наличием правосубъектности, которая включает в себя правоспособность, дееспособность и деликтоспособность. Правоспособность дает возможность приобретать права и обязанности, дееспособность позволяет реализовывать полученные от государства права, а деликтоспособность самостоятельно нести ответственность за нарушения законодательства. Таким образом, наличие правосубъектности лишь потенциально допускает возможность участия транспортной организации в валютных операциях. Реальный статус резидента транспортная организация приобретает лишь тогда, когда становится субъектом валютных правоотношений.

Валютные правоотношения имеют сложную правовую природу. Как совершенно правильно подмечает С. Тиверзина, это одна из наиболее сложных и запутанных на сегодняшний день тем, которая может быть еще более запутанной в связи с дедолларизации российской экономики [1]. Валютные правоотношения — это «урегулированные нормами права общественные отношения, возникающие между участниками валютных операций по поводу проведения таких операций, а также между участниками валютных операций, с одной стороны, и государственными органами и уполномоченными организациями — с другой, в связи с регулированием порядка проведения валютных операций и контролем за его соблюдением» [2]. Следовательно, валютные правоотношения имеют сложное переплетение публично-правовых и частноправовых норм

Транспортная организация, вступая в валютные правоотношения в качестве резидента, сохраняет свои старые свойства, но одновременно приобретает и новые, реализуя при этом свой уже новый валютно-правовой статус. Валютно-правовой статус резидента — это наделяемая нормативными правыми актами совокупность прав и обязанностей участника валютно-правовых отношений.

В процессе своей деятельности транспортные организации, прежде всего, вступают в валютные правоотношения со своими контрагентами по осуществляемой валютной операции, приобретая соответствующие права и обязанности, характеризующие их валютно-правовой статус. Но одновременно у них возникают обязательства перед органами валютного регулирования по выполнению изданных ими нормативных правовых актов и перед органами и агентами валютного контроля по предоставлению необходимых для совершения валютной операции документов и информации, которые также определяют их статус. Причем первая группа валютных правоотношений строится на частноправовых правилах и нормах, отражающих в статусе резидента свободу волеизъявления, равенство сторон и пр. Вторая группа валютных правоотношений имеет публично-правовую природу и является императивно-обязывающей.

Права и обязанности, определяющие валютно-правовой статус транспортной организации как резидента, могут быть общими, дополнительными и особыми. Общие права и обязанности устанавливаются федеральными законами, дополнительные — подзаконными нормативными актами, а особые устанавливают специальные правила в сфере транспорта.

Статья 14 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» устанавливает общие права и обязанности для транспортных организаций, распространяемые на всех резидентов и нерезидентов. Согласно данной статье все транспортные организации при совершении валютных операций вправе знакомиться с актами проверок органов и агентов валютного контроля, обжаловать в установленном порядке их решения, действия или бездействие, требовать возмещения реального ущерба, причиненного неправомерными действиями или бездействием. Обратим внимание, что это лишь право транспортной организации, которым она может воспользоваться, но может и не воспользоваться.

Указанная выше статья наделяет транспортные организации и общими обязанностями. В частности, транспортные организации в установленных Законом случаях должны представлять документы и информацию в органы валютного контроля и агентам валютного контроля, выполнять их предписания, вести учет, составлять отчетность по проводимым валютным операциям и обеспечивать сохранность документов в течение трех лет.

Статья 14 Закона определяет права и общие обязанности для транспортных организаций как резидентов. Если иное не предусмотрено законом, они могут открывать счета в уполномоченных банках без ограничений и в любой валюте, осуществлять расчеты через уполномоченные банки, а также через счета, открытые в иностранных банках. Разумеется, если эти счета открыты в соответствии с

установленным порядком и другие правила не предусмотрены законом о валютном регулировании. Транспортные организации в установленных случаях вправе осуществлять наличные расчеты в иностранной валюте. В частности, они могут оплачивать командировочные расходы, выплачивать заработную плату своим работникам.

Статья 14 Закона наделяет транспортные организации некоторыми особыми правами, распространяющимися на транспортную сферу, связанными с расчетами в наличной валюте. Независимо от организационно правовой формы они вправе осуществлять расчеты в наличной валюте:

- при оказании физическим лицам — нерезидентам на территории РФ транспортных услуг, оказываемых населению;
- с физическими лицами — резидентами и физическими лицами — нерезидентами, находящимися на территории иностранного государства, по договорам перевозки пассажиров, грузов, перевозимых физическими лицами для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности;
- при реализации товаров и оказании услуг физическим лицам — резидентам в пути следования транспортных средств при международных перевозках

Российские организации, созданные в форме юридического лица, обладают правом на расчеты в наличной валюте:

— за обслуживание воздушных судов иностранных государств в аэропортах, судов иностранных государств в речных и морских портах;

— при оплате нерезидентами аэронавигационных, аэропортовых и портовых сборов на территории РФ;

— за обслуживание воздушных судов в аэропортах иностранных государств, судов в морских портах иностранных государств, иных транспортных средств российских юридических лиц-резидентов во время их нахождения на территориях иностранных государств;

— при оплате российскими юридическими лицами-резидентами аэронавигационных, аэропортовых, портовых сборов и иных обязательных сборов на территориях иностранных государств, связанных с обеспечением деятельности таких юридических лиц.

В подзаконных правовых актах выделяются дополнительные общие права и обязанности для транспортных организаций как резидентов. В основном они устанавливают порядок предоставления необходимых для проведения валютной операции документов и информации, их учета и хранения (см. постановления Правительства РФ от 17 февраля 2007 г. № 98 «Об утверждении Правил представления резидентами и нерезидентами подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций уполномоченным Правительством Российской Федерации органам валютного контроля», от 12 декабря 2015 г. № 1365 «О порядке представления физическими лицами — резидентами

налоговым органам отчетов о движении средств по счетам (вкладам) в банках за пределами территории Российской Федерации», Инструкцию Банка России от 16 августа 2017 г. № 181-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления», указание Банка России от 20 июля 2007 г. № 1868-У «О представлении физическими лицами — резидентами уполномоченным банкам документов, связанных с проведением отдельных валютных операций»).

Валютно-правовой статус транспортных организаций определяется и той ответственностью, которая предусмотрена за нарушение валютного законодательства. Именно в этой сфере, в силу некоторых неопределенностей валютного законодательства, чаще всего, возникают различного рода проблемы. Значительное число таких проблем возникает с резидентами, в том числе транспортными организациями, созданными в форме индивидуального предпринимательства. Дело в том, что суды при рассмотрении дел по валютным операциям исходят из того, что валютно-правовой статус транспортной организации как индивидуального предпринимателя приравнен к статусу физического лица, за исключением случаев, установленных законом. Такая двойственность статуса транспортной организации одновременно и как индивидуального предпринимателя, и как физического лица, в некоторых случаях порождает определенного рода коллизии. Обратим внимание, что цели совершения валютных операций физического лица, не являющегося предпринимателем, и физического лица, являющегося таковым, неодинаковы. Если первые совершают валютные операции в личных домашних, семейных целях, то вторые имеют своей целью получение прибыли. Приравнивание индивидуальных предпринимателей по валютно-правовому статусу в некоторых случаях ограничивает их возможности в получение прибыли. Поэтому в законе должны быть четко прописаны особые, отличительные признаки предпринимателей, созданных в форме индивидуального предпринимательства.

Валютное законодательство построено таким образом, что оно не дает возможности участникам валютных правоотношений реализовать в своем правовом статусе право на досудебную защиту. Анализ судебной практики свидетельствует, что нередко это приводит к превышению органами валютного контроля своих полномочий, которые ошибочно приравнивают операции, не являющиеся валютными, к валютным операциями, и накладывают на организации административные взыскания. Чаще всего это относится к сделкам с участием иностранных лиц и оборотом российской и иностранной валюты. Но невозможность урегулирования такого рода споров в досудебном порядке приводит к тому, что их приходится разбирать в суде. Например, в судебной практике имели место

случаи, когда органы валютного контроля привлекали к административной ответственности за перечисление денежных средств в российской валюте одним резидентом другому в счет исполнения обязанности иностранной компании по внешнеэкономической сделке, рассматривая такую сделку как валютную операцию. Между тем указанная сделка не может быть отнесена к валютным операциям (постановление Верховного Суда РФ от 12 марта 2014 г. № 25-АД13-5). Главная причина сложившегося положения дел состоит в отсутствии в законе запрещенных валютных операций. В настоящее время накоплен уже значительный опыт и статистика по совершаемым незаконным валютным операциям и вполне можно было бы дать хотя бы не полный перечень основных таких операций.

Спорной остается проблема репатриации, которая для транспортных организаций выражается в обязанности в договорные сроки обеспечить поступление иностранной валюты от нерезидента на их расчетный счет за оказанные перевозочные услуги. Ряд правоведов предлагают отменить данную обязанность [3; 4; 5]. В обосновании своей позиции они рассматривают эту обязанность как валютное ограничение, которое снижает инвестиционную привлекательность страны и несет для резидентов повышенные риски при осуществлении предпринимательской деятельности, ибо кроме понесенных убытков резидент будет вынужден в соответствии со ст. 15.25 КоАП РФ уплатить штраф. Более того, ст. 193 УК РФ предусматривает уголовное наказание за уклонение от исполнения обязанностей по репатриации. Другие ученые-юристы исходят из невозможности отмены обязанности по репатриации как единственно оставшегося инструмента, ставящего барьер для оттока капитала [6; 7; 8]. Если отказаться от данной обязанности, то отток капитала станет фактически неконтролируемым. Представляется, что в условиях сложной криминогенной обстановки в сфере валютных операций, огромных сумм иностранной валюты, вывозимой из страны, в том числе незаконно, отмена обязанности резидентов по репатриации является несвоевременной.

Таким образом, валютно-правовой статус транспортной организации-резидента построен на комплексе установленных валютным законодательством общих, особых и дополнительных прав и обязанностей, возникающий в ходе выполнения конкретной валютной операции.

Литература

1. Тиверзина, С. Лабиринты валютного законодательства: выход есть // Практическая бухгалтерия. — 2018. — № 11.
2. Банковское право : учебник для бакалавров / ответственные редакторы Л. Г. Ефимова, Д. Г. Алексеева. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Проспект, 2019.

3. Бойко, Н. Н. Отдельные вопросы налогового контроля за международным движением капитала // Налоги. — 2019. — № 4.
4. Левашенко, А. Д. Валютный контроль при свободном движении капитала А. Д. Левашенко, А. А. Коваль // Финансы: теория и практика. — 2018. — Т. 22. — № 4(106).
5. Лисицын, А. Ю. Валютно-правовой режим в Российской Федерации // Реформы и право. — 2010. — № 7.
6. Правовое регулирование денежного обращения (денежное право) : монография / Н. М. Артемов [и др.]. — Москва : НОРМА, ИНФРА-М, 2016.
7. Финансовое право : учебник / под общей редакцией Э. Д. Соколовой ; ответственный редактор А. Ю. Ильин. — Москва : Проспект, 2019.
8. Яни, П. С. Вопросы квалификации вывоза капиталов // Законность. — 2019. — № 1.

References

1. Tiverzina, S. Labirinty valyutnogo zakonodatel'stva: vykhod yest' [Labyrinths of currency legislation: there is a way] // Prakticheskaya bukhgalteriya. — 2018. — № 11.
2. Bankovskoye pravo [Banking law]: uchebnik dlya bakalavrov / otvetstvennyye redaktory L. G. Yefimova, D. G. Alekseyeva. — 2-ye izd., pererab. i dop. — Moskva : Prospekt, 2019.
3. Boyko, N. N. Otdel'nyye voprosy nalogovogo kontrolya za mezhdunarodnym dvizheniyem kapitala [Some issues of tax control of the international movement of capital] // Nalogi. — 2019. — № 4.
4. Levashenko, A. D. Valyutnyy kontrol' pri svobodnom dvizhenii kapitala A. D. Levashenko, A. A. Koval' [Currency control in the free movement of capital A. D. Levashenko, A. A. Koval] // Finansy: teoriya i praktika. — 2018. — T. 22. — № 4(106).
5. Lisitsyn, A. YU. Valyutno-pravovoy rezhim v Rossiyskoy Federatsii [Currency and legal regime in the Russian Federation] // Reformy i pravo. — 2010. — № 7.
6. Pravovoye regulirovaniye denezhnogo obrashcheniya (denezhnoye pravo) [Legal regulation of monetary circulation (monetary law)]: monografiya / N. M. Artemov [i dr.]. — Moskva : NORMA, INFRA-M, 2016.
7. Finansovoye pravo [Financial law]: uchebnik / pod obshchey redaktsiyey E. D. Sokolovoy ; otvetstvennyy redaktor A. YU. Il'in. — Moskva : Prospekt, 2019.
8. Yani, P. S. Voprosy kvalifikatsii vyvoza kapitalov [Issues of qualification of the export of capital]// Zakonnost'. — 2019. — № 1.

ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 342.9:656.13.502.3

© Эфендиев Тахир Сейпуевич
— кандидат юридических наук, доцент кафедры административное право, экологическое право, информационное право Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
t.s.efendiev@mail.ru

© Ивакин Виктор Иванович
— кандидат юридических наук, доцент кафедры административное право, экологическое право, информационное право Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
list.interneta@yandex.ru

Административная ответственность за экологические правонарушения на транспорте

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные вопросы применения административной ответственности за правонарушения в области окружающей среды; определены признаки, отличающие названную категорию от других разновидностей юридической ответственности, в частности, от эколого-правовой ответственности. Эколого-правовая ответственность есть самостоятельная форма ответственности, применяемая в том числе и за правонарушения на транспорте, которая в совокупности с другими образует такой институт права, как юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. Исследователями сделана попытка классификации разновидностей административной ответственности за экологические правонарушения, определенное внимание уделено основаниям применения данной формы ответственности, которыми являются правонарушения в области охраны природной среды, так или иначе связанные с транспортом. Предложена систематизация таких оснований; выделены, например, правонарушения в области лесных отношений, горного законодательства, правил охраны водных объектов, правил охраны атмосферного воздуха и иные. В числе последних выделяются административные экологические правонарушения, совершенные на железнодорожном, воздушном, речном, морском, трубопроводном транспорте. Также в работе рассмотрены административные наказания, которые налагаются за

правонарушения в данной сфере отношений. Ими являются предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права, административное приостановление деятельности.

Ключевые слова: транспорт; административная ответственность; экологические правонарушения; транспортные средства; охрана окружающей среды; эколого-правовая ответственность; субъекты; объекты; наказания.

© Takhir S. Efendiev
— Candidate of Law, docent, associate professor of the department 'Administrative Law, Ecological Law, Information Law' of the Law Institute of the Russian University of Transport

© Viktor Iv. Ivakin
— Candidate of Law, docent, associate professor of the department 'Administrative Law, Ecological Law, Information Law' of the Law Institute of the Russian University of Transport

Administrative liability for environmental offenses on transport

Abstract. The current paper has considered the urgent issues of the application of administrative liability for environmental offenses. There have been identified the features distinguishing the named category from other varieties of legal liability, particularly from environmental and legal liability. Environmental and legal liability is an independent form of liability being applied also for transport offenses, which, together with others, forms such an institution of law as legal liability in the field of environmental protection. The researchers have made an attempt to classify varieties of administrative liability for environmental offenses. Some attention has been paid to the reasons for applying this form of liability, which are offenses in the field of environmental protection, connected with transport in one way or another. There has been proposed the systematization of such reasons and identified, for example, offenses in the field of forest relations, mining legislation, rules for water protection, rules for atmospheric air protection and others. Among the latter, there have been identified administrative environmental offenses committed in rail, air, river, sea, pipeline transport. Also, the current paper has considered administrative penalties that are imposed for offenses in this area of relations. They are a warning, an administrative fine, confiscation of the instrument or subject of an administrative offense, deprivation of a special right, administrative suspension of activity.

Keywords: transport; administrative liability; environmental offenses;

means of transport; environmental protection; environmental and legal liability; subjects; objects; penalties.

Безопасность может быть различных видов. Одну из таких разновидностей представляет экологическая безопасность на транспорте. Ее важнейшей составляющей является административная ответственность, применяемая в том числе в такой сфере отношений, как охрана окружающей среды. Что же понимается под административной ответственностью за экологические правонарушения на транспорте? Данный вид ответственности — самый распространенный вид правовой ответственности, применяемый в анализируемой сфере. При этом административная ответственность не есть экологическая ответственность, как например, отмечал Д. А. Липинский [1, стр. 40]. Это совершенно разные понятия. Поскольку экологическая ответственность, или как ее еще называют эколого-правовая ответственность, может состоять из таких ее разновидностей, как уголовная ответственность за экологические преступления на транспорте, гражданско-правовая ответственность за экологические деликты на транспорте и, например, административная ответственность в области охраны окружающей среды и природопользования. Отсюда видно, что последняя есть составная часть более широкого понятия, каким является эколого-правовая ответственность. Разные и основания применения этих двух видов ответственности. Если основанием применения эколого-правовой ответственности является экологическое правонарушение, о котором идет речь в ст. 42 Конституции РФ, то основанием административной ответственности в данной сфере является административное экологическое транспортное правонарушение. Отсюда, юридическим основанием применения последней разновидности ответственности является КоАП РФ и законы субъектов РФ об административных правонарушениях. Юридическим основанием эколого-правовой ответственности эти акты не являются.

Различны и санкции для двух видов ответственности. Так, если административная ответственность за правонарушения на транспорте подразумевает административный штраф, конфискацию предмета, явившегося орудием совершения административного правонарушения, и иные, установленные например, в ст. 3.2 КоАП РФ наказания, то меры воздействия эколого-правовой ответственности несколько иные. В ряде случаев применение эколого-правовой ответственности, в том числе за правонарушения, совершенные на транспорте, возможно и без наказания. Дело в том, что правовая ответственность может быть ретроспективная, а может быть перспективная. Так вот, одним из способов применения эколого-правовой ответственности как раз и является применение перспективной, т.е. положительной ответственности, категории, не

имеющей санкции, как это общепринято. В этом плане данный вид ответственности представляет собой своего рода обязанность перед обществом и природой в целях сохранения окружающей среды, о чем писал в свое время видный юрист-эколог профессор В. В. Петров [2, стр. 263].

Здесь можно привести следующий пример. Так, за соответствующее нарушение статьи КоАП, связанной с охраной лесных угодий, может быть применено административное наказание, причем совместно с эколого-правовой ответственностью. Наряду со штрафом может быть назначено и восстановление природного объекта, которому был нанесен ущерб, если такая мера, как восстановление, возможна. Очистка водного участка, приведение первоначального состояния, восстановление земельного участка и т.д.

Не всеми юристами, в том числе специалистами административного права, признается существование эколого-правовой ответственности. Так, профессор П. П. Серков отмечал, что выделение в качестве самостоятельного вида экологической ответственности не основано на объективных критериях. Хотелось бы спросить: а что понимается под объективными критериями? Все правонарушения, включая уголовные, административные, дисциплинарные, — это чисто субъективные понятия, названные человеком. Далее продолжает, что кроме традиционных, иные предлагаемые виды ответственности не основаны ни на каких-либо характерных особенностях правонарушения в этой сфере. А потому вряд ли возможно. Отрицались ученым напрямую также финансовая, бюджетная, налоговая и др. Отсюда видно, что исследователь придерживается традиционного понимания рассматриваемого вопроса, в то же время, допуская, правда, очень осторожно, существование иных видов ответственности [3, стр. 13]. А между тем, как уже отмечалось, основание выделения эколого-правовой ответственности названо в Конституции РФ. Такое основание указано и в конституциях ряда других стран. Какой же тогда еще объективный критерий для выделения данной разновидности ответственности необходим? В противном случае получается, что основание ответственности — экологическое правонарушения названо, а самой экологической ответственности нет. Говоря об особенностях экологических правонарушений, отметим, что они совершаются в области окружающей среды. Поэтому имеют свои, не присущие другим видам нарушений, особенности.

Применение административной ответственности, как и любой другой, в том числе, эколого-правовой ответственности, возможно только в определенном, установленном законом порядке. Причем применение штрафных санкций не может освобождать правонарушителя от обязанности возместить причиненный экологический вред. То есть наряду с применением административной ответственности применяется и гражданско-правовая ответственность, связанная с возмещением вреда.

Но последняя не может быть признана способной полностью восстановить причиненный ущерб. Потому вместе с гражданско-правовой и административной ответственностью не исключается применение и эколого-правовой ответственности, направленной на полное восстановление природных объектов. То есть такой ответственности, которая, в отличие от гражданско-правовой, да и любой иной, способна компенсировать причиненный ущерб.

Непосредственно к правонарушениям, связанным с транспортом, в гл. 8 КоАП РФ относится ст. 8.22. В ней установлена ответственность за выпуск в эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума. Установлены санкции за допуск к полету воздушного судна, выпуск в плавание морского судна, у которых содержание загрязняющих веществ в выбросах либо уровень шума, производимого ими при работе, превышает нормативы, установленные стандартами. То же предусмотрено за выпуск в плавание судна внутреннего водного плавания или маломерного судна либо выпуск в рейс автомобиля или другого механического транспортного средства.

К правонарушениям, связанным с транспортом, следует отнести и ст. 8.23 КоАП РФ, где содержатся наказания за эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума. В данной статье предусмотрена ответственность за эксплуатацию гражданами воздушных или морских судов, судов внутреннего водного плавания или маломерных судов либо автомобилей, мотоциклов или других механических транспортных средств, у которых содержание загрязняющих веществ в выбросах либо уровень шума, производимого ими при работе, превышает нормативы, установленные стандартами.

В определенной степени к административным правонарушениям, связанным с деятельностью транспорта, можно отнести ст. 8.28 КоАП РФ. В ней установлена ответственность за незаконную рубку, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан, совершенных с применением механизмов, автотранспортных средств, самоходных машин и других видов техники, если эти деяния не содержат уголовно наказуемого деяния.

К правонарушениям, связанным с транспортом, можно отнести и ч. 5 ст. 8.28.1 КоАП РФ, где установлены санкции за транспортирование древесины без оформленного в установленном лесным законодательством порядке сопроводительного документа. Сюда же следует отнести и ст. 8.2, где речь идет об ответственности за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при транспортировке отходов производства и потребления, за исключением случаев, предусмотренных ст. 8.2.3 Кодекса. О транспортировке идет речь также в ст. 8.3, 8.34, 8.38 КоАП РФ.

За административные правонарушения в области охраны окружающей среды установлены и применяются различные наказания. Среди них предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права. Кроме того, в КоАП РФ предусмотрено и такое административное наказание, как административное приостановление деятельности. Санкции условно можно квалифицировать в зависимость от морального и материального характера. Так, к первым относится предупреждение. Санкциями денежного или имущественного характера являются административный штраф, конфискация предмета, явившегося орудием совершения экологического правонарушения, или предмета административного правонарушения.

В ряде норм гл. 8 КоАП РФ за административные экологические правонарушения, связанные с транспортом, установлена такая санкция, как конфискация орудия совершения деяния или предметов правонарушения. Речь идет о ч. 2 ст. 8.28 КоАП РФ. В ней, в случае незаконной рубки лесных насаждений, совершенных с применением автотранспортных средств, самоходных машин и других видов техники, либо совершенных в лесопарковом зеленом поясе, если эти действия не содержат уголовно-наказуемого деяния, возможно применение такой меры. В данном случае конфискуются автотранспортные средства, самоходные машины и другие разновидности техники. Указанное наказание применяется как к гражданам, так и к должностным и юридическим лицам.

Литература

1. Липинский, Д. А. Общая теория юридической ответственности : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. — Саратов, 2004.
2. Петров, В. В. Экологическое право России : учебник для вузов. — Москва : БЕК, 1995.
3. Серков, П. П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. — Москва : МГЮА, 2010.

References

1. Lipinskiy, D. A. Obshchaya teoriya yuridicheskoy otvetstvennosti [General theory of legal responsibility]: avtoref. dis. … d-ra yurid. nauk. — Saratov, 2004.
2. Petrov, V. V. Ekologicheskoye pravo Rossii [Environmental law of Russia]: uchebnik dlya vuzov. — Moskva : BEK, 1995.
3. Serkov, P. P. Administrativnaya otvetstvennost': problemy i puti sovershenstvovaniya [Administrative responsibility: problems and ways of improvement]: avtoref. dis. … d-ra yurid. nauk. — Moskva : MGYUA, 2010.

ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 349.6:656.13

© Лычев Дмитрий Игоревич
— преподаватель кафедры «Административное право, экологическое право, информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Правовая охрана атмосферного воздуха в деятельности открытого акционерного общества «Российские железные дороги»

Аннотация. В российской правовой науке мало уделено внимания теме соотношения экологического и транспортного права, но Российские железные дороги в современной ситуации являются «локомотивом» по правовой охране атмосферного воздуха. Исходя из этого, мы видим, что железнодорожный вид транспорта в России одним из первых начал проводить долгосрочную эколого-правовую политику. При этом подвижной состав и стационарные источники продолжают выбрасывать загрязняющие вещества в объеме, с которым невозможно дальнейшее развитие. Существует проблема уничтожения лесных защитных насаждений. В связи с этим в современной правовой системе необходимо четко разграничить правовую ответственность между ОАО «РЖД», государственными и муниципальными органами власти в рамках контроля за лесозащитными насаждениями и состоянием атмосферного воздуха.

Ключевые слова: железнодорожная сфера; правовая охрана атмосферного воздуха; правовая охрана окружающей среды на землях транспорта; атмосферный воздух; перевозка грузов.

© Dmitriy Ig. Lychev
— lecturer of the department ‘Administrative Law, Ecological Law, Information Law’ of the Law Institute of the Russian University of Transport

Legal protection of atmospheric air in the activities of the open joint-stock company “Russian Railways”

Abstract. In Russian legal science, little attention is paid to the issue of the relationship between environmental and transport law, but the Russian

railways in the current situation are the “locomotive” for the legal protection of atmospheric air. Based on this, we see that it is the rail mode of transport in Russia that was the first to pursue a long-term environmental and legal policy. At the same time, rolling stock and stationary sources continue to emit pollutants in an amount with which further development is impossible. There is a problem of destruction of protective forest plantation. In this regard, in the modern legal system, it is necessary to clearly distinguish legal liability between Russian Railways and the state and municipal authorities in the framework of monitoring protective forest plantation and atmospheric air.

Keywords: railway sphere; legal protection of atmospheric air; legal protection of the environment; atmospheric air; freight transportation.

Общество периода глобального экологического кризиса вынуждено изменить способы своего существования в природе [1, стр. 3]. Более 17% длины железнодорожных линий в Российской Федерации загрязнены «пылящими грузами» [URL: https://naukovedenie.ru (дата обращения: 15 сентября 2019 г.)], по территории РФ перевозят 890 наименований опасных грузов, но наиболее часто встречающиеся — это пожароопасные грузы, при перевозке которых в атмосферный воздух попадают вредоносные пары. Загрязнение атмосферного воздуха происходит и при очистке цистерн.

В советской и российской правовой науке мало было уделено внимания теме соотношения экологического права и транспортного права. ОАО «РЖД» в современной ситуации является лидером по правовой охране атмосферного воздуха по сравнению с другими транспортными компаниями (автомобильный, авиационный, водный транспорт). Подтверждением этому является Экологическая стратегия ОАО «РЖД» на период до 2017 года и перспективу до 2030 года [URL: http://doc.rzd.ru/ (дата обращения: 10 апреля 2019 г.)]. Железнодорожный транспорт в Российской Федерации одним из первых начал проводить долгосрочную эколого-правовую политику. Но, к сожалению, подвижной состав (особенно тепловозы) и стационарные источники выбрасывают загрязняющие вещества в объеме, с которым невозможно развивать отрасль в XXI в.

Проблемы существуют и в правовом контроле за полосой отвода железнодорожного пути, за санитарными зонами предприятий ОАО «РЖД», особенно в местах границ с муниципальными территориями. Постоянная вырубка лесных насаждений, вандализм, уничтожение эколого-защитных экранов на полосе отвода приводит к загрязнению прилегающих земель.

В связи с этим в российской правовой системе необходимо четко разграничить правовую ответственность между ОАО «РЖД», государственными и муниципальными органами власти в рамках

контроля за лесозащитными насаждениями и состоянием атмосферного воздуха.

Существуют проблемы правового регулирования функционирования железнодорожных объектов на особо охраняемых природных территориях (ООПТ). Исторически сложилось, что железнодорожные объекты появились до образования ООПТ и находятся на их территориях. До сих пор не выработаны и нормы для регулирования деятельности железнодорожных объектов в приграничных территориях с ООПТ. Помимо этого существуют и проблемы единого регулирования, и взаимодействия нормативных актов в железнодорожной сфере в рамках охраны атмосферного воздуха на территории стран — участниц ЕАЭС при прохождении железнодорожного состава страны ЕАЭС по территории РФ. Автор считает, что в правовом поле необходимо ввести единые нормы регулирования охраны атмосферного воздуха по примеру Таможенного кодекса Евразийского экономического союза. Единые экологические нормы на пространстве Союза позволят избежать проблем при транзите грузов.

Железнодорожные компании в России активно занимаются рекультивацией территорий, например, озеленением участков в санитарно-защитных зонах предприятий, работающих в системе железных дорог [2, стр. 148]. Каждый год ОАО «РЖД» активно разрабатывает различные экологические программы, направленные на защиту атмосферного воздуха [URL: http://www.rzd-expo.ru/innovation/environmental_protection/ (дата обращения: 10 апреля 2019 г.)]. В последние годы на 9,3% были снижены выбросы вредных веществ в атмосферу от стационарных источников [3]. Но есть и проблемы. Более 17% развернутой длины железнодорожных линий в России загрязнены пылящими грузами. Помимо этого, ОАО «РЖД» перевозит 890 наименований опасных грузов по территории РФ. Но наиболее часто встречающиеся грузы — пожароопасные. Загрязнения происходят и при очистке цистерн.

Отдельного нормативного акта, регулирующего экологический аспект на железнодорожном транспорте, нет. Действуют Федеральные законы «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» и «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации». Данные нормативные акты косвенно регулируют охрану окружающей среды и атмосферного воздуха в частности, но они, безусловно, входят в структуру норм по правовой охране атмосферного воздуха на железнодорожном транспорте. Также можно выделить подзаконные и локальные нормативные акты, напрямую регулирующие правовую охрану окружающей среды и атмосферного воздуха в частности. Одним из таких является распоряжение ОАО «РЖД» от 14 января 2017 г. № 70 р, которое вводит в действие Систему управления охраной окружающей среды ОАО «РЖД». В правовом поле есть и другие нормативные правовые акты,

регулирующие правовую охрану окружающей среды косвенно, например, в рамках Организации сотрудничества железных дорог (ОСЖД): Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС) и отдельное Приложение № 2 «Правила перевозок опасных грузов».

Важно отметить, что нормы экологического права не содержат отдельных положений о железнодорожном транспорте и отсылочных или бланкетных норм к правовым актам ОАО «РЖД» (как госкорпорации с правом естественной монополии и эксплуатации большинства объектов железнодорожной отрасли и всех железнодорожных путей, принадлежащих на праве собственности государству), являющегося фактическим приемником МПС России. Данный аспект ведет к снижению взаимодействия органов контроля состояния атмосферного воздуха и ОАО «РЖД», особенно в ситуации роста инновационных железнодорожных путей. Пример тому — высокоскоростной железнодорожный транспорт и совместные проекты с Китаем [4, стр. 55].

Необходимо отметить и двойственность понятия «железнодорожные пути». Согласно Уставу железнодорожного транспорта РФ существуют железнодорожные пути общего пользования — «железнодорожные пути на территориях железнодорожных станций, открытых для выполнения операций по приему и отправлению поездов, приему и выдаче грузов, багажа, грузобагажа, порожних грузовых вагонов, по обслуживанию пассажиров и выполнению сортировочных и маневровых работ, а также железнодорожные пути, соединяющие такие станции», и железнодорожные пути необщего пользования — «железнодорожные подъездные пути, примыкающие непосредственно или через другие железнодорожные подъездные пути к железнодорожным путям общего пользования и предназначенные для обслуживания определенных пользователей услугами железнодорожного транспорта на условиях договоров или выполнения работ для собственных нужд». Но правовое регулирование охраны атмосферного воздуха осуществляется одинаково для двух типов путей. Законодателям необходимо обратить внимание именно на пути необщего пользования, поскольку их эксплуатация сопряжена с промышленными предприятиями.

Железнодорожный транспорт косвенно связан и с автомобильным, например, при транзите грузов, где перевозка опасных грузов регулируется Европейским соглашением о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ). Российская Федерация согласно предисловию ДОПОГ является стороной соглашения со всеми вытекающими правами и обязанностями. В правовом поле России также действует и Конвенция о международных железнодорожных перевозках (КОТИФ) 1980 г. Надо отметить, что транспортное право охватывает огромное количество нормативных актов, регулирующих одну из самых важных сфер жизни общества — передвижение, и все они косвенно

регулируют охрану атмосферного воздуха, поэтому необходимость объединения регулирования под единым транспортным кодексом заключается прежде всего во взаимосвязи всех видов транспорта, особенно при перевозке грузов. Разделение регулирования ведет к ухудшению положения в современном мире, где возможно будут возникать новые виды транспорта.

Спецификой обладают общественные отношения в сфере военных железнодорожных перевозок. Она состоит в особом субъекте — Минобороны России. Стоит учитывать наличие особого статуса военнослужащих, особую ответственность и закрытые судебные заседания по делам, содержащим сведения, составляющие государственную тайну (гражданское и уголовное судопроизводство). Перевозка имущества Минобороны России зачастую связана с ядерными элементами. Необходимо учесть и перевозку других опасных грузов, например, пожароопасных.

Наличие особых субъектов в правоотношениях является одним из особенностей взаимодействия экологического и военного права. Для качественного подхода к проблеме необходимо отметить экологизацию мышления личного состава вооруженных сил и становления экологического обеспечения Вооруженных Сил РФ. Под экологическим обеспечением понимается «комплекс мероприятий по охране окружающей (природной) среды регионов дислокации (дислоцирования) войск и сил флота и защите вооруженных сил от экологически неблагоприятных факторов» [5].

Исходя из вышесказанного, автор пришел к следующим выводам:

1) необходимо разработать локальные нормы внутри ОАО «РЖД», которые будут применяться для регулирования деятельности в ООПТ;

2) необходимо разработать локальные нормы внутри ОАО «РЖД», которые будут применяться для регулирования деятельности в приграничных районах с ООПТ.;

3) ОАО «РЖД» необходимо разработать нормы по взаимодействию с Минобороны России в рамках перевозки опасных грузов, которые загрязняют атмосферный воздух и окружающую среду. Данный нормативный документ должен быть открыт для доступа общественности в связи с конституционным правом человека и гражданина.

Литература

1. Васильева, М. И. Публичные интересы в экологическом праве : монография. — Москва : Изд-во Моск. гос. ун-та, 2003.
2. Матвеева, А. А. Санитарно-защитная зона как средство снижения уровня негативного воздействия предприятий железнодорожного транспорта // Вестник ВолГУ. Серия 9: Исследования молодых ученых. — 2005. — № 4-2.
3. Духно, Н. А. Экологическая стратегия Открытого акционерного общества «Российские железные дороги» по укреплению экологической безопасности

на железнодорожном транспорте России / Н. А. Духно, В. И. Ивакин// Транспортное право и безопасность. — 2016. — № 3 (3).
4. Климова, А. О. Исторический аспект сотрудничества России и Китая в сфере транспорта // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 4 (16).
5. Григоров, С. И. Военная экология и экологическое обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации / С. И. Григоров, Родионов А. С. // Военная мысль. — 1994. — № 2.

References

1. Vasil'yeva, M. I. Publichnyye interesy v ekologicheskom prave [Public interests in environmental law]: monografiya. — Moskva : Izd-vo Mosk. gos. un-ta, 2003.
2. Matveyeva, A. A. Sanitarno-zashchitnaya zona kak sredstvo snizheniya urovnya negativnogo vozdeystviya predpriyatiy zheleznodorozhnogo transporta [Sanitary protection zone as a means of reducing the level of negative impact of railway enterprises] // Vestnik VolGU. Seriya 9: Issledovaniya molodykh uchenykh. — 2005. — № 4-2.
3. Dukhno, N. A. Ekologicheskaya strategiya Otkrytogo aktsionernogo obshchestva «Rossiyskiye zheleznyye dorogi» po ukrepleniyu ekologicheskoy bezopasnosti na zheleznodorozhnom transporte Rossii [Ecological strategy of the Open Joint-Stock Company “Russian Railways” to strengthen environmental safety in the railway transport of Russia] / N. A. Dukhno, V. I. Ivakin// Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2016. — № 3 (3).
4. Klimova, A. O. Istoricheskiy aspekt sotrudnichestva Rossii i Kitaya v sfere transporta [The historical aspect of cooperation between Russia and China in the field of transport] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2017. — № 4 (16).
5. Grigorov, S. I. Voyennaya ekologiya i ekologicheskoye obespecheniye Vooruzhennykh Sil Rossiyskoy Federatsii [Military ecology and environmental support of the Armed Forces of the Russian Federation] / S. I. Grigorov, A. S. Rodionov // Voyennaya mysl'. — 1994. — № 2.

ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 341.9:349.6

© Байрамов Булат Азатович
© Моргунов Михаил Валерьевич
© Романов Александр Владимирович
— студенты Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)[1]

Балластные воды: способы борьбы с загрязнением окружающей среды

Аннотация. Хозяйственная и экономическая деятельность человека приводит к тому, что под воздействием антропогенных факторов Мировой океан интенсивно истощается как в экологической, так и в экономической составляющей. Человечеству необходимо разрешить сложившуюся проблему растущих потребностей и ограниченности ресурсов. В представленной статье будут рассмотрены возможные способы борьбы с загрязнением окружающей среды, вызываемым сбросом судами балластных вод, а также особенности национального законодательства в сфере экологического права с оглядкой на зарубежный опыт, для определения возможных путей снижения негативного влияния на окружающий нас мир.

Ключевые слова: балластные воды; экологическое право; сброс; экология; балласт; окружающая среда.

© Bulat Az. Bayramov
© Mikhail V. Morgunov
© Aleksandr V. Romanov
— students of the Law Institute of the Russian University of Transport

Ballast water: pollution eradication ways

Abstract. Human economic and economic activity leads to the fact that under the effect of anthropogenic factors, the World oceans are intensively

[1] Научный руководитель — преподаватель кафедры «Административное право, экологическое право, информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ) Д. И. Лычев.

depleted in both the environmental and economic components. The mankind needs to solve the current problem of growing needs and limited resources. In the current study, we have considered possible ways to eradicate environmental pollution caused by ballast water discharge, as well as features of national legislation in the field of environmental law with an eye to foreign experience, to determine possible ways to reduce the negative impact on the world around us.

Keywords: ballast water; environmental law; discharge; ecology; ballast; environment.

> Разрешения на загрязнение совершенно неприменимы в отношении к крупным технологическим рискам или же необратимым ударам по окружающей среде.
>
> *Ален Де Бенуа* [1]

Гидросфера Земли является неотъемлемым ее компонентом, который в совокупности с содержащейся в ней ресурсной базой составляет основу жизнедеятельности множества организмов, включая человека. Океан как часть гидросферы содержит в себе около 95% всей воды на Земле. Он содержит в себе массу биологических, минеральных, энергетических, стратегических и жизненно необходимых человечеству ресурсов. Благодаря фитопланктону, обитающему в водах мирового океана, выделяется около 80% кислорода. Именно океан заслуженно обладает званием «легкие Земли». Международная конвенция о контроле судовых балластных вод и осадков и управления ими 2004 г. содержат указание на необходимость сотрудничества государств в решении важнейших проблем безопасности Мирового океана.

В Австралии коллектив специалистов после проведения ряда исследований определил, что по истечении 30 лет среднее значение температуры повысится на три градуса, что приведет к необратимым, деструктивным для экологии, последствиям, итогом их будет прохождение так называемой «точки невозврата», которая заключается в невозможности удовлетворения всех потребностей человечества имеющимися на планете ресурсами [URL: https://rg.ru/2019/06/04/avstralijskie-uchenye-predskazali-klimaticheskuiu-katastrofu.html (дата обращения: 26 октября 2019 г.)]. Повышение температуры на планете закономерно вызовет повышение и уровня мирового океана. По данным, которые представил общественности Всемирный фонд дикой природы, значительный ущерб в том числе и Российской Федерации нанесет таяние льдов Арктики. Исследование, как указано в источнике, было проведено Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК или IPCC) [URL:

https://wwf.ru/resources/news/klimat-i-energetika/wwf-preduprezhdaet-izmenenie-klimata-v-arktike-opasno-dlya-blagopoluchiya-vsey-planety/ (дата обращения: 26 октября 2019 г.)]. Подобные проблемы необратимо приведут к сокращению биоразнообразия в пределах исключительной экономической зоны Российской Федерации.

Необходимость поддержания морских экосистем также выражается в устойчивой потребности к сокращению вредных выбросов в океан и переносу хищных, чужеродных микроорганизмов. Согласно Конституции РФ вопросы природопользования и охраны окружающей среды в Российской федерации относятся к совместному ведению России и ее субъектов, поэтому данный вопрос также связан с формированием эффективной системы управления в области охраны окружающей среды. Вышеизложенный факт обусловлен растущей потребностью взаимодействия и координации деятельности органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ по разработке и внедрению эффективных способов борьбы с переносом чужеродных организмов в пределах компетенции Российской Федерации и в отдельных случаях за ее пределами.

Экологическое право неразрывно связано с природоресурсным и земельным правом, поэтому нельзя не согласиться с Г. Л. Земляковой, которая акцентирует внимание на отсутствии должной проработанности правовой сферы данной проблемы [2].

После принятия Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. человечество поставило перед собой задачу — охранять и защищать Мировой океан от биологического загрязнения, сохранять экономический потенциал. В 2017 г. была проведена Конференция по океану с целью реализации сохранения морских экосистем; на ней также была обозначена проблема биологического загрязнения океанов [URL: https://undocs.org/ru/A/RES/71/312 (дата обращения: 26 октября 2019 г.)]. Формирование общественного сознания, которое в том числе обеспокоено складывающейся экологической обстановкой, уже сегодня побуждает мировое сообщество сплотиться вокруг данной проблемы.

С недавних пор Международная морская организация рассматривает весьма широкий круг вопросов в сфере охраны окружающей среды, в числе которых установка двойного дна в судах для предотвращения попадания в морскую среду как нефтепродуктов, так и вредных микроорганизмов, которые как раз перевозятся в балластных водах. Связано это с тем, что последние могут стать причиной крупного ущерба при попадании в чужеродную им локальную среду [3] (например, сброшенные балластные суда американского гребневика мнемиопсиса в Черное море) [4].

Тем не менее это не отменяет факта существования множества методов относительно безопасной балластировки судов. Ведь сброс балластных вод в акваториях портов просто необходим и является неотъемлемой

частью морских перевозок.

Существует, по меньшей мере, пять общепринятых методов сброса балластных вод с целью снизить вероятность выявления в чужеродной среде нежелательных микроорганизмов [5]. Но все же стоит признать, что все они имеют недостатки. Выбирая метод сброса балластных вод, необходимо соблюдать несколько правил. Во-первых, нужно убедиться, что он не нанесет ущерб окружающей среде. Во-вторых, он не должен нести угрозу судну или экипажу. В-третьих, данный способ должен быть выгодным для торговых компаний. В-четвертых, способ не должен быть энергозатратным и длительным во времени.

В соответствии с Международной конвенцией о контроле судовых балластных вод и осадков и управлении ими 2004 г. помимо устройств по очистке балластных вод на судах необходимо также предпринять очистку непосредственно с помощью береговых сооружений. Данный метод считается наиболее экономически обременительным. В правилах Конвенции упоминаются два вида стандартов: «D-1» и «D-2». Первый стандарт заключается в замене балластных вод с эффективностью в 95% путем прокачки трехкратного объема балластных вод [URL: https://cyberleninka.ru/article/v/portovye-sooruzheniya-ochistki-ballastnyh-vod (дата обращения: 26 октября 2019 г.)]. Второй стандарт представляет собой легализованное разрешение на сброс балластных вод в том случае, когда объем жизнеспособных организмов и вредных веществ не превышает установленных в Конвенции нормативов.

В Конвенции содержатся правила, определяющие порядок и реализацию приема балластных вод прибрежными (портовыми) сооружениями. В руководстве прямо упоминается необходимость учитывать как национальное, так и региональное законодательство, следовательно Конвенция позволяет государствам устанавливать собственные правила по очистке и сбросу балластных вод (правило B 3-6). В Российской Федерации разработка нормативов производится на основании различных сводов правил (см.: СП 32.13330.2012 Канализация. Наружные сети и сооружения. Актуализированная редакция СНиП 2.04.03-85, СП 31.13330.2012 Водоснабжение. Наружные сети и сооружения. Актуализированная редакция СНиП 2.04.02-84), которые учитываются при разработке и установке прибрежных (портовых) сооружений по очистке балластных вод.

Некоторые решения были предложены на конференции «Имплементация в России Балластной конвенции» [URL: http://www.rus-shipping.ru/ru/stats/?id=560 (дата обращения: 26 октября 2019 г.)]. На ней были представлены различные варианты систем по очистке балластных вод, которые устанавливаются на суда. Данные предложения в основном поступили от зарубежных компаний. Некоторые отечественные судовые компании на сегодняшний день уже начали устанавливать на свои суда и верфи системы по очистке балластных вод. Нагляден опыт

«Совкомфлота», который к 2018 г. установил на танкеры разных типов и конструкций свыше двух десятков систем, а также были установлены несколько систем на верфи компании [URL: http://www.morvesti.ru/analitics/detail.php?ID=72162 (дата обращения: 26 октября 2019 г.)]. Однако существуют различные проблемы по установке данных систем, которые заключаются в особенностях строения судов, специфике различных типов вод, удобстве для экипажа и высокой стоимости систем (особенно зарубежного производства). Рекомендуется разработать и начать установку наиболее эффективных и конкурентоспособных отечественных систем по очистке балластных вод. При разработке можно будет учесть национальные особенности, такие как: тип вод, национальное и региональное законодательство, технические особенности строения различных судов, осуществляющих свою деятельность в водах Российской Федерации.

Существует также необходимость устранения уже существующих загрязнений морских вод Российской Федерации. Необходимо разработать и ввести ряд мер по очистке вод от чужеродных хищных организмов и восполнению нанесенного вреда экосистемам. Данная деятельность требует использования комплексного подхода по работы различных органов, уполномоченных осуществлять такие функции как на национальном, так и на международном уровнях [3, стр. 86].

Также следует уделить внимание разработке мер предотвращения загрязнения морских вод на региональном уровне, так как данная проблема требует максимальной сосредоточенности и мобилизации сил в целях борьбы с загрязнениями. Именно регионы способны наиболее эффективно осуществлять контроль и мониторинг соблюдения установленных правил и нормативов по сбросу и очистке балластных вод от микроорганизмов, так как непосредственно расположены вблизи Мирового океана (Балтийского моря, вод Северного Ледовитого океана, вод Дальнего востока и Черного моря).

Итак, первым общепринятым методом является исключение сброса балласта в целом. Данный метод невероятно надежен, но не практичен, так как запрет сброса балластных вод может отрицательно сказаться на торговом судоходстве. Однако исключает биологическое загрязнение чужеродными микроорганизмами из неочищенных балластных вод, сбрасываемых с судов [6, стр. 545—553]. Вторым методом является уменьшение концентрации морских организмов, содержащихся в принимаемом на борт водяном балласте. В этом случае данное решение имеет место, если есть возможность ограничить объем воды, принимаемой в балласт, также, если контролировать законодательно те места, где забирается балласт. Не следует загружать балласт в местах, где совершенно нет течения, на малых глубинах, где расположены места под сточные воды и районы с максимальным скоплением организмов на кубический метр.

Третий метод заключается в обработке водного балласта на борту судна. Данная обработка возможна, если не нарушает установленных правил как внутреннего законодательства стран, так и международного права.

Традиционно выделяют несколько типов такой обработки: она осуществляется посредством физического воздействия, например, нагреванием или обработкой ультрафиолетом, ультразвуковым излучением; осуществляется механически, фильтрованием; химически, например, хлорированием, применением различных примесей, которые разлагаются до сброса балласта в воду, использованием биоцидов — веществ, способных уничтожать или обезвреживать структуру живых организмов [7]; биологическим воздействием иными хищными микроорганизмами, враждебными для обитающих в балластных водах организмов.

Приведенные выше три способа борьбы с микроорганизмами балластных вод недостаточно эффективны и экономичны на сегодняшний день. Также они имеют ряд менее вредных, но столь же опасных способов осуществления обеззараживания или забора водных ресурсов. В некоторых способах есть необходимость избавляться вручную от осадков и продуктов распада, реакций, которые будут неизбежно образовываться.

Применение химических веществ — относительно эффективное, но опасное средство борьбы с микроорганизмами в балластных водах, так как данный метод влечет ухудшение здоровья экипажа, коррозию, загрязнение окружающей среды.

Физическое воздействие также влечет за собой последствия, подобные примеру выше, также изнашивает оборудование судна, к тому же подобные операции все же не дают гарантии, что все микроорганизмы будут уничтожены.

Четвертым способом является стандартная для развитых государств береговая обработка. Тем не менее не все суда имеют возможность сбрасывать балластные воды в прибрежной черте. К тому же и сами порты не всегда могут предоставить возможность безопасно сбросить балласт, откачать балластные воды. И не факт, что государства начнут предоставлять лишенное различных технических проблем оборудование, которое будет способствовать отгрузке балластных вод. Была также предложена идея возврата балластных вод на изначальный пункт, т.е. в исходный порт, где она и была принята на борт. Естественно такой метод могут в теории применять разве что пассажирские суда.

Пятый способ представляет собой смену балласта в открытых океанах или же его разбавление, что тоже малоэффективно.

Существуют и альтернативные решения данной проблемы, которые были предложены, но либо не используются на сегодняшний день, либо используются редко. Первый подобный метод представлен в форме сертификаций чистого балласта, с предшествующей ее экспертизой. Но

такой метод крайне неэффективен, так как невозможно забрать абсолютно чистый водяной балласт, который будет безвреден для окружающей среды.

Второй подобный метод заключается в сохранении балласта на судне довольно продолжительное время, так как в течение 100 суток в подобной воде все микроорганизмы погибают из-за недостатка кислорода, низкого содержания света и повышенного содержания железа. Тем не менее многие суда не могут содержать балласт в столь длительные сроки, поэтому данный метод не эффективен.

Еще одним методом является электрическое генерирование ионов меди и серебра. Данный способ действительно может работать при определенных условиях, однако многие микроорганизмы в итоге получают адаптационные механизмы, которые будут резистентными к ионам меди и серебра, к тому же воздействие данных ионов недостаточно изучено по отношению к окружающей среде.

Таким образом, не вызывает сомнения, что в наше время в мире проблемы с переносом водных организмов посредством водяного балласта становятся как никогда актуальными. Не секрет, что на фоне различных общепринятых «глобальных проблем», где на исследование уделяется огромное внимание мировой общественности, а также и большие средства, подобные экологические катастрофы остаются незамеченными до последнего момента. Как правило, наибольшую угрозу окружающей среде представляют небольшие экологические проблемы, которые в совокупности и дают деструктивный результат.

Как уже было написано выше, на сегодняшний день существует необходимость по устранению уже существующих загрязнений морских вод России. Необходимо разработать и ввести ряд мер по очистке вод от чужеродных хищных организмов и восполнению нанесенного вреда экосистемам.

Литература

1. Ален Де Бенуа. Вперед к прекращению роста! Эколого-философский трактат / пер. с фр. С. Денисов. — Москва, 2013.
2. Землякова, Г. Л. Формирование кадастровых сведений о земельных участках как основы управления в сфере использования и охраны земель: проблемы теории и практики : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. — Москва, 2016.
3. Валиуллина, К. Б. Международно-правовая охрана и защита Мирового океана от загрязнения : дис. … канд. юрид. наук. — Казань, 2018.
4. Рарог, А. И. Комментарий к Уголовному кодексу РФ. — Москва : Проспект, 2008.
5. Торский, В. Г. Управление балластными водами на судах: учебно-практическое пособие / В. Г. Торский, А. И. Сагайдак, В. И. Любченко. — Одесса : Астропринт, 2012.
6. Валиуллина, К. Б Международно-правовое регулирование и контроль в сфере внедрен я чужеродных водных организмов и патогенов в результате сброса

судовой балластной воды // Учен. зап. Казан. ун-та Сер. Гуманит. науки. — 2016. — Т. 158. Книга 2.
7. Куделькин, Н. С. Понятие загрязнение морской среды в Российском и международном праве. Международное право и международные организации // International law and international organizations. — Москва : НБ-Медиа, 2018.

References

1. Alen De Benua. Vpered k prekrashcheniyu rosta! Ekologo-filosofskiy traktat [Go to the cessation of growth! Ecological and philosophical treatise] / per. s fr. S. Denisov. — Moskva, 2013.
2. Zemlyakova, G. L. Formirovaniye kadastrovykh svedeniy o zemel'nykh uchastkakh kak osnovy upravleniya v sfere ispol'zovaniya i okhrany zemel' [Formation of cadastral information about land plots as the basis for management in the use and protection of land: problems of theory and practice]: problemy teorii i praktiki : avtoref. dis. … d-ra yurid. nauk. — Moskva, 2016.
3. Valiullina, K. B. Mezhdunarodno-pravovaya okhrana i zashchita Mirovogo okeana ot zagryazneniya [International legal protection and protection of the oceans from pollution]: dis. … kand. yurid. nauk. — Kazan', 2018.
4. Rarog, A. I. Kommentariy k Ugolovnomu kodeksu RF [Comment on the Criminal Code of the Russian Federation]. — Moskva : Prospekt, 2008.
5. Torskiy, V. G. Upravleniye ballastnymi vodami na sudakh [Ballast water management on ships]: uchebno-prakticheskoye posobiye / V. G. Torskiy, A. I. Sagaydak, V. I. Lyubchenko. — Odessa : Astroprint, 2012.
6. Valiullina, K. B Mezhdunarodno-pravovoye regulirovaniye i kontrol' v sfere vnedren ya chuzherodnykh vodnykh organizmov i patogenov v rezul'tate sbrosa sudovoy ballastnoy vody [International legal regulation and control in the field of introduced alien aquatic organisms and pathogens as a result of the discharge of ship's ballast water] // Uchen. zap. Kazan. un-ta Ser. Gumanit. nauki. — 2016. — T. 158. Kniga 2.
7. Kudel'kin, N. S. Ponyatiye zagryazneniye morskoy sredy v Rossiyskom i mezhdunarodnom prave. Mezhdunarodnoye pravo i mezhdunarodnyye organizatsii [The concept of marine pollution in Russian and international law. International law and international organizations] // International law and international organizations. — Moskva : NB-Media, 2018.

ЭКОНОМИКА ТРАНСПОРТА

УДК 339.562.4

© Губин Алексей Владимирович
— кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Таможенное право и организация таможенного дела» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Проблемы выделения транспортных расходов в структуре таможенной стоимости товаров

Аннотация. В данной статье рассмотрена проблема учета транспортных расходов в таможенной стоимости товаров, которая используется для их обложения различными видами таможенных платежей и применения мер таможенного регулирования. Манипуляции участников внешнеторговой деятельности с транспортными расходами служат одним из способов занижения таможенной стоимости товаров. В то же время существуют трудности с вычленением суммы транспортных расходов из цены, фактически уплаченной или подлежащей уплате, в том случае, если их оплачивал не покупатель, а продавец. Как следствие, у первого отсутствуют документы по ним. В результате таможенные органы при проведении таможенного контроля таможенной стоимости товаров отказывают в вычете транспортных расходов после места прибытия товаров на таможенную территорию Евразийского экономического союза в связи с тем, что декларант не может их обоснованно выделить из цены товаров и документально подтвердить. Одним из выходов из данной ситуации является реализация права декларанта обосновать отсутствие возможности представить запрошенные документы, представив при этом иные документы и (или) сведения, подтверждающие право на вычет расходов по перевозке, которые должны учитываться таможенным органом. Однако окончательное решение по обоснованности данных вычетов остается за таможенными органами, которые не всегда идут навстречу участникам внешнеторговой деятельности в этом вопросе.

Ключевые слова: таможенная стоимость товаров; таможенный контроль; транспортные расходы; цена, фактически уплаченная и подлежащая уплате.

© Aleksey V. Gubin
— Candidate of Economic Sciences, docent, associate professor of the department ‘Customs Law and Organization of the Customs Affairs’ of the Law Institute of the Russian University of Transport

Problems of allocation of transport costs in the structure of the customs value of goods

Abstract. The current paper discusses the problem of allocation of transport costs in the customs value of goods, which is used for their taxation by various types of customs payments and the application of customs regulation measures. Manipulations of transportation costs by foreign trade participants is one way to understate the customs value of goods. At the same time, there are difficulties to isolate the amount of transportation costs from the price actually paid or liable to be paid, if they were paid not by the buyer, but by the seller. As a result, the buyer has no documents confirming the costs. Therefore, the customs authorities, when examining the customs value of goods, refuse to deduct transportation costs upon arrival of goods to the customs territory of the Eurasian Economic Union due to the fact that the declarant cannot reasonably isolate them from the value of goods and confirm with documents. One way out of this situation is to exercise the right of the declarant to justify the inability to present the required documents, while submitting other documents and/or information confirming the right to deduct transportation costs, which should be taken into account by the customs authority. However, the final decision on the validity of these deductions is to be taken by the customs authorities, which do not always meet the needs of foreign trade participants in this issue.

Keywords: customs value of goods; customs control; transportation costs; price actually paid and liable to be paid.

Правильное определение таможенной стоимости товаров оказывает значительное влияние на результативность мер таможенного регулирования. Таможенная стоимость служит в качестве базы для уплаты таможенных пошлин и налогов по адвалорным и комбинированным ставкам и используется для других целей. Недостоверное определение и заявление таможенной стоимости приводит к неэффективному применению мер таможенного регулирования, потерям доходов федерального бюджета и бюджетов государств — членов Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС), разрушению конкурентной среды.

Вопросы таможенной стоимости также имеют не меньшее значение для импортеров товаров, так как в значительной степени влияют на их расходы и доходы. Из-за этого часто возникают судебные споры, связанные с обжалованием решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц по таможенному контролю таможенной стоимости товаров.

В соответствии со ст. 40 Таможенного кодекса Евразийского

экономического союза (далее — ТК ЕАЭС) при определении таможенной стоимости ввозимых товаров в соответствии с методом по стоимости сделки с ввозимыми товарами (метод 1) к цене, фактически уплаченной или подлежащей уплате за эти товары (далее — ЦФУ), добавляются в том числе следующие дополнительные начисления:

– расходы на перевозку (транспортировку) ввозимых товаров до места прибытия таких товаров на таможенную территорию ЕАЭС, а если Евразийской экономической комиссией (далее — ЕЭК) в зависимости от вида транспорта, которым осуществляется перевозка (транспортировка) товаров, и особенностей такой перевозки (транспортировки) определены иные места, — до места, определенного ЕЭК;

— расходы на погрузку, разгрузку или перегрузку ввозимых товаров и проведение иных операций, связанных с их перевозкой (транспортировкой) до места прибытия таких товаров на таможенную территорию ЕАЭС, а если ЕЭК в зависимости от вида транспорта, которым осуществляется перевозка (транспортировка) ввозимых товаров, и особенностей их перевозки (транспортировки) определены иные места, — до места, определенного ЕЭК.

В случае, если данные дополнительные начисления относятся ко всем или нескольким наименованиям ввозимых товаров, определение их величины, которая должна быть добавлена к ЦФУ, осуществляется пропорционально величине, определяемой отношением стоимости каждого наименования товара к общей стоимости товаров, к которым относятся такие дополнительные начисления.

Согласно п. 1 решения Коллегии ЕЭК от 22 мая 2018 г. № 83 «О расчете дополнительных начислений при определении таможенной стоимости товаров», если расходы на транспортировку (погрузку, разгрузку) относятся сразу к нескольким партиям товаров разного названия, то необходимо распределить эти расходы по каждой группе товаров.

Для этого определяется доля веса брутто каждой группы товаров одного названия в общем весе брутто всех товаров. Затем расходы на транспортировку (погрузку, разгрузку) делятся пропорционально весу каждой группы товаров.

Если груз доставляется собственным транспортом, то для расчета таможенной стоимости берется сумма, которая соответствует тарифу на перевозку у сторонних организаций таким же видом транспорта и в то же время (сезон).

Если сведений о тарифах нет, то стоимость перевозки берется из данных бухгалтерского учета с включением в нее всех необходимых статей или элементов затрат.

В соответствии с подп. 2 п. 2 ст. 40 ТК ЕАЭС декларант имеет право сделать вычет транспортных расходов при условии, что они выделены из ЦФУ, заявлены декларантом и подтверждены им документально: расходы на перевозку (транспортировку) ввозимых товаров по таможенной

территории ЕАЭС от места прибытия таких товаров на таможенную территорию ЕАЭС, а если ЕЭК в зависимости от вида транспорта, которым осуществляется перевозка (транспортировка) товаров, и особенностей такой перевозки (транспортировки) определены иные места, — от места, определенного Комиссией.

Кроме того, транспортные расходы играют существенную роль и при применении других методов определения таможенной стоимости. Так, согласно п. 2 ст. 41 ТК ЕАЭС в случае определения таможенной стоимости ввозимых товаров по стоимости идентичных товаров, при необходимости производится поправка к стоимости сделки с идентичными товарами для учета значительной разницы в расходах в отношении оцениваемых и идентичных товаров, обусловленной различиями в расстояниях, на которые они перевозятся (транспортируются), и в видах транспорта, которым осуществляется перевозка (транспортировка) товаров. Аналогичная поправка делается и к стоимости сделки с однородными товарами для учета значительной разницы в них.

При применении метода вычитания (метода 4) в соответствии с подп. 2 п. 2 ст. 43 ТК ЕАЭС вычитаются обычные расходы на осуществленную на таможенной территории ЕАЭС перевозку (транспортировку).

Расходы на перевозку (транспортировку) ввозимых товаров до места прибытия таких товаров на таможенную территорию ЕАЭС используются и при определении таможенной стоимости ввозимых товаров, когда в качестве основы принимается расчетная стоимость товаров, которая определяется путем сложения (метод 5).

Также согласно постановлению Правительства РФ от 6 марта 2012 г. № 191 «Об утверждении Правил определения таможенной стоимости товаров, вывозимых из Российской Федерации», транспортные расходы учитываются при определении таможенной стоимости оцениваемых (вывозимых) товаров по методу 2 (3), при необходимости проводится корректировка стоимости сделки с идентичными товарами для учета значительной разницы в расходах, связанных с вывозом оцениваемых и идентичных товаров, обусловленной различием в расстояниях, на которые они перевозятся (транспортируются), и видах транспорта.

Таким образом транспортные расходы являются важным элементом структуры таможенной стоимости, и точное указание их величины позволяет правильно определить таможенную стоимость оцениваемых товаров, как в части дополнительных начислений к ней, так и обоснованности вычетов из нее.

С точки зрения импортеров, для минимизации уплачиваемых таможенных платежей, базой для исчисления которых служит таможенная стоимость, могут использоваться различные способы. Например, декларанты рассматривают возможность включения в таможенную стоимость ввозимых товаров суммы НДС, предъявленной декларанту при международной перевозке товаров, в случае отказа перевозчика от

применения ставки НДС 0%. Однако в соответствии с официальной позицией Минфина России, отраженной в письме Минфина России от 17 июля 2018 г. № 03-10-12/4972, для включения предусмотренных подп. 3 п. 2 ст. 40 ТК ЕАЭС расходов в состав вычетов из ЦФУ указанные расходы должны быть частью ЦФУ, они должны быть понесены декларантом в том виде, в каком поименованы в ТК ЕАЭС в связи с ввозом товаров на таможенную территорию ЕАЭС.

При этом суммы НДС, предъявленные перевозчиком заказчику услуг по перевозке (транспортировке) ввозимых товаров (декларанту), не соответствуют перечисленным условиям: не являются частью ЦФУ, налогоплательщиком по ним является перевозчик, а не заказчик, объектом налогообложения является не ввоз товаров, а реализация услуг по перевозке (транспортировке) ввозимых товаров (подп. 1 п. 1 ст. 146 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ)).

В связи с вышеизложенным отсутствуют основания для включения суммы НДС, предъявленной перевозчиком декларанту в случае отказа перевозчика от применения ставки НДС 0% (п. 7 ст. 164 НК РФ) при реализации услуг по международной перевозке товаров (подп. 2.1 п. 1 ст. 164 НК РФ), в состав вычетов из ЦФУ.

Одной из значительных проблем является то, что декларанты часто не могут подтвердить обоснованность включения или вычета транспортных расходов при определении таможенной стоимости ввозимых товаров.

Так, акционерное общество «Каменский стеклотарный завод» (далее — АО «КСТЗ», общество) в сентябре 2016 г. поместило под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления товар «кварц молотый пылевидный марки А, ГОСТ 9077-82. Используется в стекольной промышленности в качестве технологического компонента для производства фритты», классифицируемый в товарной подсубпозиции ТН ВЭД ЕАЭС-2505100000, страна происхождения — Украина.

Таможенная стоимость товаров была определена и заявлена декларантом методом по стоимости сделки с ввозимыми товарами согласно Соглашению между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 25 января 2008 г. «Об определении таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза», которое действовало в тот период времени. В подтверждение заявленных сведений по таможенной стоимости товаров декларантом при декларировании товара были представлены: контракт, счет-фактура, упаковочный лист, экспортная декларация, международная железнодорожная накладная по форме СМГС. Таможенными органами в отношении общества проведена проверка документов и сведений, представленных при подаче таможенной декларации, и установлено, что структура таможенной стоимости является неполной. Общество было наказано штрафом по ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ.

Согласованным местом поставки (назначения) в рассматриваемом случае был пункт пропуска Тополи. Данный пункт, до которого, исходя из заявленных условий поставки, транспортные расходы включены в таможенную стоимость товаров, являлся пограничным пунктом пропуска на территории сопредельного государства — Украины. Общество при таможенном декларировании товаров не включило транспортные расходы

в структуру таможенной стоимости от государственной (таможенной) границы до фактического места прибытия товаров (ст. Валуйки).

В силу п. 2 ст. 5 Соглашения таможенная стоимость оцениваемых (ввозимых) товаров не должна была включать расходы по перевозке (транспортировке) товаров, осуществляемой после их прибытия на таможенную территорию Таможенного союза, при условии, что они были выделены из ЦФУ, заявлены лицом, декларирующим товары, и подтверждены им документально.

Однако, если понесенные покупателем расходы по перевозке (транспортировке) от места прибытия на таможенную территорию ЕАЭС до места назначения на таможенной территории ЕАЭС не могут быть подтверждены документально, они должны быть включены в таможенную стоимость.

Из материалов дела следует, что согласно письму ОАО «РЖД» расчет платежей за перевозку РЖД по накладным, в соответствии с которыми была произведена перевозка товаров, произведен за все расстояние перевозки (560 км) от пограничной передаточной станции РЖД Соловей до станции Каменская.

В ходе проведения проверки АО «КСТЗ» не были представлены таможенному органу документы относительно расходов, связанных с перевозкой товара до и после прибытия его на территорию Таможенного союза ни от станции Тополи до станции Валуйки, ни от станции Валуйки до станции Каменская.

Обществом в ходе рассмотрения дела об административном правонарушении предоставлялись документы (переписка с отправителями товаров) о том, что им предпринимались меры по установлению величины транспортных расходов, однако, запрашиваемые сведения предоставлены не были. В то же время сведения о том, запрашивались ли у перевозчика (ОАО РЖД и ПАО «Укрзализныця») транспортные расходы от станции Тополи (Украина) до станции Валуйки (Россия), декларантом не предоставлены. Согласно письму ОАО «РЖД» предоставить копии платежных документов по запрашиваемым декларациям не представлялось возможным, поскольку организация осуществляла консолидированный платеж. То есть выделить транспортные расходы из ЦФУ было невозможно. Расчет платежей за перевозку по РЖД по представленным железнодорожным накладным произведен за все расстояние перевозки (560 км) от пограничной передаточной станции Соловей (Россия) до станции Каменская (Россия). Корректно произвести расчет плат от станции Тополи-эксп (Украина) до станции Соловей-эксп не представлялось возможным, так как в рамках Прейскуранта № 10-01 реализован основной методологический принцип построения тарифов, согласно которому предусматривается рост тарифа с ростом дальности перевозки (при прочих равных условиях перевозки), при этом удельный уровень тарифов с ростом дальности перевозок снижается. Информация от Украинского перевозчика по запросу таможенного органа о размере транспортных расходов по территории Украины не поступила.

Таким образом дополнительные транспортные расходы, ранее не включенные в нее декларантом в полном объеме, были включены в таможенную стоимость, и таможенная стоимость скорректирована на сумму, равную указанным дополнительным расходам. Это, по мнению таможенных органов, свидетельствовало о наличии в действиях декларанта АО «КСЗ» состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ. Организация предприняла попытку оспорить в суде данное решение, но согласно решению от 20 декабря 2018 г. по делу № А53-32652/2018 Арбитражный суд Ростовской области признал действия таможенных органов обоснованными, что затем подтвердил и Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд.

Аналогичное правонарушение совершено другим декларантом. Во исполнение

внешнеторговых контрактов ОАО «Энергопром-НЭЗ» (далее — Общество) ввезло на таможенную территорию ЕАЭС в Российскую Федерацию из Азербайджана и Туркмении на условиях поставки DAP железнодорожная станция Самур (граница России-Азербайджана) нефтяной некальцинированный кокс. В результате камеральной таможенной проверки было установлено, что декларантом в таможенную стоимость ввозимого товара не включены транспортные расходы от места фактического пересечения таможенной границы ЕАЭС (станция Самур Северо-Кавказской железной дороги) до места прибытия товаров на таможенную территорию ЕАЭС (железнодорожный пункт пропуска Дербент). Обществом была заявлена таможенная стоимость товаров на условиях поставки DAP Самур. При этом в структуру таможенной стоимости не были включены транспортные расходы от места фактического пересечения таможенной границы ЕАЭС (станция Самур Северо-Кавказской железной дороги) до места прибытия товаров на таможенную территорию ЕАЭС (железнодорожный пункт пропуска Дербент).

В соответствии с Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о пунктах пропуска через Государственную границу между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой (7 октября 1995 г.) определены пункты пропуска для пересечения границы железнодорожным транспортом: Ямала (Азербайджан) — Дербент (Россия). Ростовской таможней стоимость товаров была скорректирована, был установлен факт неполной уплаты причитающихся к уплате таможенных пошлин, налогов.

Включение таможенным органом дополнительных расходов (транспортные расходы) в таможенную стоимость, которые не были включены в нее декларантом в полном объеме, и корректировка таможенной стоимости на сумму, равную указанным дополнительным расходам, также свидетельствовала о наличии в действиях декларанта ОАО «ЭНЕРГОПРОМ—НЭЗ» состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ.

Общество пыталось оспаривать решения таможенных органов в досудебном порядке. Так, в апелляционной жалобе общество просило отменить решение суда, ссылаясь на то, что при назначении наказания административным органом не учтено, что сумма неоплаченных таможенных пошлин, ставшая базой для исчисления штрафа, является неверной. Так, размер неуплаченных таможенных пошлин определен от стоимости перевозки ОАО «РЖД» вагонов на отрезке в 41 км от станции Самур до станции Дербент. При этом сумма провозной платы, взятая за основу для целей определения размера неуплаченных таможенных платежей, не соответствует фактически понесенным заводом расходам. Впоследствии суды соответствующих инстанций заняли позицию таможенных органов (решение от 26 декабря 2018 г. по делу № А53-10271/2018 Арбитражного суда Ростовской области и постановление от 27 марта 2019 г. по делу № А53-10271/2018 Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда).

Два данных судебных дела свидетельствуют о проблеме, связанной с тем, что таможенные органы в целях документального подтверждения права декларанта на один из видов разрешенных вычетов из ЦФУ за ввозимые товары в виде расходов на перевозку (транспортировку) ввозимых товаров по таможенной территории ЕАЭС от места прибытия таких товаров на таможенную территорию ЕАЭС (подп. 2 п. 2 ст. 40 ТК ЕАЭС) требуют представления, в том числе: договора по перевозке (договора транспортной экспедиции, если такой договор заключался),

погрузке, разгрузке или перегрузке товаров, счет-фактуру (инвойс) за перевозку (транспортировку), погрузку, разгрузку или перегрузку товаров, банковские документы (если счет-фактура оплачен).

Поскольку вычет расходов по перевозке делается из ЦФУ, т.е. указанные расходы понесены продавцом товаров и включены в цену счета, являющуюся основой для ЦФУ, покупатель товаров перечисленными выше документами, как правило, не располагает. В то же время подп. 2 п. 2 ст. 40 ТК ЕАЭС определяет, что таможенная стоимость ввозимых товаров не должна включать в себя расходы на перевозку (транспортировку) ввозимых товаров по таможенной территории ЕАЭС от места прибытия таких товаров на таможенную территорию ЕАЭС только при условии, что они выделены из ЦФУ, заявлены декларантом и подтверждены им документально.

При проведении таможенного контроля таможенной стоимости товаров согласно решению Коллегии ЕЭК от 27 марта 2018 г. № 42 «Об особенностях проведения таможенного контроля таможенной стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза», таможенным органом могут быть запрошены (истребованы) следующие документы и (или) сведения, включая письменные пояснения: документы и сведения о перевозке (транспортировке) ввозимых товаров, их погрузке, разгрузке или перегрузке и проведении иных операций, связанных с перевозкой (транспортировкой) ввозимых товаров.

Согласно п. 3 ст. 108 ТК ЕАЭС документы, подтверждающие сведения, заявленные в декларации на товары (далее — ДТ), должны быть у декларанта на момент подачи ДТ, за исключением случаев, когда исходя из особенностей таможенного декларирования товаров, установленных законодательством государств-членов о таможенном регулировании в соответствии с п. 8 ст. 104 ДТ или определенных ст. 114—117 ТК ЕАЭС, такие документы могут отсутствовать на момент подачи ДТ.

В общем случае подача ДТ не сопровождается представлением таможенному органу документов, подтверждающих сведения, заявленные в ДТ.

Запрос документов, в том числе в случае, если подача ДТ не сопровождалась представлением документов, подтверждающих сведения, заявленные в ДТ, производится при проведении таможенного контроля в соответствии с нормами ст. 325 ТК ЕАЭС, а применительно к таможенному контролю таможенной стоимости товаров, также в соответствии со ст. 313 ТК ЕАЭС и решением от 27 марта 2018 г. № 42.

При проведении контроля таможенной стоимости товаров таможенным органом могут быть запрошены (истребованы) документы и (или) сведения, включая письменные пояснения, иные документы и сведения, в том числе полученные декларантом от иных лиц, включая лиц, имеющих отношение к производству, перевозке (транспортировке) и

реализации ввозимых товаров.

С учетом норм подп. «п» п. 8 решения от 27 марта 2018 г. № 42 перечень документов и (или) сведений, которые могут быть запрошены (истребованы) таможенным органом при проведении таможенного контроля таможенной стоимости товаров, носит открытый характер.

В соответствии с п. 9 и 10 Положения об особенностях проведения таможенного контроля таможенной стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза, утвержденного решением от 27 марта 2018 г. № 42, одновременно с запрошенными (истребованными) документами и (или) сведениями, в том числе письменными пояснениями, могут быть представлены иные документы и (или) сведения, в том числе письменные пояснения, в целях подтверждения достоверности и полноты сведений, заявленных в ДТ, и (или) сведений, содержащихся в иных документах. В качестве объяснения причин, по которым запрошенные документы и (или) сведения не могут быть представлены и (или) отсутствуют, рассматриваются представленные документы и (или) сведения, в том числе письменные пояснения, подтверждающие, что запрошенный документ не существует или не применяется в рамках сделки; лицо, располагающее запрошенными документами и (или) сведениями, отказало декларанту в их предоставлении или не получен ответ от лица, располагающего запрошенными документами и (или) сведениями.

Лицо, не располагающее запрошенными (истребованными) документами, может представить иные документы и (или) сведения, в том числе письменные пояснения, в целях подтверждения достоверности и полноты сведений, заявленных в ДТ, и (или) сведений, содержащихся в иных документах. В качестве объяснения причин, по которым запрошенные документы и (или) сведения не могут быть представлены и (или) отсутствуют, рассматриваются представленные документы и (или) сведения, в том числе письменные пояснения, подтверждающие, что запрошенный документ не существует или не применяется в рамках сделки; лицо, располагающее запрошенными документами и (или) сведениями, отказало в их предоставлении или не получен ответ от лица, располагающего запрошенными документами и (или) сведениями.

Решение о внесении изменений (дополнений) в сведения, заявленные в ДТ, в соответствии со ст. 112 ТК ЕАЭС принимается на основании п. 17, 18 ст. 325 Кодекса исходя из результатов проведения таможенного контроля таможенной стоимости товаров в каждом конкретном случае.

Таким образом, при проведении таможенного контроля таможенной стоимости товаров таможенный орган должен исходить из того, что документы и (или) сведения, необходимые для подтверждения вычетов расходов по перевозке, предоставляются на основании запроса. В свою очередь, декларант имеет право обосновать отсутствие возможности представить запрошенные документы, представив при этом иные

документы и (или) сведения, подтверждающие право на вычет расходов по перевозке, которые должны учитываться таможенным органом. Фактически, на данный момент это единственный возможный способ действий для декларанта.

Однако окончательное решение по обоснованности данных вычетов остается за таможенным органом.

ЭКОНОМИКА ТРАНСПОРТА

УДК 347.463:656.2

© Правкин Сергей Алексеевич
— кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Административное право, экологическое право, информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

© Смирнова Вера Владимировна
— кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Административное право, экологическое право, информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Правовые основы реализации проектов по инвестированию в железнодорожную инфраструктуру

Аннотация. В статье рассматривается механизм государственного управления инвестициями в транспортной сфере. Государственное управление инвестициями тесно связано с установлением правовых основ. Для транспортных проектов это, прежде всего, создание правовой базы для инвестиционной деятельности на транспорте. В настоящее время в России отмечается доминирование железнодорожного транспорта. Поэтому важность правового регулирования всей железнодорожной инфраструктуры существенно возрастает. Задача государства состоит в гармонизации законодательства, создании условий и гарантий для инвестирования в железнодорожную инфраструктуру, которая может стать в силу своей протяженности и значимости основой развития экономики всей страны.

Ключевые слова: государственное управление; инвестиции; государственно-частное партнерство; железнодорожный транспорт.

© Sergey A. Pravkin
— Candidate of Law, docent, associate professor of the department ‘Administrative Law, Ecological Law, Information Law’ of the Law Institute of the Russian University of Transport

© Vera V. Smirnova
— Candidate of Law, docent, associate professor of the department ‘Administrative Law, Ecological Law, Information Law’ of the Law Institute of the Russian University of Transport

Legal basis for the implementation of railway infrastructure investment projects

Abstract. The current paper discusses the mechanism of state investment management in the field of transport. Public investment management is closely connected with the establishment of a legal framework. For transport projects, this is primarily the creation of a legal framework for investment activities in transport. Currently, Russia is dominated by railway transport. Therefore, the importance of legal regulation of the entire railway infrastructure is growing significantly. The purpose of the state is to harmonize legislation, create conditions and guarantees for railway infrastructure investment, which, due to its length and significance, can become the basis for the development of the economy of the whole country.

Keywords: public administration; investments; public private partnership; railway transport.

Российская Федерация предоставляет гарантии по защите капитальных вложений, а также гарантирует стабильность инвестиционного законодательства всем субъектам инвестиционной деятельности вне зависимости от юрисдикции.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (далее — Закон) меры государственного управления инвестициями подразделяются на две группы:

— организационные меры определения условий инвестиционной деятельности;

— меры прямого участия государства в инвестициях (предоставление бюджетных кредитов, средств в уставные капиталы компаний).

Закон в ст. 1 определяет инвестиционный проект как обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе необходимая проектно-сметная документация, разработанная в соответствии с законодательством РФ и утвержденными в установленном порядке стандартами (нормами и правилами), а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план).

На огромных территориях страны сложилось естественное доминирование железнодорожного транспорта. Поэтому правовое регулирование железнодорожной инфраструктуры имеет огромное значение. От качества управления и качества инвестиционного и транспортного законодательства зависит «создание условий для повышения инвестиционной привлекательности российских железных дорог в современных финансово-экономических условиях, когда

государственное бюджетное финансирование серьезно ограничено, безусловно, является одним из стратегических приоритетов инвестиционной деятельности на железнодорожном транспорте» [1, стр. 34].

В соответствии со ст. 6 Закона инвесторы самостоятельно определяют направления инвестирования на основе норм гражданского законодательства, имеют право на передачу своих прав в договорном режиме иным лицам или объединять собственные средства со средствами других инвесторов. При этом они обязаны использовать средства по целевому назначению. Юридической основой взаимоотношений субъектов инвестиционной деятельности выступает договор или государственный контракт.

Государственные органы могут сами осуществлять межмуниципальные инвестиционные проекты, распределяя ресурсы из бюджетов субъектов РФ, предоставляя на конкурсной основе государственные гарантии на основе законодательства субъектов РФ. «Государство предоставляет гарантии: стабильности прав субъектов инвестиционной деятельности, невмешательства государственных органов в деятельность инвесторов, защиты инвестиций, обеспечения равных условий деятельности инвесторов, защиты от незаконной национализации и др.» [3, стр. 6]. Государство в соответствии со ст. 15 Закона обязуется осуществлять защиту капитальных вложений, обеспечивать стабильность условий и режима осуществления инвестиционного проекта в течение срока его окупаемости. Что касается транспортной инфраструктуры, то при окупаемости проекта свыше семи лет срок действия условий и режима продлевается.

При инвестиционной деятельности очень востребованной является модель государственно-частного партнерства. Участие публичного партнера является формой государственной поддержки частного бизнеса. Если финансирование происходит за счет средств бюджета (ст. 5 Закона), то это осуществляется путем предоставления субсидий из бюджетов в соответствии с бюджетным законодательством.

Как справедливо отмечает С. Н. Беряков, с этой стороны необходимо решить проблему гарантий и обеспеченности инвестиционной привлекательности инфраструктурных проектов. Для этого в соответствии с бюджетным законодательством необходимо предусмотреть ассигнования в пределах выделенных лимитов бюджетных средств в соответствии с бюджетной классификацией и бюджетной росписью [1, стр. 34].

Именно на поиски инвестиционной привлекательности нацелены основные задачи утвержденной 17 июня 2008 г. Правительством РФ Стратегии развития железнодорожного транспорта до 2030 года. Стратегией обозначены возможные пути участия государства в инвестиционной деятельности на железнодорожном транспорте, такие

как: предоставление бюджетных средств в рамках федеральных целевых программ; совместное с ОАО «РЖД» финансирование инвестиционных проектов на условиях частно-государственного партнерства; введение инвестиционной составляющей в грузовых тарифах для реализации инфраструктурных проектов [1, стр. 35].

Н. А. Духно отмечает, что «плохо выстроенная инфраструктура, ее недостаточное содержание и противоправная эксплуатация создают угрозы безопасности во всех сферах. Главное состоит в том, что транспортная инфраструктура должна соответствовать техническим и правовым нормативам» [2, стр. 7, 8].

Рост экономики любого государства тесно связан с качеством транспортной отрасли. Спрос на транспортно-логистические услуги неизменно возрастает. Железнодорожные перевозки можно значительно увеличить как за счет обновлений транспортной инфраструктуры, так и за счет увеличения скорости перевозки.

В Стратегии говорится о неудовлетворительном техническом состоянии транспортной системы в целом. Указывается на старение основных фондов на всех видах транспорта. Финансовое положение некоторых компаний-перевозчиков не пришло в норму и с увеличением тарифов.

Транспортный процесс в целом усложнился: развиваются интенсивно транспортно-логистические и товаротранспортные комплексы с объединенной системой взаимодействия. Элементы транспортной системы изменились, транспортные центры превратились в управляющие сегменты системы. Поэтому в России необходимо внедрение технологий транспортного обслуживания и оптимизации цены получения транспортной услуги.

Правовое регулирование транспортной сферы отстает от реалий экономического развития. Механизм государственно-частного партнерства работает недостаточно за счет нечеткого распределения прав заказчика и инвестора.

Принятая Стратегия развития транспорта предусматривает прогноз и сценарные варианты развития всего транспортного комплекса России. В основе всех сценариев — опережающее развитие транспортного комплекса в сравнении с иными секторами экономики, повышение производительности труда в транспортной сфере, развитие транспортно-логистических услуг и информационных технологий.

Первый — это консервативный вариант развития транспортной системы. Он связан с традиционным освоением регионов с минерально-сырьевой базой, развитие транзитной составляющей и совместных проектов. Но при этом предлагается развивать и модели государственно-частного партнерства. Железнодорожный транспорт при этом должен обеспечить перевозочный процесс вместе с развитием транспортно-логистических комплексов.

Второй — инновационный вариант — связан с развитием так называемой «полицентрической моделью пространственного развития России». Он предполагает ускоренное и сбалансированное развитие транспортного комплекса. Акценты при этом смещены на инновации и увеличение объемов перевозки продукции высокой степени обработки. Развитие железнодорожного транспорта связано с повышением качества обслуживания и высокоскоростного движения, развитием экспорта транспортных услуг.

При переходе к этому варианту развития необходимо повышать доступность транспортных услуг, а следовательно, преодолевать монополизацию и развивать конкурентный рынок транспортных услуг. Планируется развитие инновационной активности транспортных компаний. Приток инвестиций поможет развить конкурентоспособные направления Стратегии.

Привлечение внутренних ресурсов осуществляется, прежде всего, путем использования бюджетных средств и частных инвесторов на принципах государственно-частного партнерства или исключительно частного финансирования. Положительной тенденцией является рост объема внебюджетных инвестиций в транспортную отрасль.

Следующей формой инвестиционной деятельности является создание зон территориального развития в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». На территории субъекта создаются определенные благоприятные условия для привлечения инвестиций. Резидентам этих зон предоставляются меры государственной поддержки. Резиденты зоны не должны являться субъектами естественных монополий, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, хозяйственными товариществами и обществами, акции которых принадлежат государству, субъектам или муниципальным образованиям. При этом инвестиционный проект должен быть реализован в зоне территориального развития. Для резидентов зоны предусматриваются различные льготные (преференциальные) режимы деятельности.

Участие инвестора в инвестиционных отношениях, если речь идет о транспортных монополистах, операторах подвижного состава, всегда основывается на определенных юридических фактах (обращение в ФАС России для получения предварительного согласия на сделку, получение специального разрешения на вид деятельности, конкурсные процедуры и др.). Отношения, которые опосредуют собственно вложение инвестиций в транспортную сферу, являются основными инвестиционными отношениями. Все остальные отношения являются вспомогательными, обеспечивающими поддержку этих соглашений административно-правовыми и иными средствами.

Государством должны быть созданы все условия для осуществления инвестиционной деятельности путем финансовых мер поддержки и правовых мер, направленных на защиту прав инвесторов и стимулирование инвестиций. Финансовые меры поддержки различны. Они включают в себя предоставление субсидий на безвозмездной и безвозвратной основах для возмещения недополученных доходов, предоставление инвестиционного налога, отсрочки и рассрочки по уплате налога. К финансовым мерам поддержки относится создание особых экономических зон и др. Что касается правового регулирования, то немаловажное значение при совершенствовании инвестиционного и транспортного законодательства имеет определение, прежде всего, государственных принципов управления этими сферами и установкой на то, что в первую очередь необходимо руководствоваться нормативными актами и регламентами в данной сфере.

Основными принципами транспортной политики являются: государственная координация делового партнерства, общедоступность транспортных услуг, обеспечение транспортной безопасности и др. Инвестиционная стратегия российских железных дорог должна быть направлена на обеспечение устойчивости и безопасности перевозок, а также на дальнейшее развитие железнодорожной инфраструктуры.

Литература

1. Беряков, С. Н. Повышение эффективности работы железнодорожного транспорта на основе совершенствования системы управления инвестиционной деятельностью : дис. ... канд. экон. наук. — Москва, 2016.
2. Духно, Н. А. Транспортное право — основа правопорядка и безопасности на транспорте // Транспортное право как средство обеспечения устойчивого развития транспортного комплекса страны: материалы Всероссийской научной конференции «Транспорт России XXI века». — Москва, 2018.
3. Правкин, С. А. Проблемы реализации инвестиционных проектов в соглашениях, основанных на государственно-частном партнерстве / С. А. Правкин, В. В. Смирнова // Российская юстиция. — 2019. — № 4.

References

1. Beryakov, S. N. Povysheniye effektivnosti raboty zheleznodorozhnogo transporta na osnove sovershenstvovaniya sistemy upravleniya investitsionnoy deyatel'nost'yu [Improving the efficiency of railway transport on the basis of improving the investment management system]: dis. ... kand. ekon. nauk. — Moskva, 2016.
2. Dukhno, N. A. Transportnoye pravo — osnova pravoporyadka i bezopasnosti na transporte [Transport law is the basis of law and order and transport security] // Transportnoye pravo kak sredstvo obespecheniya ustoychivogo razvitiya transportnogo kompleksa strany: materialy Vserossiyskoy nauchnoy konferentsii «Transport Rossii XXI veka». — Moskva, 2018.
3. Pravkin, S. A. Problemy realizatsii investitsionnykh proyektov v soglasheniyakh, osnovannykh na gosudarstvenno-chastnom partnerstve [Problems of implementing investment projects in agreements based on public-private partnership] / S. A. Pravkin, V. V. Smirnova // Rossiyskaya yustitsiya. — 2019. — № 4.

ЭКОНОМИКА ТРАНСПОРТА

УДК 339.562.4

© Рудакова Елена Николаевна
— доктор политических, доцент, заведующая кафедрой «Таможенное право и организация таможенного дела» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
elena_nikolaevna_rf@mail.ru

© Дмитриева Ольга Александровна
— кандидат экономических наук, заместитель директора Юридического института по стратегическому развитию, доцент кафедры «Таможенное право и организация таможенного дела» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
davis6589@mail.ru

© Морковкин Дмитрий Евгеньевич
— кандидат экономических наук, доцент кафедры «Таможенное право и организация таможенного дела» Юридического института Российского университета транспорта
MorkovkinDE@mail.ru

Направления совершенствования организации экспортных перевозок сырьевых грузов через железнодорожные пограничные переходы с учетом таможенных аспектов деятельности

Аннотация. В настоящее время Россия является важным участником внешнеэкономической деятельности, так как поставляет множество сырьевых продуктов: нефть, газ, металлы, минералы, уголь и лесные грузы. Помимо реализации процедур экспорта и импорта в России осуществляются транзитные перевозки из-за удобного расположения нашей страны, связывающей Европу и Азию. Ключевым импортером российского сырья является Китайская Народная Республика, ежегодно увеличивающая объемы экспортных железнодорожных перевозок. В условиях общей либерализации транспортных процессов, сохранения регулирующей роли государства для координации транспортных отраслей и звеньев транспортной цепочки, международного транспортного сотрудничества и развития международных транспортных коридоров необходимо учитывать, что при организации экспортных перевозок

сырьевых грузов одной из проблем остается объективная оценка их стоимости и на ее основе расчет платы за перевозку с подтверждением разрешения вывоза товара с таможенной территории РФ, которую авторы стараются разрешить.

Ключевые слова: международные транспортные коридоры; экспортные перевозки сырьевых грузов; железнодорожные пограничные переходы; таможенные услуги; контейнерная перевозка; международное грузовое сообщение; экономия эксплуатационных расходов.

© Elena N. Rudakova
— Doctor of Political Sciences, docent, head of the department
'Customs law and organization of the customs affairs'
of the Law Institute of the Russian University of Transport

© Olga Al. Dmitrieva
— Candidate of Economic Sciences, deputy director
of the Law Institute on Strategy of Development, associate professor
of the department of 'Customs law and organization of the customs affairs'
of the Law Institute of the Russian University of Transport

© Dmitriy Ev. Morkovkin
— Candidate of Economic Sciences, associate professor
of the department 'Customs Law and Organization of the Customs Affairs'
of the Law Institute of the Russian University of Transport

The ways to improve the organization of export freight of raw materials through railway border entries, taking into account the customs aspects

Abstract. At present, Russia is an important participant in foreign economic activity, as it supplies such raw materials as oil, gas, metals, minerals, coal and timber. In addition to the implementation of export and import procedures, transit freights are carried out in Russia due to the convenient location of our country connecting Europe and Asia. The key importer of Russian raw materials is the Republic of China, which annually increases the volume of export railway freights. In conditions of general liberalization of transport processes, maintaining the regulatory role of the state for coordinating the field of transport and links of the transport chain, international transport cooperation and developing international transport ports of entry , it is necessary to take into account that when organizing export freight of raw materials one of the problems is an objective assessment of their cost and calculation of the freight

fee confirmed by the permission to export goods from the customs territory of the Russian Federation, which the authors are trying to solve.

Keywords: international transport ports of entry; export freight of raw materials; railway border entries; customs services; container transportation; international freight traffic; savings in operating costs.

Экспортные железнодорожные поставки из России в Китай начали активно развиваться в начале 2010-х гг. КНР ведет активную закупку российского леса и материалов из древесины, тем самым поднимая экономический сектор Российской Федерации.

В настоящее время начинается развитие и внедрение ускоренных контейнерных поездов, способных добраться до грузополучателя за 15 суток, когда перевозка грузов обычным поездом происходит за 25 суток.

Реализация масштабных экономических преобразований предполагает выстраивание качественно нового формата сотрудничества между государством и бизнесом, основанного на прозрачности и открытости отношений, балансе общественных и коммерческих интересов, наличии ясных стратегических целей и ориентиров, что, в свою очередь, ведет к модернизации транспортной инфраструктуры, подвижных составов и открытию новых международных транспортных коридоров, необходимых для налаживания новых торгово-экономических связей.

Цель публикации — проанализировать научную литературу, нормативно-законодательную базу и результаты научных исследований по организации экспортных перевозок сырьевых грузов для внедрения на железнодорожных пограничных переходах таможенных услуг, позволяющих транспортным компаниям сразу же по прохождении контейнерным поездом государственной границы получить проштампованные электронные документы.

Поиски путей повышения эффективности работы транспорта и его составляющей — международных перевозок сырьевых грузов — является важным направлением ряда экономических исследований. Эта тема стала предметом активного изучения российскими учеными.

Таким образом, рассматривая принципиальные особенности российского транспорта, необходимо подчеркнуть, что в силу масштабности и высокой протяженности территории транспортная инфраструктура в России носит не сетевой, как в странах компактной конфигурации (например, в Германии, Франции или США), а магистральный характер, где среднее транспортное плечо намного превышает среднемировые размеры. Соответственно это утяжеляет транспортную составляющую в издержках, особенно в доставке экспортных, удаленных от границы массовых товаров, и вместе с тем повышает относительную привлекательность для операторов транспортной услуги.

Одним из путей совершенствования организации перевозок является объективная оценка ее стоимости и на ее основе расчет платы за перевозку. В основе этого лежит вопрос о выплате 20% от стоимости международной транспортировки контейнера при непредоставлении железнодорожной накладной с подтверждением о разрешении вывоза товара. Это очень серьезная проблема, так как такая ситуация приводит к большим расходам. Ведь если контейнер был перевезен на арендованном вагоне, то компания должна также предоставить Соглашение о международном грузовом сообщении (СМГС) со всеми штампами компании-арендодателю, так как они тоже должны подтвердить НДС 0%. Если железнодорожная накладная не предоставляется, то все расходы выставляются на арендатора.

Для того чтобы избегать подобных ситуаций, возможно, стоит ввести штрафы для грузополучателей, которые не высылают в Россию документы, подтверждающие НДС 0%. Также накладная может просто затеряться.

Для компании важно не только по завершении контейнерной перевозки и сдачи груза получателю иметь СМГС, но и следить за перемещением груза на протяжении всего пути. Существуют разные программы для отслеживания локации вагонов и контейнеров. Например, на сайте www.railwagonlocation.com можно проследить, на какой стадии находится вагон или контейнер, был ли и когда ремонт, дата, время и местоположение погрузо-разгрузочных работ и прохождение границ.

Все это в случае внештатных ситуаций позволяет помочь в некоторых вопросах. Если на данном сайте ввести пункт касательно перевозочных документов, было бы проще отслеживать документацию во время пути следования как отправителю и грузополучателю, так и перевозчику.

СМГС поднимается и просматривается на пограничных переходах. Проверяются фитосанитарный сертификат, спецификация, сроки допустимого пребывания контейнера на территории РФ и т.д. Также на пограничной территории может проводиться таможенный осмотр и досмотр. Вся информация о данных процедурах своевременно вводится в базу данных, откуда сразу же все направляется на сайт, где можно отследить локацию вагонов и контейнеров.

Информация на сайте всегда актуальная. Было бы полезно, чтобы в разделе «документы» были отсканированы и размещены СМГС со штампами всех проходимых инстанций. Этот вопрос необходимо поднимать на высшем уровне, и его решение облегчило бы работу экспортного отдела в Москве.

К недостаткам можно отнести то, что такая процедура потребует немало времени на сканирование каждого листа каждого Соглашения на перевозку для каждого контейнера. Также создание такого сервера потребует новых затрат и времени, но данное новшество открывает возможность создания новых рабочих мест, что не может благоприятно не

сказаться на экономико-социальном секторе нашей страны и стран-участниц перевозочного процесса. На первый взгляд, может показаться, что такое введение не способно поднять экономику и занятость населения. Но речь идет о внедрении данного предложения на всех пограничных постах, а это уже создание не одного-двух рабочих мест.

Безусловно, такая процедура требует немалых усилий со стороны и разработчиков сайта, и таможенных органов, и, конечно, перевозчиков и участников процесса перевозки.

Итогом внедрения такого простого решения станет:

– упрощение работы головных офисов компаний-перевозчиков;

– риск потери перевозочных документов станет минимальных, у компаний уже будет «на руках» экземпляр СМГС со штампом «вывоз разрешен», который в будущем можно и нужно предоставить в налоговый орган;

– создание новых рабочих мест на погранпостах;

– возможность предоставлять места для практики студентам таможенных вузов, так как студенты-практиканты смогут хотя бы в таком виде соприкоснуться с таможенным делом на практике.

Чтобы подтвердить положительный эффект от реализации данного предложения, обратимся к следующим расчетам.

Как известно, на всех пограничных переходах имеются технические устройства: компьютер, сканер, интернет-провайдер. Для визуализации следует идеализировать все параметры, т.е. представить, что на пограничных переходах отсутствуют Интернет, свободные устройства для сканирования и сам компьютер.

Базовый вариант — запрос СМГС по прибытию контейнера в место назначения.

Модернизированный вариант — установить на пограничных постах все необходимые устройства для занесения данных в информационную базу на Интернет-платформе www.railwagonlocation.ru.

Для наглядности установим следующие параметры: транспортная компания отправляет 5 контейнерных поездов в неделю, в составе которого 42 вагона и 45 контейнеров *FEU* из разных регионов — Красноярск, Иркутск, Новосибирск. Соответственно, в сутки проходят: $45 \times 5 = 225$ контейнеров в неделю.

Поезда проходят через различные железнодорожные посты пограничного контроля, за условия берется железнодорожный пограничный переход Наушки. Для того чтобы не тратить время на сканирование лишних листов СМГС, за параметры будут взяты две стороны одного листа СМГС, где проставлены печати «вывоз разрешен» и «товар вывезен» (табл. 1).

Таблица 1

Исходные данные

Показатель	Единица измерения	Условное обозначение	Значение показателя для варианта	
			Базового	Модернизированного
Затраты на НИР, доработка сайта, возможность доступа со всех устройств	Тыс. руб.	$К_{НИР}$	—	50
Стоимость одного ПК (монитор + системный блок + необходимые аксессуары)	Руб.	$К_{ПК}$	—	8000 + 13 000 +3500 = 24 500
Стоимость одного сканирующего устройства	Руб.		—	6000
Стоимость и установка одного интернет-провайдера	Руб./ месяц	$И_{Инт}$	—	1900
Часовой расход электроэнергии для электронных устройств	Вт × ч	$g_{эл}$	—	220 + 100 = 320
Стоимость электроэнергии	Руб./ кВт*ч	$Ц_{эл}$	—	6,2
Стоимость пользования услугой чтения электронной документации в любое время после занесения накладной в БД	Руб. / страница	$З_{док}$	49	150 (обе стороны)
Срок службы технических средств	лет	$Т_{сл}$	—	12
Время, необходимое для сканирования и занесения полного пакета документов в электронную базу данных	Минут за полный пакет СМГС (14 листов)	$Т_{ср}^{мин}$	—	3,5
Время обрабатывания одного листа СМГС (накладная + обратная сторона)	Часов за 1 лист	$Т_{ср}^{час}$	—	0,025
Время, выделяемое на процедуру сканирования за 1 контейнерный поезд	Час	$Т_{поезд}^{ч}$	1,1	1,1
Количество сканируемых (запрашиваемых) ЖД накладных в неделю	Накладные	$Д_{ср}^{неделя}$	225	225
Норма дисконта	--	E	0,5	0,5

1. Экономия эксплуатационных расходов на пограничном переходе и затраты со стороны компании «СВИФТ РУС» по изменяющимся статьям:

— электроэнергия;

— сеть Интернет;

— стоимость запроса на услугу.

А. Экономия расходов на электроэнергию:

$$И_{эл} = g_{эл} \times Т^{ч}_{поезд} \times Ц_{эл},$$

где $И_{эл}$ – издержкиэлектроэнергии, руб. ; $g_{эл}$ — часовой расход электроэнергии, Вт × ч; $Т^{ч}_{поезд}$— время, необходимое для сканирования полного пакета СМГС за весь поезд и занесения в электронную базу данных, час; $Ц_{эл}$ – ценаэлектроэнергии, руб./ кВт × ч.

По базовому варианту расчета не будет, так как по условию задачи свободные компьютер и субпредметы отсутствуют на пограничном переходе: $И^{б}_{эл} = \mathbf{0}$ руб.

По варианту модернизации:

$И^{м}_{эл} = g^{м}_{эл} \times Т^{ч}_{поезд} \times Ц_{эл} = 320 \times 1{,}1 \times 6{,}2 = \mathbf{2182{,}4}$ **руб**. за время, необходимое для занесения документов в базу данных, т.е. за активное пользование техникой.

В неделю расходы на электроэнергию составляют:

$И^{м}_{эл\,/неделя}$ =2182,4 руб. × 5 КП = **10 912 руб**. в неделю затраты на электроэнергию.

$И^{м}_{эл\,/месяц}$ =10 912 руб. × 4 недели = **43 648 руб.**

$И^{м}_{эл/год}$ = 43 648 руб. × 12 месяцев = **523 776 руб.**

Годовая экономия затрат на электроэнергию:

$$\Delta И_{эл} = И^{б}_{эл} - И^{м}_{эл} = \mathbf{0} - \mathbf{523\,776} = \mathbf{-523\,776}\ \text{руб.}$$

В конкретном случае можно увидеть, что базовый вариант экономичнее модернизированного, если рассматривать затраты со стороны таможенных органов.

В. Экономия расходов на установку и пользование сетью Интернет на пограничном переходе:

$$И_{Инт} = Т_{Инт} \times Ц_{Инт},$$

где $И_{Инт}$ – издержкиэлектроэнергии, руб. ; $Т_{Инт}$ — время пользования Интернетом, мес.

Затраты по базовому варианту снова равны нулю, так как беспроводной сетью по заданным задачей параметрам сотрудники не пользуются для отправления сканов железнодорожных накладных.

$$И^{б}_{Инт} = \mathbf{0}\text{руб.}$$

В свою очередь расходы по внедряемому предложению составляют:

$$И^{м}_{Инт} = 1\ \text{месяц} \times 1900\ \text{руб.} = \mathbf{1900}\ \text{руб.}$$

Годовые затраты на оплату Интернет составляют:

$И^{м}_{Инт}$ = 1,900 руб. × 12 месяцев = **22 800 руб.**

Экономия затрат на внедрение сети Интернет составляет:

$\Delta И_{Инт} = И^{б}_{Инт} - И^{м}_{Инт} = \mathbf{0 - 22\,800 = -22\,800}$ руб. **в год**

Эту разницу пограничные переходы должны будут погасить за пользование сетью Интернет.

С. Экономия затрат для транспортных компаний, запрашивающих транспортную документацию, на примере регулярных отправок контейнерных поездов ООО «СВИФТ РУС»:

$$И_{док} = З_{док} \times n_{лист} \times N_{ктк},$$

где $З_{док}$ — стоимость услуги, руб. / лист; $n_{лист}$ — количество необходимых для сканирования листов, шт.; $N_{ктк}$ — количество контейнеров для которых требуются СМГС, шт.

Базовый вариант предоставления данной услуги:

$И^{б}_{док}$ = (49 руб. × 2 стороны) × 225 ктк = **22 050** руб. в неделю за 5 поездов

$$И^{б}_{док/год} = 22.050 \text{ руб.} \times 52 \text{ недели} = 1\,146\,600 \text{ руб.}$$

По внедряемому варианту:

$И^{м}_{док}$ = 150 руб. × 225 = **33 750** руб. в неделю за предоставление транспортной документации

$$И^{м}_{док/год} = 33\,750 \text{ руб.} \times 52 \text{ недели} = 1\,755\,000 \text{ руб.}$$

Годовая экономия при запросе транспортных накладных:

$\mathbf{\Delta}\, И_{док} = И^{б}_{док} - И^{м}_{док} = \mathbf{1\,146\,000 - 1\,755\,000 = 608\,400}$ руб. — сумма, которую получат пограничные переходы, если откажутся от привычного механизма предоставления железнодорожных накладных транспортным компаниям и перейдут к модернизированному варианту. Также это сумма, которую компании придется заплатить, если она хочет своевременно располагать необходимыми документами в любое время.

Общая экономия годовых эксплуатационных расходов составляет:

$И = \Delta И_{эл} + \Delta И_{Инт}$ = 523 776 + 22 800 = 546 576 руб. — потребуется для внедрения средств сканирования и публикации в электронной базе данных. Однако эти затраты возлагаются на железнодорожные пограничные переходы и государство.

Конкретно для компаний годовая экономия будет выглядеть следующим образом:

$И = \Delta И_{док}$ = 608 400 руб. в год — сумма, направленная на пользование услугами п/п, которую компания вынуждена переплатить.

2. Единовременные затраты.

К таким затратам относятся: затраты на научно-исследовательскую работу и расходы на доработку сайта, а также создание доступа к сканам СМГС в любое время зарегистрированным пользователям. Также в эти затраты будет входить стоимость и установка всех необходимых

электронных устройств.

$$К = К_{НИР} + К_{ПК} + К_{ск}.$$

По базовому варианту не будет учитываться научно-исследовательская работа, так как при этом способе незачем будет производить исследований, а также отсутствует необходимость закупки электронных устройств:

$$К^{б} = 0 \text{ руб.}$$

Для варианта модернизации будут следующие затраты, однако стоит учесть, что $К_{НИР}$ будут учитываться единожды, так как разработка сайта не требует взаимодействия с определенным компьютером. А расходы на электронные приборы будут увеличиваться в зависимости от того, на скольких пограничных переходах нужно установить средства сканирования и обнародования.

$К^{м}_{НИР} = 50\,000 = 50\,000$ руб. для доступа с любого электронного устройства, но только зарегистрированным пользователям.

$К^{м}_{ПК+ск} = 24\,500 + 6000 = 30\,500$ руб. на закупку необходимой техники на 1 КПП.

$К^{м} = 50\,000 + 30\,500 = 80\,500$ руб.

3. Расчет интегрального эффекта.

Чтобы рассчитать чистый дисконтированный доход, необходимо из всей экономии эксплуатационных расходов вычесть все единовременные расходы и полученное значение умножить на коэффициент приведения:

$$ЧДД = (И - К) \times К_{прив}.$$

Для расчета коэффициента приведения, понадобится следующая формула:

$$К_{прив} = \frac{1}{(1+E)^{t-1}},$$

где E — норма дисконта; t — год расчета.

Расчетный год — это год, в который началась научно-исследовательская работа и изменения в работе сайта, однако еще не началось внедрение в пользование таможенных органов обновленного сайта. В данной задаче таким годом является 2019 г. А конечным годом в свою очередь считается последний — 2031, в котором корпоративные компьютеры и средства сканирования будут списаны.

2020 г. — год эксплуатации сайта и техники, необходимой для снабжения электронной базы документами, в этот период затраты будут

вдвое меньше годовых затрат.

$$К_{прив}^{2019} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{1-1}} = \frac{1}{1} = 1$$
$$К_{прив}^{2020} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{2-1}} = 0{,}667$$
$$К_{прив}^{2021} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{3-1}} = 0{,}444$$
$$К_{прив}^{2022} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{4-1}} = \frac{1}{3{,}375} = 0{,}296$$
$$К_{прив}^{2023} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{5-1}} = \frac{1}{5{,}063} = 0{,}198$$
$$К_{прив}^{2024} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{6-1}} = \frac{1}{7{,}595} = 0{,}132$$
$$К_{прив}^{2025} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{7-1}} = \frac{1}{11{,}391} = 0{,}088$$
$$К_{прив}^{2026} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{8-1}} = \frac{1}{17{,}086} = 0{,}059$$
$$К_{прив}^{2027} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{9-1}} = \frac{1}{25{,}526} = 0{,}039$$
$$К_{прив}^{2028} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{10-1}} = \frac{1}{38{,}289} = 0{,}026$$
$$К_{прив}^{2029} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{11-1}} = \frac{1}{57{,}434} = 0{,}017$$
$$К_{прив}^{2030} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{12-1}} = \frac{1}{86{,}151} = 0{,}012$$
$$К_{прив}^{2031} = \frac{1}{(1+0{,}5)^{13-1}} = \frac{1}{129{,}227} = 0{,}008.$$

Интегральный эффект на 1 пункт пропуска:

$$ЧДД = \frac{31\ 820{,}66}{1} = 31\ 820{,}66 \text{ руб./ таможенный переход.}$$

4. Срок окупаемости.

Срок окупаемости ($Т_{ок}$) – это такой период времени, который необходим для того, чтобы доходы, сформированные с помощью инвестиций, покрыли все затраты на нововведение.

Исходя из этого составляем формулу:

$$Т_{ок} = n + \frac{\text{Экономический эффект нарастающим итогом}}{\text{Экономический эффект,приведенный к расчетному году}},$$

где n — количество лет с отрицательным эффектом.

Таким образом, формула приобретает следующий вид:

$$Т_{ок} = 4 + \frac{8265,72}{8160,77} = 5,013.$$

Срок окупаемости составляет почти пять лет и два месяца.

Исходя из всего вышеизложенного и рассчитанного, можно прийти к выводу, что необходимо внедрение на железнодорожные пограничные переходы таможенных услуг, позволяющих транспортным компаниям сразу же по прохождении контейнерным поездом государственной границы получить проштампованные электронные документы. Если реализовать эту функции в жизнь, то расходы окупятся уже в 2024 г. Однако стоит отметить, что внедрение этой услуги на транспортный рынок и пользование ею должно быть добровольным, т.е. при отправлении контейнерного поезда в документах должно прописываться, согласна ли компания на получение данной опции. В случае положительного ответа оплата должна производиться сразу, как только будут сданы все транспортные документы на проверку. Таким образом, стоимость услуги за предоставление документов на 1 ктк составляет 150 руб.

Возможность реализовывать отправление контейнерных поездов на экспорт зависит от содействия со стороны государств. Россия инвестирует денежные средства в модернизацию уже существующих путей сообщения, а также в разработку новых ускоренных маршрутов доставки грузов. С китайской стороны поддержка выражается в предоставлении субсидий на экспорт лесных грузов из России. Субсидии позволяют вернуть часть денежных средств, направленных на транспортировку. Россия начала перенимать данный опыт и планирует в 2019 г. выделить деньги и погасить до 80% затрат транспортных компаний, выигравших тендер на обеспечение поддержки российским экспортным центром.

Итак, в условиях глобализации без включения транспортного комплекса России в международную транспортную систему ей грозит ослабление внешнеэкономических связей, экономическое отставание и политическая изоляция. В связи с этим интернационализация транспортной инфраструктуры относится к приоритетным задачам государства и бизнеса, она должна обеспечить благоприятные условия для интеграции России в международное производственное, информационное, транспортное и торговое сообщество.

ЭКОНОМИКА ТРАНСПОРТА

УДК 347.463:656.2

© Павлова Алла Викторовна
— кандидат экономических наук, доцент кафедры
«Таможенное право и организация таможенного дела»
Юридического института Российского университета транспорта
alpav71@mail.ru

Правовые аспекты цифровой трансформации железнодорожного транспорта и логистики

Аннотация. Современные информационные технологии и технические средства совместно с развитием научно-технического прогресса упраздняют границы между технологиями и наукой и способствуют проникновению инноваций во все сферы и отрасли экономики и социума. Формирование цифровой экономики является задачей стратегического развития Российской Федерации. Различные сферы и отрасли экономики России проходят через цифровую трансформацию на основе цифровых технологий. Железнодорожный транспорт и логистика, относящиеся к транспортно-логистической отрасли, не являются исключением. В статье рассмотрены актуальные правовые и нормативные аспекты, регулирующие транспортно-логистическую отрасль России на примере железнодорожной транспортной логистики и регламентацию ее цифровизации. Данные законодательные документы создают возможность осуществлять цифровое государственное регулирование и управление с целью достижения поставленных целей и максимального эффекта.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт; цифровизация; цифровая трансформация, логистика, правовые аспекты.

© Alla V. Pavlova
— Candidate of Economic Sciences, associate professor
of the department ‘Customs Law and Organization
of the Customs Affairs’ of the Law Institute
of the Russian University of Transport

Legal aspects of the digital transformation of railway transport and logistics

Abstract. Modern information technologies and technical means, together with the development of scientific and technological progress, eliminate the

boundaries between technology and science and contribute to the penetration of innovation in all spheres and sectors of the economy and society. The formation of a digital economy is a strategic development goal of the Russian Federation. Various spheres and sectors of the Russian economy are going through a digital transformation based on digital technologies. Railway transport and logistics related to the field of transport and logistics are no exception. The current paper discusses the current legal and regulatory aspects governing the transport and logistics field in Russia on the example of railway transport logistics and the regulation of its digitalization. These legislative documents make it possible to carry out digital public regulation and management in order to achieve the goals and maximum effect.

Keywords: railway transport; digitalization; digital transformation; logistics; legal aspects.

Сценарий цифровой трансформации транспортной системы России, в том числе железнодорожного транспорта, требует ускоренной цифровизации. Достижение поставленных целей цифровой трансформации железнодорожного транспорта РФ и логистики должно обеспечиваться реализацией государственных программ, проектов и иных мероприятий, сбалансированных по срокам, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения.

Железнодорожный транспорт в России, являясь составной частью единой транспортной системы РФ, во взаимодействии с организациями других видов транспорта призван своевременно и качественно обеспечивать потребности физических лиц, юридических лиц и государства в перевозках железнодорожным транспортом, способствовать созданию условий для развития экономики и обеспечения единства экономического пространства на территории РФ.

Функционирование железнодорожного транспорта осуществляется исходя из следующих четырех принципов:

1) устойчивость работы железнодорожного транспорта;

2) доступность, безопасность и качество оказываемых услуг;

3) развитие конкуренции и становление развитого рынка услуг железнодорожного транспорта;

4) согласованность функционирования единой транспортной системы Российской Федерации.

Российская Федерация обеспечивает решение стоящих перед железнодорожным транспортом задач путем эффективного регулирования и контроля в области железнодорожного транспорта, а также путем участия в развитии железнодорожного транспорта.

Правовое регулирование в области железнодорожного транспорта находится в ведении Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О

железнодорожном транспорте в Российской Федерации» государственное регулирование в области железнодорожного транспорта общего и необщего пользования осуществляется в целях:

– обеспечения баланса интересов государства, пользователей услугами железнодорожного транспорта и организаций железнодорожного транспорта общего пользования;

– обеспечения целостного, эффективного, безопасного и качественного функционирования железнодорожного транспорта общего пользования, а также его комплексного развития.

– обеспечения безопасного и качественного функционирования железнодорожного транспорта необщего пользования;

– обеспечения непрерывности перевозочного процесса, осуществляемого совместно с владельцами инфраструктур и перевозчиками;

– беспрепятственного доступа пользователей услугами железнодорожного транспорта, перевозчиков, владельцев инфраструктур к услугам, оказываемым владельцами железнодорожных путей необщего пользования.

Отношения, возникающие между перевозчиками, пассажирами, грузоотправителями (отправителями), грузополучателями (получателями), владельцами инфраструктур железнодорожного транспорта общего пользования, владельцами железнодорожных путей необщего пользования, другими физическими и юридическими лицами при пользовании услугами железнодорожного транспорта общего пользования и железнодорожного транспорта необщего пользования, их права, обязанности и ответственность регулирует Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации».

В Уставе железнодорожного транспорта Российской Федерации приведены понятия и термины, которыми в том числе оперирует логистика данного вида транспорта. Основными из них являются: перевозчик; грузополучатель (получатель); груз; багаж; перевозки в международном сообщении с участием железнодорожного транспорта; перевозки в прямом, не прямом и смешанном международном сообщении, специальные железнодорожные перевозки. Ряд данных определений, касающихся видов перевозок, соответствуют логистическим названиям «интермодельные и мультимодальные перевозки».

В рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», реализация которой намечена до 2024 г., планируется достижение следующих основных целей: ускорение товародвижения, повышение доступности качественных транспортных услуг, повышение конкурентоспособности транспортной системы России на мировом рынке транспортных услуг и рост экспорта услуг транспортного комплекса, повышение комплексной безопасности и

устойчивости транспортной системы (постановление Правительства РФ от 20 декабря 2017 г. № 1596 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие транспортной системы”»).

Одними из важнейших направлений реализации данной программы являются следующие проекты (подпрограммы):

— «Железнодорожный транспорт и транзит», цель которого — увеличение скорости перевозки контейнеров железнодорожным транспортом, увеличение объема транзита контейнеров железнодорожным транспортом, увеличение пропускной способности железнодорожных магистралей, увеличение пропускной способности железнодорожных подходов к морским портам, обеспечение транспортной подвижности населения на железнодорожном транспорте;

— «Коммуникации между центрами экономического роста» — предполагает развитие транспортных коридоров и повышение уровня экономической связанности территории РФ, в том числе за счет развития железнодорожной инфраструктуры в транспортных узлах;

— «Транспортно-логистические центры» — нацелен на формирование сети транспортно-логистических центров, который позволит обеспечить рост средней коммерческой скорости товародвижения на железнодорожном транспорте;

— «Высокоскоростное железнодорожное сообщение» предполагает создание основы для развития скоростного и высокоскоростного железнодорожного сообщения между крупными городами за счет строительства сети высокоскоростной железнодорожной магистрали.

Согласно Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 июня 2008 г. № 877-р) железнодорожный транспорт является ключевым драйвером ускорения роста экономики страны.

Стратегической целью развития железнодорожного транспорта России является формирование условий для устойчивого социально-экономического развития России, повышения мобильности населения и оптимизации товародвижения, укрепления экономического суверенитета, национальной безопасности и обороноспособности страны, снижения совокупных транспортных издержек экономики, повышения конкурентоспособности национальной экономики и обеспечения лидирующих позиций России на основе опережающего и инновационного развития железнодорожного транспорта, гармонично увязанного с развитием других отраслей экономики, видов транспорта и регионов страны. Достижению данных стратегических целей будет способствовать внедрение цифровых информационных технологий в логистику железнодорожного транспорта.

В рамках реализации Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской

Федерации на период до 2024 года» с целью решения задачи по обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере Правительством РФ паспорт национальной программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (протокол заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7).

Согласно паспорту в состав Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» входят следующие федеральные проекты:

- «Нормативное регулирование цифровой среды»;
- «Кадры для цифровой экономики»;
- «Информационная инфраструктура»;
- «Информационная безопасность»;
- «Цифровые технологии»;
- «Цифровое государственное управление».

В рамках реализации долгосрочной программы развития ОАО «РЖД», в частности, предусматриваются развитие комплексного обслуживания грузоотправителей и повышение качества грузовых перевозок, повышение транспортной мобильности людей внутри и между агломерациями, развитие контейнерных перевозок, расширение сети высокоскоростных магистралей, развитие инфраструктуры для обеспечения перспективных объемов перевозок, переход на «цифровую железную дорогу».

Долгосрочная программа развития «Российских железных дорог» (далее — РЖД) до 2025 г. в том числе включает проект «Цифровая железная дорога». Вопросам цифровизации в документе посвящена отдельная часть. Как отмечается в параграфе «Цифровизация и информационные технологии», в список ключевых направлений развития информсистем РЖД включено формирование единого информационного пространства грузовых перевозок и логистики, и такого же пространства пассажирского комплекса — с целью повышения доходности (распоряжение Правительства РФ от 19 марта 2019 г. № 466-р «Об утверждении программы развития ОАО “РЖД” до 2025 года»).

В соответствии со Стратегией научно-технологического развития холдинга ОАО «РЖД» на период до 2025 года и на перспективу до 2030 года (Белая книга) основными направлениями инновационного развития холдинга являются:

1) развитие транспортно-логистических систем в едином транспортном пространстве на основе ориентированности на клиентов;

2) создание и внедрение динамических систем управления перевозочным процессом с использованием искусственного интеллекта;

3) внедрение инновационных систем автоматизации и механизации станционных процессов («интеллектуальная станция»);

4) разработка и внедрение перспективных технических средств и

технологий инфраструктуры путевого комплекса, железнодорожной автоматики и телемеханики, электрификации и электроснабжения, инновационных информационных и телекоммуникационных технологий;

5) установление требований для создания и внедрения инновационного подвижного состава;

6) развитие системы управления безопасностью движения и методов управления рисками, связанных с безопасностью и надежностью перевозочного процесса;

7) разработка и внедрение технических средств и технологий для развития скоростного и высокоскоростного движения;

8) развитие технологий организации грузового тяжеловесного движения;

9) повышение энергетической эффективности производственной деятельности;

10) внедрение наилучших доступных технологий в природоохранной деятельности;

11) развитие системы управления качеством.

Программа определяет направления цифровизации, ключевые институты развития цифровой экономики, а также следующие основные сквозные цифровые технологии:

- нейротехнологии и искусственный интеллект;
- системы распределенного реестра;
- квантовые технологии;
- новые производственные технологии;
- промышленный интернет;
- компоненты робототехники и сенсорика;
- технологии беспроводной связи;
- технологии виртуальной и дополненной реальностей.

Особое значение придается развитию и внедрению в практику искусственного интеллекта, что определено Указом Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации», куда включена Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года. В Национальной стратегии указано, что «использование технологий искусственного интеллекта в отраслях экономики носит общий (“сквозной”) характер и способствует созданию условий для улучшения эффективности и формирования принципиально новых направлений деятельности хозяйствующих субъектов». Это свидетельствует о необходимости применения технологий искусственного интеллекта не только в логистике железнодорожного транспорта, но и в транспортной отрасли и в целом в экономике.

Цифровая трансформация приходит в транспорт и логистику. Электронные билеты, онлайн-регистрация на рейсы, «умные» системы навигации, вызов такси через приложение в телефоне — это уже довольно

привычные вещи. Скоро, вполне вероятно, обыденными станут беспилотный транспорт, интеллектуальные системы управления транспортными потоками, «умные» дороги, которые самостоятельно способны отслеживать нелегальные перевозки, и многое другое, что еще совсем недавно казалось и даже сегодня кажется фантастикой или полуфантастикой [http://m.government.ru (дата обращения: 20 ноября 2019 г.)].

Сейчас цель — сформировать в России единое цифровое транспортное пространство, сделать пассажирские и грузовые перевозки более безопасными, удобными, доступными для людей и бизнеса, снизить издержки, расширить экспортные и транзитные возможности. Для решения этих задач предусмотрен ведомственный проект «Цифровой транспорт и логистика», который разрабатывается в рамках государственных программы по цифровизации экономики, логистики и развитию на этой основе транспорта [https://www.mintrans.ru (дата обращения: 20 ноября 2019 г.)].

Цифровая логистика— это управление людскими, материальными, информационными и финансовыми потоками на основе их оптимизации для решения задачи минимизации затрат с применением современных информационных технологий [http://www.eurasiancommission.org/ru (дата обращения: 20 ноября 2019 г.)].

Для управления логистическими цепочками поставок грузов используют распределение реестров. Во время проверки новой концепции организации перевозок было подсчитана стоимость всей цепочки перевозок — всего 2000 долл., а затраты на оформление документов составляют 15% от этой суммы — 300 долл. В конечном продукте логистическая составляющая порядка 10% (в российской экономике около 20%). Затраты на логистику сильно варьируются и могут составлять ничтожно малую составляющую для чисто цифровых продуктов, пересылаемых через Интернет, до 60%, например, для нефти [http://www.eurasiancommission.org/ru (дата обращения: 20 ноября 2019 г.)].

Стратегическими направлениями данной концепции являются:

1) связанность территорий РФ и интеграция в международные транспортные системы — ключевой фактор цифровой экономики;

2) управление цепями поставок — ключевой фактор и драйвер для перестройки производства под требования цифровой экономики;

3) транспортные и логистические системы являются ключевыми факторами в экономической конкурентоспособности страны.

В целом, цели цифровой трансформации логистики состоят в следующем:

1) повышение транспортно-транзитного потенциала и внешнеторгового оборота России;

2) внедрение и развитие смешанных (мультимодальных) перевозок;

3) обеспечение доступности и качества транспортно-логистических услуг грузовых перевозок;

4) обеспечение доступности и качества транспортных услуг для населения в соответствии с социальными стандартами;

5) повышение эффективности управления транспортной инфраструктурой;

6) создание платформы тарифного регулирования перевозок и оплаты проезда.

Целевой моделью данной концепции является динамическая открытая бизнес-система, основанная на формировании юридически независимыми предприятиями единого информационного пространства с целью совместного использования своих технологических ресурсов для реализации всех этапов работ по выполнению проекта (заказа клиента) от источников первичного сырья до передачи продукции конечному потребителю.

Для формирования транспорта и логистики на основе цифровизации были проведены следующие мероприятия:

1) анализ существующих инициатив от представителей бизнес-сообщества транспортной отрасли;

2) формирование экспертной группы для подготовки нового направления в рамках программы «Цифровая экономика Российской Федерации»;

3) подготовка плана мероприятий и дорожной карты направления «Цифровой транспорт и логистика»;

4) вынесение предложения на Правительственную подкомиссию.

Приоритетными направлениями интеграции в мировое транспортное пространство, в том числе в рамках Евразийского экономического союза, являются:

1) создание условий бесшовной технологической интеграции;

2) бесконтактная электронная система транзитных грузов;

3) предварительное электронное декларирование грузов;

4) электронная оплата таможенных пошлин и услуг;

5) электронная пломба;

6) единые документы международного образца [http://www.eurasiancommission.org/ru (дата обращения: 20 ноября 2019 г.)].

Таким образом, формирование современной технологической среды на основе передовых информационных технологий, которые активно стремиться использовать железнодорожная транспортная логистика, создают определенную совершенно новую плоскость гражданско-правового регулирования.

ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

УДК 347.463

© Духно Николай Алексеевич
— доктор юридических наук, профессор, директор Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации

Школа транспортного права

Аннотация. В статье обосновывается, что в транспортной практике давно назрела потребность в создании структуры, способной сосредоточить усилия на плодотворном использовании и применении транспортного права в формировании транспортных отношений. Автор обосновывает необходимость создания школы транспортного права, ставит цель, задачи, которые предстоит решать этому новому образованию. Функционирование школы не требует бюджетного финансирования. Богатый опыт создания и развития Юридического института МИИТ подтверждает возможность образования такой школы, которая обеспечит разработку предложений по систематизации транспортного законодательства и сделает его более доступным для воплощения в транспортную практику. Объединив силы и средства, школа станет тем подразделением, которое сможет разрабатывать и внедрять уникальные программы дополнительного профессионального образования. Функционирование школы обеспечит рост уровня правовой культуры работников транспорта.

Ключевые слова: школа транспортного права; свод транспортного законодательства; повышение квалификации; правовая культура; правовые консультации; правопорядок на транспорте.

© Nikolay Al. Dukhno
— Doctor of Law, professor, Director of Law Institute of the Russian University of Transport , honorary worker of higher education of the Russian Federation

School of Transport Law

Abstract. The current paper substantiates the need to establish a structure that is able to focus efforts on the fruitful use and application of transport law

in the formation of transport relations. The author gives the reasons to the need to set up a school of transport law, determines a goal and tasks to be solved by this new institution. The functioning of the school does not require budget funding. The rich experience in the establishing and developing of the Law Institute MIIT confirms the possibility to set up such a school, which will ensure the development of proposals for the systematization of transport legislation and make it more accessible for implementation in transport practice. Due to combining forces and means, the school will become the institution that will be able to develop and implement unique programs of additional professional education. The functioning of the school will ensure an increase in the level of legal culture of transport workers.

Keywords: school of transport law; code of transport legislation; advanced training; legal culture; legal advice; law and order in transport.

Правовое сопровождение транспортной деятельности осуществляется со времен появления транспорта. Рост степени воздействия права на транспортные отношения зависит от многих факторов. Но даже при самом неблагожелательном отношении к праву без него транспорт не мог развиваться и функционировать. Но когда право подменяется другими правилами, далекими от юриспруденции, тогда возникают угрозы, причиняющие вред человеку, обществу, природным объектам и государству.

В настоящее время, когда транспортная деятельность пронизывается новыми технологиями, когда на смену привыкшему нам труду приходят цифровизация, искусственный интеллект, высвобождая малопроизводительный труд, значимость права стала возрастать. Роль права в сфере транспортной системы оказалась настолько высока, что без его влияния транспорт не может решить ни одну поставленную перед ним задачу. Право стало ключевым элементом в содержании профессиональных знаний каждого сотрудника всей транспортной системы.

Развитие транспортной отрасли побуждает к внедрению новых способов правового воздействия на транспортные отношения. Они в прогрессии, равной развитию транспорта, динамично изменяются, и этот процесс требует постоянного совершенствования способов правового воздействия на складывающиеся транспортные отношения. Кроме того, необходимо вести глубокие исследования транспортного права, которые составляют основу транспортных правоотношений.

Развитость транспортного права, осмысленное отношение работающих на транспорте к его изучению создает условия формирования правопорядка, при котором обеспечивается безопасность и привлекательность транспорта. Серьезный подход к изучению транспортного права способствует решению многих важных задач:

совершенствование транспортного законодательства; повышение уровня правовой культуры в транспортной отрасли; повышение уровня правовых знаний сотрудников транспорта. Решением этих задач создается мощная кадровая база высококвалифицированных профессионалов, способных развивать транспортную отрасль в правовом порядке, при котором будет идти плодотворный процесс внедрения новых технологий и технических систем, существенно повысится рост производительности труда, произойдет внедрение энергосберегающих и экологически чистых технологий, надежно будет осуществляться обеспечение всех видов безопасности. Разве можно оправдать тех, кто противостоит развитию транспортного права, заменяя его не правовыми, а субъективными решениями, от кого бы они не исходили.

При рассмотрении недостатков транспортной отрасли видна яркая картина тех или иных деяний человека, который в меру своей самонадеянности поступает не по нормам права, а по своему субъективному усмотрению. Правовая безграмотность на транспорте является одной из основных причин вреда, который наступает как следствие противоправных действий человека, не выполнившего свои обязанности согласно требованиям правовых предписаний. Понимая возросшую роль транспортного права в регулировании транспортных отношений, Юридический институт Российского университета транспорта (МИИТ) предлагает создать на своей базе школу транспортного права. Целью создания такой школы является концентрация научных сил и средств, способных развивать транспортное право и воплотить его в развитие транспортного законодательства, транспортного образования и в транспортную практику.

Основными задачами школы транспортного права станут:

— разработка новых концепций транспортного права;

— исследование транспортного законодательства и его оценка;

— разработка проекта свода транспортного законодательства;

— изучение правовых проблем транспорта и подготовка предложений о способах их решения;

— разработка и подготовка актуальных образовательных программ повышения квалификации и переподготовки по транспортному праву;

— организация и проведение консультаций сотрудников транспорта по транспортному праву в режиме онлайн.

В процессе формирования школы могут возникать и другие задачи, требующие своего решения и развития способов использования всех ценностей транспортного права в становлении новых транспортных отношений.

Школа транспортного права планируется формироваться как структура Юридического института МИИТ. Подразделениями школы могут стать: исследовательская группа, в которую войдут ученые и практики, способные к ведению научно-исследовательской работы транспортного

права; аналитическая группа, объединяющая компетентных специалистов по исследованию транспортного законодательства; группа разработки систематизации транспортного законодательства; группа по разработке и подготовке актуальных образовательных программ повышения квалификации и переподготовке по транспортному праву; группа специалистов по организации и ведению консультаций сотрудников транспорта по правовым вопросам в режиме онлайн.

Работниками Школы должны стать опытные ученые-правоведы и практики — сотрудники Юридического института, которые могут выполнять научно-исследовательскую, аналитическую и иную работу по внутреннему совместительству. Другие талантливые и высокопрофессиональные специалисты с высокой степенью работоспособности могут привлекаться из иных организаций. К этой категории относятся ученые и практики, умеющие решать нестандартные н крайне важные задачи правового характера.

В праве важны не только методологии его развития, но и новые совершенные методики воплощения правовых норм в формирующиеся транспортные отношения. Школа обязана будет сосредоточить свою работу на изучении практики воплощения норм транспортного права в производственную деятельность работников транспорта. Специалисты Юридического института МИИТ давно заметили проблему отрыва транспортного права от практической деятельности в сфере транспорта. Глубина этой проблемы видна в низком правовом сознании работников, которые склонны выполнять свою работу не по правовым нормам, а по указаниям начальника, который может не быть знаком с законодательством в транспортной сфере. В такой обстановке складывается ошибочное суждение, что для решения проблем достаточно принять закон или иной нормативный правовой акт и все задачи будут решены. Но часто случается так, что законы принимаются с недостатками, и при отсутствии правового знания их применение крайне затруднено.

Решение конкретных транспортных задач в строго поставленное время требует оперативности, а при отсутствии правовых знаний и трудности текста правового документа выводы о порядке и направленности действий бывают не точными, что создает угрозы причинению вреда. Создаваемая школа транспортного права нацелена на выявление всех недостатков транспортного законодательства и подготовку предложений к созданию средств, которые устранят в нем пробелы, и подготовит условия для совершенствования правовой основы транспортной деятельности.

Хорошая правовая основа станет прочным фундаментом правопорядка на транспорте. Но основа — это только источник, на котором строится правопорядок. Между транспортным правом и правопорядком стоят работники транспорта, и если они не будут иметь достаточных правовых знаний, то транспортное право останется пустой формальностью, а

транспортная деятельность — без правового регулирования. Низкая правовая культура не позволяет осмыслить факт существования транспортного права и ощутить истинную его роль. Негативное отношение к юриспруденции и транспортному праву покоится на двух факторах. Один из них выражает невысокий уровень правовой культуры, а второй — робость начальников потерять свою должность.

Правовая культура — это исходное начало, ведущее к установлению правового порядка на транспорте. Обучение является средством развития правовой культуры транспортников. Пока правовое обучение сотрудников транспорта идет вяло, не многие работники транспорта проходят курсы повышения квалификации, где затрагиваются правовые проблемы. Большинство работников транспорта не владеют теми правовыми знаниями, которые им необходимы в своей деятельности. А в обязанностях каждого указаны требования к соблюдению законодательства, но без правового знания воплотить правовые нормы в практику невозможно.

Школе предстоит изучать реальную транспортную практику и на основе глубокого анализа разрабатывать новые образовательные программы повышения квалификации работников транспорта. Каждая такая программа впитает все существующие правовые проблемы по определенной профессии, связанной с транспортом. Программы повышения квалификации станут строго адресными, нацеленными только на конкретных работников, которым требуется определенный спектр правовых знаний, необходимых в осуществлении конкретной деятельности.

Школа транспортного права не должна дублировать работу Юридического института, ведущего образовательную деятельность по подготовке специалистов транспорта. Школа концентрирует усилия на развитии науки транспортного права и на совершенствование транспортного законодательств, которое должно соответствовать ведущим правовым принципам и быть удобным для использования его в формировании транспортных отношений. Научная продукция школы станет использоваться для разработок новых проектов транспортных законов и иных нормативных правовых актов, для систематизации транспортного законодательства, а также для разработки и реализации программ повышения квалификации и переподготовки специалистов транспорта.

Методики обучения слушателей станут развиваться под влиянием высокого профессионализма преподавателей, обязанных учитывать уровень подготовки, индивидуальный опыт прибывших на повышение квалификации. Богатые ценности транспортного права, адаптированные к решению конкретных правовых проблем, раскрытие способа их решения, привитие навыков применения правового знания в практической деятельности усилят мотивацию слушателей к изучению транспортного

права и создадут условия повышения их правовой культуры.

Создание и развитие школы транспортного права планируется осуществлять на основе принципа самофинансирования. Реализация этого принципа возможна при условии, когда коллектив школы будет формироваться из специалистов, понимающих смысл рыночных отношений и стремящихся создавать продукцию, необходимую всему транспортному комплексу, каждой структуре транспорта и каждому ее работнику. Ученые и практики, понимающие полезные свойства транспортного права, обязаны создавать такую продукцию, которая будет востребована в транспортной системе, предполагая ее плодотворность в решении транспортных задач. Юридический институт не будет просить на создание и развитие

Школу не следует смешивать с научной школой транспортного права, разработанной кафедрой «Транспортное право» Юридического института МИИТ, представляющей собой научные концепции как самого транспортного права, так и его структурных элементов. Научная школа права характеризуется такими основными показателями, как активная позиция ученого-лидера, обладающего высоким научным потенциалом и авторитетом; наличие преемственности в научных разработках права; наличие разработанных новых концепций права, обогащающих теорию права и отдельную его отрасль [1, стр. 14].

По существу в каждой отрасли права сложились свои научные школы, содержащие полезные научно-правовые концепции, обогащающие российскую правовую систему. Разные научные школы обосновывают сущность права, что дает возможность формулировать каждой школе свое понятие права. В теории права все эти школы представлены и доступны для научной и учебной работы. В правовой науке сформировались две широко известные научные школы — публичного и частного права [https://mgimo.ru/about/structure/ucheb-nauch/sciencepolicy/scientific-schools/docs/pravovye-shkoly/].

Концепции научной школы транспортного права представлены в монографиях, учебниках, а также выражены на многих научно-практических конференциях [2; 3]. Научные концепции транспортного права, разработанные учеными Юридического института, образуют надежную основу теоретической исследовательской работы школы для поиска новых правовых идей совершенствования транспортного права. Оно не может оставаться без развития, когда транспортные отношения находятся в постоянном изменении. Трудности, осложняющие формирование транспортных отношений возникают при внедрении в транспортную практику новых технологий, искусственного интеллекта, требующих надежного правового регулирования многих новых процессов.

Не создав крепкой правовой основы, мы не можем быть уверенными, что новые технологии при устаревших правовых средствах, не создадут непредвиденных угроз, которые окажутся причинами огромного вреда.

Итак, развитое транспортное право, совершенные методики обучения и повышение уровня правовой культуры сотрудников транспорта — это те средства, которые станет применять школа транспортного права, создавая предпосылки установления правопорядка на транспорте. Уникальность школы транспортного права состоит в объединении научного потенциала Юридического института для концентрации его усилий на дальнейшем развитии транспортного права и использовании научного продукта для разработки программ дополнительного профессионального образования, соединении передовых теоретических мыслей с практическими правовыми проблемами. Новые программы повышения квалификации значительно оживят процесс правового обучения транспортников. Школа подготовит полезные для транспортной системы предложения по систематизации нормативных правовых актов, что значительно упростит практику их использования и применения.

В школе начнет свою продуктивную работу консультативный пункт, функционирующий при помощи современных электронных технологий в режиме онлайн. Каждый работник транспорта может получить доступ к справочной правовой системе для получения консультации по любой правовой проблеме.

Школа создаст и обеспечит условия, способствующие росту правовой культуры всех работников транспортной системы России.

Литература

1. Владимиров, А. И. О научных и научно-педагогических школах. — Москва : Недра, 2013.
2. Духно, Н. А. Теория транспортного права / Н. А. Духно, В. М. Корякин. — Москва : Юрлитинформ. 2016.
3. Землин, А. И. Актуальные проблемы развития транспортного законодательства и транспортного права России / А. И. Землин, Ю. И. Петров, Ю. А. Харламова. — Москва, 2019.

References

1. Vladimirov, A. I. O nauchnykh i nauchno-pedagogicheskikh shkolakh [About scientific and scientific-pedagogical schools]. — Moskva : Nedra, 2013.
2. Dukhno, N. A. Teoriya transportnogo prava [Theory of transport law] / N. A. Dukhno, V. M. Koryakin. — Moskva : Yurlitinform. 2016.
3. Zemlin, A. I. Aktual'nyye problemy razvitiya transportnogo zakonodatel'stva i transportnogo prava Rossii [Actual problems of the development of transport legislation and transport law of Russia] / A. I. Zemlin, YU. I. Petrov, YU. A. Kharlamova. — Moskva, 2019.

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 339.92:327

© Сарсембаев Марат Алдангорович
— доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Евразийского национального университета имени Л. Н. Гумилева (г. Нур-Султан, Казахстан)
daneker@mail.ru

Феномен международных транспортных коридоров Казахстана: их функционирование на основе международных договоров

Аннотация. Данная статья посвящена анализу статуса и направлений деятельности международных транспортных коридоров евразийского континента, к которым прямое отношение имеет Республика Казахстан. В критическом формате рассмотрены многосторонние международные договоры и конвенции, которые регулируют общие аспекты международных коридоров и международный транспортный договор в отдельности. Аналитическая проработка дана на примере соглашений о международных транспортных коридорах «Север—Юг» и «ТРАСЕКА». Приведены статистические данные, характеризующие результаты деятельности, имеющей отношение к международным транспортным коридорам. В статье сформулировано определение понятия международного транспортного коридора, цель которого заключается в обеспечении качественного обслуживания клиента, в доставке его груза точно в срок и сохраненном виде. Большое значение придано цифровизации, автоматизации, роботизации процессов транспортировки грузов по международным транспортным коридорам. Отмечено, что в транспортных законах Республики Казахстан отсутствуют нормы, имеющие отношение к управлению и функционированию международных транспортных коридоров. В результате критического рассмотрения статей международных договоров и соглашений, а также казахстанских законодательных актов, имеющих отношение к дорожному движению и путям сообщения, автором сформулированы предложения, рекомендации по совершенствованию как международных правовых, так и внутригосударственных правовых актов. Правовые проблемы транспортных коридоров в статье анализируются посредством методов контент-анализа, критического анализа, проработки взаимных связей

внутренних и внешних вопросов темы. Предложения по совершенствованию текстов международных договоров и законов Республики Казахстан с их обоснованиями в общем виде сводятся к следующим: формулирование прав и обязанностей Координационного совета при международном транспортном коридоре «Север—Юг»; обоснование гражданско-правовой ответственности оператора по мультимодальным перевозкам; дополнительные средства разрешения споров между государствами-участниками; необходимость принятия нового казахстанского закона о логистических объектах вдоль транспортных коридоров.

Ключевые слова: транспортный коридор; договор; транспорт; логистика; коносамент; фрахт; цифровизация.

© Marat Al. Sarsembaev
— Doctor of Law, professor of the department of international law
of L. N. Gumilyov Eurasian National University (Nur-Sultan, Kazakhstan)

The phenomenon of Kazakhstan international transport corridors: their functioning on the basis of international treaties

Abstract. The current paper is devoted to the analysis of the status and activities of the international transport corridors of the Eurasian continent, to which the Republic of Kazakhstan is directly related. There have been critically considered multilateral international treaties and conventions that govern the general aspects of international corridors and the international transport contract separately. An analytical study has been given on the example of the contracts on international transport corridors “North-South” and “TRACECA”. There have been presented statistical data that characterize the results of activities related to international transport corridors. The current paper has formulated the definition of the concept of an international transport corridor, the purpose of which is to provide high-quality customer service, to deliver its cargo on time and in good preservation. Great importance has been given to digitalization, automation, and robotization of the frights along international transport corridors. It has been noted that in the transport laws of the Republic of Kazakhstan there are no standards related to the management and functioning of international transport corridors. As a result of a critical review of international treaties, contracts and agreements, as well as Kazakhstani legislative acts related to road traffic and means of communication, the author has formulated suggestions and recommendations for improving both international and domestic legal acts. The legal problems of transport corridors in the current paper have been analyzed by the methods of content analysis, critical analysis, and the study of the mutual relations of internal and external

issues. There have been given the following proposals to improve international treaties and laws of the Republic of Kazakhstan with their justifications in general: the formulation of the rights and obligations of the Coordination Council at the North-South international transport corridor; substantiation of civil liability of the operator for multimodal transportation; additional means to solve disputes between participating countries; the necessity to adopt a new Kazakhstan law on logistics facilities along transport corridors.

Keywords: transport corridors; treaty/contract; transport; logistics; bill of lading; freight; digitalization.

Введение. С давних пор дороги обслуживали нужды людей и экономики в пределах своих стран, затем эти дороги выходили на территории других стран, по которым и в которых купцы торговали своими товарами, привозили товары из других стран и торговали ими в своей и соседних странах. И постепенно возникали международные торговые пути, в частности, Великий шелковый путь — Китай—Европа и обратно, затем образовались не менее великие морские торговые пути, которые сейчас оснащены высокими технологиями, совершенными, цифровизированными железнодорожными путями и составами, автобанами и большегрузными автомашинами, суперсовременными контейнерными морскими судами, и регулируются соответствующими международными договорами. Эти и другие направления мы называем международными транспортными коридорами.

Феномен международных транспортных коридоров в отличие от обычных дорог и путей сообщения состоит в том, что транспортный коридор является межгосударственным, пролегающим по территории целого ряда государств, часто берущим начало в одном континенте и завершающимся на другом континенте. Другая грань феномена состоит в том, что эта международная магистраль управляется на основе международного договора, соглашения, под которым стоят подписи представителей всех государств-участников, по территории которых пролегает данный транспортный коридор. Третий аспект феномена заключается в том, что государства-участники по всей длине международного транспортного коридора официально обеспечивают для товаров и грузов друг друга таможенные льготы и налоговые преференции. При таких подходах международный коридор по сравнению с другими международными трассами становятся более конкурентоспособными.

Разработанность данной темы. По сравнению с учеными-экономистами и представителями других наук, ученые-юристы обращают внимание на эту тему не часто. Так, Д. В. Семенов написал ряд статей о евразийских транспортных коридорах, проходящих по территории РФ в свете международно-правового регулирования, о правовом

регулировании международных транспортных коридоров, проходящих по территории РФ [10], защитил в 2012 г. докторскую диссертацию на тему «Международно-правовой режим транспортных коридоров». Перу Д. Гарагозова принадлежит статья о роли совершенствования транспортного законодательства РФ в развитии международных транспортных коридоров [2]. В казахстанской юридической науке, к сожалению, нет ни одной научной работы по правовому регулированию международных транспортных коридоров. В российской [1; 3; 4; 6; 8], казахстанской [5; 7; 9; 13; 15], в западной [11; 12] науке экономики, политологии и некоторых других науках есть солидные научные работы по международным транспортным коридорам экономической, политологической, социологической, технологической направленности.

Общий и критический анализ темы. Предложения и их обоснования. Для начала покажем, где и как пролегают по территории современного Казахстана трансконтинентальные магистрали, призванные обеспечивать грузоперевозки в нужных направлениях. Смысл республиканской программы «Нурлы жол» («Светлая дорога») заключается в том, что на его основе внутригосударственные дороги соединяются с трансконтинентальными направлениями дорог, благодаря которым обеспечивается прямой выход на рынки России, Китая, стран Европы, южно-азиатского, ближневосточного регионов. Надо отметить, что из 13 главных железнодорожных коридоров евразийского континента 5 приходятся на территорию Республики Казахстан. Ими являются Северный, Южный, Центральный коридоры Трансазиатской железнодорожной магистрали, коридор «Север—Юг», ТРАСЕКА. В 2019 г. модернизированы 3 из 6 международных автодорожно-транзитных коридоров Евразии. Произведена модернизация международных автомаршрутов Астана—Костанай—Челябинск, Омск—Павлодар, Самара—Шымкент. Подчеркнем. что самым быстрым автодорожным сообщением является высокотехнологичный проект «Западная Европа — Западный Китай» (8445 км). По этому качественно построенному транзитному международному автокоридору грузы из Китая в Европу доставляются в течение 12 дней: по международным меркам этот срок следует оценивать как скорый.

Соглашение о международном прямом смешанном железнодорожном грузовом сообщении 1959 г., Конвенция о договоре международной перевозки грузов 1978 г., Конвенция ООН об ответственности операторов транспортных терминалов 1991 г. представляют собой первичную международно-правовую основу для возникновения и развития международных магистралей автомобильного и железнодорожного направлений, международных транспортных коридоров. Межгосударственные специализированные соглашения в отношении международных транспортных коридоров могут быть двух видов: многосторонние соглашения по поводу всех или нескольких

международных транспортных коридоров; межгосударственное соглашение об управлении и эксплуатации одного международного транспортного коридора. Примером первого вида можно назвать Соглашение о согласованном развитии международных транспортных коридоров, проходящих по территории государств — участников Содружества Независимых Государств от 20 ноября 2009 г. (Правительство Республики Казахстан утвердило его постановлением от 22 декабря 2010 г.). Ко второму виду можно отнести нижеследующие соглашения.

В процессе второй Евроазиатской конференции по транспорту в России (Санкт-Петербург) в результате подписанного 12 сентября 2000 г. межправительственного соглашения провозглашено создание международного транспортного коридора «Север—Юг» (протяженность — 6191 км). К этому Соглашению присоединились Оман, Сирия, ряд постсоветских стран, в том числе Россия и Казахстан. Именно Казахстан проявляет наибольшую активность, поскольку его целевым экспортным грузом является зерно [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%]. Многостороннее соглашение о международном транспорте по развитию коридора «ТРАСЕКА» 2009 г. («*TRACECA*» — *TRA* (*Transport*) *C* (*Corridor*) *ECA* (*Europe — Caucasus — Asia*) «Европа-Кавказ-Азия» подписано в целях развития «экономических отношений, торговли и транспортного сообщения в регионах Европы, Черного моря, Кавказа, Каспийского моря и Азии», оказания содействия «доступу на международный рынок автомобильного, воздушного и железнодорожного транспорта, а также торгового морского судоходства». Данный международный транспортный коридор «ТРАСЕКА» (протяженность — 10 648 км) обслуживается на основе Соглашения его 15 государствами-участниками: в их числе Болгария, Иран, Румыния, Турция, ряд постсоветских государств, в том числе Казахстан. 1 июня 2016 г. на заседании государств — участников ТРАСЕКА была утверждена Стратегия по развитию международного транспортного коридора «Европа—Кавказ—Азия» на период 2016—2026 гг., благодаря которой сегодня обеспечивается успешное функционирование данного международного транспортного коридора. Участие Казахстана в Трансазиатском международном транспортном коридоре выглядит так: в Северном коридоре Трансазиатский железнодорожной магистрали участвуют Западная Европа, Китай, Корея, Япония, которых соединяют Россия и Казахстан (участок Казахстана: Достык—Астана—Петропавловск); Южный коридор соединяет Юго-Восточную Европу и Китай посредством Турции, Ирана, стран Центральной Азии, Казахстана (казахстанский участок: Достык—Сарыагаш); Центральный коридор обеспечивает связи Центральной Азии — России со странами Европейского Союза (участок по Казахстану проходит по маршруту: Сарыагаш—Арысь—Кандагач—Озинки): общая протяженность составляет 13 052 км.

Соглашение о международном транспортном коридоре «Север—Юг» обслуживает один из значимых международных транспортных коридоров евразийского континента [http://docs.cntd.ru/document/901828641]. Он призван укреплять международное сотрудничество между государствами-участниками, обеспечивать транзитные перевозки для укрепления и расширения международной торговли, экономического роста государств, надлежащим образом использовать транспортную инфраструктуру по международному коридору. «Каждая Сторона, — говорится в ст. 4, — предоставляет другим Сторонам право международного транзита пассажиров, товаров и транспортных средств через территорию». В рамках данного коридора ст. 5 устанавливает, что «налоги, сборы и другие платежи, вне зависимости от их названия или предназначения, не будут взиматься в отношении транзитных перевозок, за исключением оплаты расходов за транспортные услуги, связанные с перевозкой, а также платежей за пользование транспортной инфраструктурой». Официальные представители государств-участников создали Координационный Совет в целях «регулирования вопросов, касающихся реализации настоящего Соглашения и применения его положений».

В ст. 3.3 сказано, что «настоящее Соглашение не должно противоречить национальному законодательству Сторон настоящего Соглашения и не затрагивает прав и обязательств Сторон по другим международным договорам, участниками которых они являются». По моему мнению, не совсем точным является положение о том, что «настоящее Соглашение не должно противоречить национальному законодательству Сторон настоящего Соглашения». У каждой из девяти стран-участниц ближнего и дальнего зарубежья есть свое транспортно-транзитное законодательство. Но эти страны подписали Соглашение, где прописали ряд норм транзитного, налогового, таможенного права, которые стали едиными для всех государств-участников. Поэтому норма о том, что «настоящее Соглашение не должно противоречить национальному законодательству Сторон» должна быть переформулирована, приведена в соответствие с основным постулатом международного права (норма международного договора превалирует над нормой национального закона): «Соответствующие нормы национального законодательства Сторон должны быть приведены в соответствие с нормами настоящего Соглашения».

Урегулированный ст. 6.3 Соглашения статус Координационного Совета представляет собой орган, призванный руководить процессом реализации Соглашения. Думается, в ст. 6.3 следовало бы определить права и обязанности этого важного органа. Целесообразно при Координационном Совете создать небольшой секретариат, который получал, собирал бы данные по международному коридору, снабжал бы каждое участвующее в Соглашении государство соответствующей информацией, обеспечивал бы организационно ежегодные заседания Координационного Совета.

Статья 5 Соглашения о международном транспорте по развитию коридора «ТРАСЕКА» 2009 г. раскрывает содержание «правовой основы» и «ответственности»: «Стороны будут стремиться обеспечить правовую основу, для того, чтобы ОМП (оператор мультимодальных перевозок) имел возможность застраховать свою ответственность». Думается, «правовая основа» — широкое понятие, которое должно быть конкретизировано до понятия «законодательные нормы». «Ответственность» имеет разные виды и формы: здесь более подходит понятие «гражданско-правовая ответственность». С учетом этих рассуждений ст. 5 можно сформулировать следующим образом: «Стороны будут стремиться принимать *такие законодательные нормы,* для того, чтобы ОМП (оператор мультимодальных перевозок) имел возможность застраховать свою *гражданско-правовую* ответственность». В продолжение приведенного положения было бы целесообразно привести определение понятия «страхование ответственности» в следующем виде: «Страхование ответственности — это предоставление страховой защиты страхователю (оператору) при предъявлении ему требований третьими лицами в связи с необходимостью возмещения имущественного вреда». Оператор и другие участники данного Соглашения при таком подходе могли бы углубленно изучать и компетентно применять по отношению к виновным лицам нормы о возмещении ущерба и защищать свои имущественные интересы [4].

Статья 12 Соглашения о международном транспортном коридоре «ТРАСЕКА» посвящена разрешению споров: «Споры и разногласия, возникающие в связи с применением или толкованием положений настоящего Соглашения, решаются путем переговоров и консультаций между Сторонами». Здесь возникает вопрос: как разрешить споры, если договаривающиеся стороны не смогли прийти к единому, согласованному мнению в результате переговоров и консультаций? Ответом могли бы стать положения о необходимости использования посредничества, добрых услуг с привлечением третьих государств. Было бы неплохо дополнить анализируемое Соглашение отдельной статьей о статусе и деятельности Координационного или Исполнительного органа, избираемого государствами — участниками Соглашения, который, кроме организационных дел, мог бы оказывать содействие государствам-участникам в разрешении возникших между ними споров и конфликтов.

Чтобы предоставить заинтересованным торговым людям качественный транспортный продукт, который мог бы реально конкурировать с морским транспортом, для начала нужно, чтобы требования к транспортной инфраструктуре целого ряда стран, по территории которых будет пролегать транспортный путь, были хотя бы относительно унифицированы. Это существенно экономило бы время на всех пограничных и таможенных границах. Ведь основополагающим требованием и раньше, и особенно теперь было и стало незыблемое

требование — качественное обслуживание клиента, которое выражается в доставке товара, груза точно в срок и сохраненном виде.

Международный транспортный коридор следует определить как направление концентрированного грузопотока, как прохождение экспортных, импортных, транзитных грузов. Это направление грузопотока именуют международным транспортным коридором потому, что он обустроен определенной качественной инфраструктурой, под которой понимают линии связи, информационные системы, пункты обслуживания и ремонта, заправочные станции, гостиницы для водителей, пункты питания и другие объекты. В праве СНГ международный транспортный коридор определяется как «совокупность установленных Сторонами магистральных транспортных коммуникаций различных видов транспорта (за исключением воздушного), как имеющихся, так и вновь создаваемых, с соответствующим обустройством, обеспечивающих перевозки пассажиров и грузов на направлениях, связывающих территории государств — участников СНГ». Думается, это определение нуждается в некоторых дополнениях. Более корректным было бы раскрытие понятия «обустройство» в виде объектов инфраструктуры, желательно завершить анализируемое определение фразой о цели, ради которой создается эта магистраль. С учетом таких рассуждений международный транспортный коридор мог бы предстать комплексом магистральных транспортных коммуникаций с обустройством, объектами инфраструктуры, разными видами и типами транспорта, которые обеспечивают перевозки грузов и пассажиров на направлениях, связывая разные страны, обеспечивая международную торговлю и повышая благосостояние народов этих стран.

Высокая результативность работы международного транспортного коридора возможна при наличии современных исправных транспортных средств в виде большегрузных автомобилей разного тоннажа, локомотивно-железнодорожного подвижного состава, суда флота; при наличии прагматически необходимой и комфортабельной транспортной инфраструктуры, в состав которой входят дороги, пути сообщения (транспортные коммуникации), современные терминалы, грузовые станции и пассажирские вокзалы; при внедрении информационной системы, которая позволяет осуществлять сбор необходимой информации об осуществляемых перевозках, ее хранение и обработку, на основе которой обеспечивается высокий уровень транспортных услуг потребителям; при наличии объемной правовой базы транспортной сферы, урегулирование которой позволяет повышать эффективность всей работы международного транспортного коридора по организации и осуществлению международных грузоперевозок.

Правительственная программа «Цифровой Казахстан» имеет прямое отношение к вопросам транспорта, к международным транзитным магистралям, коридорам. Это видно из того, что проекты этой программы:

интеллектуальная транспортная система, система управления дорожными активами, система управления мультимодальными перевозками, система железнодорожного управления «Магистраль» — являются цифровизированными инструментами по управлению и эксплуатации международных автомобильных дорог и путей железнодорожного сообщения. Достаточно сказать, что цифровизированная «Магистраль» позволяет в несколько раз оптимизировать, автоматизировать, роботизировать производство и уменьшать расходы по созданию и обслуживанию сети железных дорог местного и международного назначения. Государственная программа «Нурлы жол» до 2025 г. соединит все виды транспорта в объединенную казахстанскую транспортную систему на основе единой системы компьютеризированного, цифровизированного управления. Производство своих контейнеров, закуп зарубежных контейнеров, создание устойчивой инфраструктуры по погрузке и разгрузке таких контейнеров на железнодорожных станциях позволит резко повысить эффективность железнодорожного транспорта Казахстана. К 2020 г. ежегодные объемы перевозимых грузов возрастут в примерно до 800 000 контейнеров.

В правовом поле Республики Казахстан есть инструменты мягкого права. В частности, в числе таких инструментов Концепция развития международных транспортных коридоров Республики Казахстан, одобренная постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 апреля 2001 г. Согласно п. 6 Концепции казахстанское государство ставит перед собой задачи о необходимости согласования и претворения в жизнь транзитной политики с сопредельными странами; по приведению казахстанской нормативной правовой базы в отношении международных транспортных коридоров в соответствие с международно-правовыми нормами и стандартами; по углублению и расширению многостороннего сотрудничества по вопросам функционирования международных транспортных коридоров; по разработке и осуществлению программных проектов по развитию инфраструктуры вдоль международных транспортных коридоров.

В Законе Республики Казахстан от 21 сентября 1994 г. «О транспорте» отсутствуют нормы, регулирующие вопросы функционирования международных транспортных коридоров. В Законе Республики Казахстан от 17 апреля 2014 г. «О дорожном движении» нет норм по вопросам управления международными транспортными коридорами. Было бы целесообразно в законы о транспорте и дорожном движении включить по отдельному разделу о международных транспортных коридорах. Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2001 г. «О железнодорожном транспорте» не содержит в себе норм по урегулированию международных транспортных коридоров, по определению понятия международного коридора, по особенностям таких коридоров. В ст. 6 и 6.1 этого Закона регламентируются вопросы железнодорожных магистральных путей,

которые очень близки к понятию международных транспортных коридоров. Поэтому было бы целесообразно разработать статьи, посвященные международным транспортным коридорам железнодорожного направления. Во всех трех законах необходимо урегулирование всех управленческих и логистических аспектов международных транспортных коридоров тех частей, которые пролегают по территории Казахстана. Только благодаря законодательному нормированию Казахстан посредством своего внутреннего организационного правового механизма может выполнять международные обязательства по надлежащему функционированию международных транспортных путей, которые пролегают по внутренней территории Республики Казахстан. В этих же законах и иных нормативных актах Казахстан может регулировать действия своих официальных представителей, которые уполномочены от имени республики участвовать в управлении международными транспортными коридорами, находясь в составе международных координационных комитетов или рабочих групп по управлению этими коридорами.

Чтобы добиться сбалансированной работы по управлению международными транспортными транзитными коридорами по территории Республики Казахстан, целесообразно привлечь зарубежных и отечественных инвесторов, которые оказали бы содействие деятельности рабочих комитетов и ассоциаций по формированию транспортных коридоров, пролегающих по территории Казахстана. Было бы полезно разработать предложения Правительству Республики Казахстан по созданию благоприятных условий по наиболее рациональной организации и осуществлению грузоперевозок по международным транспортным коридорам на основе принципов продуманной таможенной и тарифной политики, а также на основе совершенствования норм казахстанского законодательства по транспортным вопросам.

Развитие транзитного потенциала Казахстана следует отнести к важному приоритету экономической политики Казахстана. Страна должна обеспечить конкурентоспособность отечественной части мирового транспортно-коммуникационного комплекса, международных транспортных коридоров в целях выхода на мировые рынки и увеличения грузовых потоков через территорию республики.

Создание сети международных транспортных коридоров, которые пролегают по территории целого ряда государств, является трудоемким делом. Являясь экономико-правовой категорией, возникшее сравнительно недавно понятие международного транспортного коридора требует глубокой аналитической проработки и увязывания его с транспортными вопросами общего характера [12]. Эта проблема находится в центре внимания Экономической и социальной комиссии ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), Организации сотрудничества железных дорог (ОСЖД), казахстанских университетов и научно-исследовательских институтов. В

процессе решения этой проблемы можно использовать политико-правовой и транспортно-транзитный потенциал Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Совещания взаимодействия и мер доверия в Азии (СВМДА), Всемирной торговой организации (ВТО). Для начала важно соединить все азиатские государства автомобильными и железными дорогами по возможности высокого качества, на базе которых можно создавать дополнительные международные транспортные коридоры, укрепляя их международно-правовыми актами по их надлежащему управлению и функционированию. Казахстан, Россия как члены этих международных организаций могли бы проявлять наибольшую активность в решении этих проблем.

Значение транспортно-транзитного потенциала Республики Казахстан для успешного функционирования международных транспортных коридоров в Евразии велико. Это связано с тем, что Евразия представляет собой огромный суперконтинент, в котором проживает не менее двух третей мирового населения, которое производит более 60% мирового валового продукта. Здесь находятся 80% от всех мировых энергетических запасов. Еще недавно Евразия состояла как бы из субрегионов: связи между ними были слабыми. В настоящее время высокие технологии, разветвленные транспортные связи, в том числе международные транспортные коридоры, сформировали устойчивые взаимоотношения между различными частями этого континента, что позволяет говорить об образовании полноценного экономического региона. Важной движущей силой произошедших и происходящих изменений можно назвать резкий рост торговли и инвестиционного сотрудничества стран в рамках Евразии.

Пока значительный объем торговли между государствами Азии и Европы приходится на морские грузоперевозки. Но именно это обстоятельство приведет к стремительному росту торгово-экономических отношений между субрегионами евразийского континента, а это, безусловно, повысит потребность в сухопутных транспортных маршрутах, поскольку транспортирование грузов автомобильными и железными дорогами занимает практически вдвое меньше времени, чем морской транспорт, к тому же наземный транспорт является более безопасным видом доставки товаров и грузов. Казахстан, выступая в роли евразийского транзитного хаба, с первых лет независимости мог бы иметь ежегодную солидную прибыль прежде всего за счет строительства разветвленной транспортно-коммуникационной инфраструктуры на всей территории страны.

Государственная программа инфраструктурного развития «Нурлы жол» на 2015—2019 гг. дала существенный импульс динамичному развитию транспортно-транзитного потенциала республики. В соответствии с этой программой в Казахстане транспортно-логистическая инфраструктура соединила столицу государства с регионами страны магистральными автомобильными, авиационными, железнодорожными

линиями по лучевому принципу. Всего программа «Нұрлы жол» предусмотрела осуществление 16 инфраструктурных проектов в рамках транспортной отрасли. Это очень важно, поскольку чем качественнее будут построены отечественные дороги и пути сообщения, тем качественнее становится сеть международных транспортных коридоров. В связи с этим целесообразно разработать и принять новый казахстанский закон «О транзите грузоперевозок по внутренним и международным магистралям».

Рационально применяя логистику в сфере доставки грузов, можно добиться существенного сокращения времени прохождения грузов по наименьшей логистической цепи; снижения в разы транспортных расходов; снижения расходов в связи с хранением товаров, грузов. Удовлетворение потребностей предприятий, компаний, отраслей в плане доставки грузов к оговоренному в контракте сроку, достигается четкой организацией движения грузовых поездов по установленному расписанию. Этому содействует умение использовать имеющиеся в республике международные транспортные коридоры. Для большего обеспечения эффективности транспортных коридоров необходимо разработать и принять новый казахстанский закон «О создании логистических объектов вдоль международных транспортных коридоров и их надлежащем функционировании».

Благодаря принятым государственным мерам, государственно-частному партнерству в сфере транспорта, коммуникаций и логистики Республика Казахстан занимает не последнее место в международном логистическом рейтинге, организованном Всемирным банком под названием *Logistics Performance Index*. 70—80-е места, которые занимает Казахстан каждые два года среди 160 стран, говорит о том, что он является лидером в СНГ. Это подчеркивает, что Казахстан играет ведущую роль в транспортно-логистической системе евразийского континента.

Целесообразно провести аналитическую проработку существующей системы международных транспортных коридоров как совокупности интеграционных соединений международных транспортных коммуникаций; выявить основные факторы, которые влияют на конкурентоспособность железнодорожных магистралей при перевозке внешнеторговых грузов в порядке экспорта и импорта товаров; усовершенствовать практические рекомендации по организации доставки контейнеров из стран азиатско-тихоокеанского региона в Европу на основе использования российской, казахстанской железнодорожной транспортной инфраструктуры. Ученые экономисты и юристы могли бы избрать объектом исследования сеть евроазиатских международных транспортных коридоров, а предметом их научных исследований могли бы стать конкурентоспособные отношения в системе международных транспортных коридоров. Казахстанские ученые юристы и экономисты могли бы предложить свои рекомендации по оптимальному решению

приведенных проблем международных транспортных коммуникаций, пролегающих по территории республики.

Геополитическая роль Республики Казахстан как транзитного моста между Европой и Азией, а также между Россией и Китаем определяется ее расположением в центре евразийского континента. Обладая значительным транзитным потенциалом, Казахстан представляет азиатским странам географически безальтернативную наземную транспортную связь с Россией и Европой. Таким образом, главным преимуществом, которым обладают международные транзитные коридоры, проходящие через территорию Казахстана, является существенное сокращение расстояний и их качественное обслуживание.

Выводы. В статье в процессе анализа сформулированы предложения по усилению потенциала международных договоров и внутренних законов Республики Казахстан с их обоснованиями: о необходимости приведения норм внутреннего законодательства государств-участников с нормами международного права; о необходимости закрепления совокупности прав и обязанностей для Координационного совета при международном транспортном коридоре «Север—Юг»; о целесообразности создания секретариата при Координационном совете; о желательности обоснования гражданско-правовой ответственности оператора мультимодальных перевозок грузов; о внедрении норм о дополнительных средствах разрешения споров между государствами-участниками в виде посредничества и добрых услуг; о целесообразности введения норм о международных транспортных коридорах в тексты казахстанских транспортных и иных законов; о необходимости разработки и принятия новых казахстанских законов «О транзите грузоперевозок» и «О создании и надлежащем обслуживании логистических объектов вдоль международных транспортных коридоров». К сожалению, в настоящее время еще не сформирована система международно-правового регулирования международных транспортных коридоров евразийского континентального значения. Нужно, чтобы к существующим межгосударственным конвенциям и резолюциям международных организаций были разработаны и приняты дополнительные конвенции, которые обеспечили бы единый правовой режим для всех транспортных магистралей, коридоров евразийской направленности. В последнее время некоторые государства в рамках азиатской интеграции (АТЭС), европейской интеграции, а также СНГ уже сегодня проявляют заинтересованность в подписании конвенции по маршрутам международных транспортных коридоров евразийского континента. Составляющими содержания такой конвенции могли бы стать принцип свободы транзита, нормы о технических, эксплуатационных требованиях к транспортному движению.

Литература

1. Бубнова, Г. В. Транспортные коридоры и оси в цифровой транспортной системе / Г. В. Бубнова [и др.] // Транспорт: наука, техника, управление. — 2017. — № 7. — С. 11—20.
2. Гарагозов, Д. Роль совершенствования транспортного законодательства Российской Федерации в развитии международных транспортных коридоров // Транспортное право. — 2008. — № 1. — С. 40—47.
3. Духно, Н. А. Правовое регулирование перевозок грузов в прямом смешанном сообщении : монография / Н. А. Духно, В. М. Корякин. — Москва : Юридический институт МИИТ, 2010.
4. Кацман, Ф. М. Функционирование международных и национальных транспортных коридоров / Ф. М. Кацман, Е. А. Королева. — Санкт-Петербург : Российская академия транспорта, 2002.
5. Коржумбаева, С. Т. Развитие сети транспортных коридоров через территорию Республики Казахстан // Вестник Казахстанской академии транспорта и коммуникаций. — 2011. — № 2 (69). — С. 119—122.
6. Пехтерев, Ф. С. Экономические аспекты формирования международных транспортных коридоров на территории России : монография. — Москва, 2011.
7. Рахимов, К. К. Транспортные коридоры Евразии — взгляд Казахстана на сближение с Россией в сфере развития транзитных коридоров // РЖД-партнер. 2002. № 5 // http://profi.gateway.kg/transport/226-eurasia.htm.
8. Резер, С. М. Международные транспортные коридоры: проблемы формирования и развития. — Москва : ВИНИТИ, 2010.
9. Рыскулов, Д. М Трансазиатский коридор развития. Вчера, сегодня, завтра : монография. — Москва : Креативная экономика, 2012
10. Семенов, Д. В. Евразийские транспортные коридоры, проходящие по территории Российской Федерации: проблемы международно-правового регулирования // Евразийский юридический журнал. — 2011. — № 2 (33). — С. 17—22.
11. Spector, R. A. The North-South Transport Corridor // Central Asia-Caucasus Analyst. — 2002. — July // URL:http://www.brookings.edu/research/articles/2002/07/03russia-spector.
12. Starr, F. The Key to Success in Afghanistan: A Modern Silk Road Strategy / F. Starr, A. C. Kuchins // CentralAsia-Caucasus Institute Silk Road Studies Program. — 2010.
13. Большим дорогам — больше внимания // Транзит.kz. Республиканский журнал. — 2019. — № 8 (97). — С. 28—30.
14. Международное частное право : сборник документов / составители К. А. Бекяшев, А. Г. Ходаков. — Москва, 1997.
15. Перспективы развития транспортных коридоров Республики Казахстан // Вестник Казахстанской академии транспорта и коммуникаций. — 2013. — № 2. — С. 94—98.

References

1. Bubnova, G. V. Transportnyye koridory i osi v tsifrovoy transportnoy sisteme [Transport corridors and axes in a digital transport system] / G. V. Bubnova [i dr.] // Transport: nauka, tekhnika, upravleniye. — 2017. — № 7. — S. 11—20.
2. Garagozov, D. Rol' sovershenstvovaniya transportnogo zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii v razvitii mezhdunarodnykh transportnykh koridorov [The role of improving the transport legislation of the Russian Federation in the development of international transport corridors] // Transportnoye pravo. — 2008. — № 1. — S. 40—47.

3. Dukhno, N. A. Pravovoye regulirovaniye perevozok gruzov v pryamom smeshannom soobshchenii [Legal regulation of the transport of goods in direct mixed traffic]: monografiya / N. A. Dukhno, V. M. Koryakin. — Moskva : Yuridicheskiy institut MIIT, 2010.
4. Katsman, F. M. Funktsionirovaniye mezhdunarodnykh i natsional'nykh transportnykh koridorov [The functioning of international and national transport corridors] / F. M. Katsman, Ye. A. Koroleva. — Sankt-Peterburg : Rossiyskaya akademiya transporta, 2002.
5. Korzhumbayeva, S. T. Razvitiye seti transportnykh koridorov cherez territoriyu Respubliki Kazakhstan [Development of a network of transport corridors on the territory of the Republic of Kazakhstan] // Vestnik Kazakhstanskoy akademii transporta i kommunikatsiy. — 2011. — № 2 (69). — S. 119—122.
6. Pekhterev, F. S. Ekonomicheskiye aspekty formirovaniya mezhdunarodnykh transportnykh koridorov na territorii Rossii [Economic aspects of the formation of international transport corridors in Russia]: monografiya. — Moskva, 2011.
7. Rakhimov, K. K. Transportnyye koridory Yevrazii — vzglyad Kazakhstana na sblizheniye s Rossiyey v sfere razvitiya tranzitnykh koridorov [Transport corridors in Eurasia - Kazakhstan's view of rapprochement with Russia in the development of transit ports of entry]//RZHD-partner. 2002. № 5 //http://profi.gateway.kg/transport/226-eurasia.htm.
8. Pezer, S. M. Mezhdunarodnyye transportnyye koridory: problemy formirovaniya i razvitiya [International transport corridors: problems of formation and development]. — Moskva : VINITI, 2010.
9. Ryskulov, D. M Transaziatskiy koridor razvitiya. Vchera, segodnya, zavtra [Trans-Asian Development Corridor. Yesterday, today, tomorrow]: monografiya. — Moskva : Kreativnaya ekonomika, 2012
10. Semenov, D. V. Yevraziyskiye transportnyye koridory, prokhodyashchiye po territorii Rossiyskoy Federatsii: problemy mezhdunarodno-pravovogo regulirovaniya [Eurasian transport corridors on the territory of the Russian Federation: problems of international legal regulation] // Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2011. — № 2 (33). — S. 17—22.
11. Spector, R. A. The North-South Transport corridor // Central Asia-Caucasus Analyst.—2002.—July //URL:http://www.brookings.edu/research/articles/2002/07/03russia-spector.
12. Starr, F. The Key to Success in Afghanistan: A Modern Silk Road Strategy / F. Starr, A. C. Kuchins // CentralAsia-Caucasus Institute Silk Road Studies Program. — 2010.
13. Bol'shim dorogam — bol'she vnimaniya [Big roads need more attention] // Tranzit.kz. Respublikanskiy zhurnal. — 2019. — № 8 (97). — S. 28—30.
14. Mezhdunarodnoye chastnoye pravo : sbornik dokumentov [Private international law: collection of document]/ sostaviteli K. A. Bekyashev, A. G. Khodakov. — Moskva, 1997.
15. Perspektivy razvitiya transportnykh koridorov Respubliki Kazakhstan [Prospects for the development of transport corridors of the Republic of Kazakhstan] // Vestnik Kazakhstanskoy akademii transporta i kommunikatsiy. — 2013. — № 2. — S. 94—98.

ИСТОРИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

УДК 656(091)(470+571)

© Петров Юрий Иванович
— кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры
«Таможенное право и организация таможенного дела»
Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
petrov52@ro.ru

Пути сообщения как фактор возникновения и развития пошлинного обложения и транспортного законодательства в доимператорской России

Аннотация. В статье рассматриваются пути сообщения, сложившиеся в Древней Руси в силу объективных исторических условий в результате размещения племенных союзов на территории русской равнины. Использование этих транспортных линий для торговли вело к ее расширению и развитию, и формированию пошлинных обрядностей, перераставших с годами в пошлинное обложение. В статье показано, как в Московском государстве пошлинное обложение получило значительное развитие, при этом отдельные пошлины использовались по целевому назначению, для сооружения и содержания транспортных путей. Такой ход развития государственных отраслей и институтов потребовал совершенствования правового регулирования, которое в XVII столетии начинает активно развиваться. В статье приводятся отдельные правовые источники, которыми регулировалось пошлинное обложение и эксплуатация транспортных линий. Большое внимание уделено анализу Соборного Уложения 1649 г., в ст. IX которого содержались правовые нормы по сбору проезжих пошлин и обеспечению сохранности и благоустройству дорог. Уделяя главное внимание проезжим пошлинам, глава регламентировала и порядок содержания дорог, мостов и перевозов, тем самым подчеркивая прямую связь благоустройства дорог с пошлинным обложением

Ключевые слова: история; Древняя Русь; Московское государство; транспортные пути; пошлины; проезжие пошлины; источники права; Уложение 1649 г.; перевоз; мостовщина.

© Yury Iv. Petrov
— Candidate of Historical Sciences, docent, associate professor
of the department ‘Customs Law and Organization of the Customs Affairs’
of the Law Institute of the Russian University of Transport

Transportation as a factor of the emergence and development of taxation and transport legislation in pre-imperial Russia

Abstract. The current paper has considered the way of transportation in Ancient Russia due to objective historical conditions as a result of the settlement of tribal unions on the territory of the Russian Plain. The use of these transport lines for trade led to its expansion and development, and the formation of some duty ceremonies, which then over the years turned into liability to pay duty. The current paper has shown the way the taxation received significant development in the Moscow state, and individual duties were used for their intended purpose for the construction and maintenance of transport routes. Such development of state industries and institutions required the improvement of legal regulation, which actively began to develop in the XVII-th century. The current paper has analyzed some legal sources that governed the taxation and operation of transport lines. Much attention has been paid to the analysis of the Sobornoye Ulozheniye (Code) of 1649; its Art. 9 contained legal norms on collecting road duties and ensuring road safety and improvement of roads. Paying much attention to road duties, the chapter regulated the maintenance of roads, bridges and freights, thereby emphasizing the direct connection between the improvement of roads and road duties.

Keywords: history; Ancient Russia; Moscow state; transport ways; duties; road duties; sources of law; the Sobornoye Ulozheniye (Code) of 1649; transportation; mostovshchina (a duty on goods transported through bridges).

Еще до создания древнерусского государства появились транспортные линии, по которым осуществлялись торговые отношения племенных союзов, это были в основном водные пути. Валентин Витчевский в своем исследовании по истории таможенного дела и таможенной политики писал: «Достоверно, что уже в VI в. оживленный торговый путь вел из страны варягов в Грецию; достоверно также, что приблизительно около того же времени многочисленные продукты Востока перевозились транзитом через русские области к побережью Балтийского моря» [1, стр. 1].

С появлением торгового обмена речные системы Днепра, Дона, Западной Двины, Волхова, Волги, а также рек Приуралья и Сибири приобрели важное транспортное значение. Но основной водной трассой на протяжении столетий оставался путь «из варяг в греки», путь из Скандинавии в Византию, проходивший по Днепру, соединяя Балтийское море с Черным.

Развитие торговли способствовало установлению определенного порядка обмена и продажи товаров и складыванию пошлинных отношений. Товарообмен в первую очередь, оказал влияние на объединение народов. Киев, стоявший на днепровском водном пути, стал

естественным центром процесса объединения восточнославянских племенных союзов и сложился как торговый центр. В. О. Ключевский считал, что: «Приблизительно к половине IX в. внешние и внутренние отношения в торгово-промышленном мире русских городов сложились в такую комбинацию, в силу которой охрана границ страны и ее внешней торговли стала их общим интересом, подчинившим их князю киевскому и сделавшим Киевское варяжское княжество зерном русского государства. Этот общий интерес, охрана границ страны и ее внешней торговли, создавший великое княжество Киевское, направлял и его дальнейшее развитие, руководил как внутренней, так и внешней деятельностью первых киевских князей» [2, стр. 163]. В этих условиях Киев, приобретя общерусское значение узлового пункта торгово-промышленного движения, не мог остаться стольным городом только одного из местных варяжских княжеств, и потому стал центром политического объединения всей земли.

Финансовой основой складывающейся государственности являлась дань, которую получали с подвластных территорий. Дань, будучи первым прямым налогом на Руси, надолго, стала одним из основных источников для содержания князя и его дружины. Кроме того, дань, получаемая в натуральной форме, являлась товаром, который князь и его окружение везли на заграничные рынки. Таким образом она обеспечивала потребности князя и его дружины, а также питала внешнюю торговую деятельность Руси. Князь, возглавляя государство, еще продолжительное время оставался, по мнению В. О. Ключевского, вооруженным купцом. Зимой он правил и ходил по людям, а летом торговал тем, что собирал в течение зимы [2, стр. 166—167].

По широким рекам торговцы везли свои товары на судах большого размера, на малых реках использовали лодки, приспособленные к руслу этих рек. При переходе из малых рек в большие и наоборот, товары перегружались на суда, соответствующие водному пути. В местах впадении одних рек в другие жили судопромышленники, снабжавшие торговцев плавучими средствами. Некоторые купцы в таких местах держали собственные дворы — гавани, где стояли запасные суда. Монастыри, занимавшиеся в старину обширной торговлей, имели в таких местах свои подворья.

Потребность в судах способствовала развитию судового промысла. Для всякого русла создавались свои плавучие средства, в старых источниках встречается множество их наименований. Отличительной чертой русских судов того времени была то, что они строились совершенно без железа. Вместо железных гвоздей употреблялись деревянные. Доски соединяли лыками из древесной коры. Широкий парус привязывали к мачте, установленной на судне.

Плавание по рекам, особенно небольшим, было сопряжено с трудностями и опасностями. При встречных ветрах приходилось по

несколько дней стаять на месте теряя время. Случалось, что торговец, решившись отправиться по речному пути осенью, попадал под заморозки и зимовал со своим стругом на реке.

Развитие путей сообщения способствовало пошлинному обложению и вело к зарождению и постепенному становлению транспортного законодательства в Древней Руси. Но первоначально древнерусское законодательство значительно больше интересовалось судебными пошлинами, и именно им посвящены многие статьи Русской Правды, за незначительным исключением, как например, упоминанием о специальной должности мытника (ст. 37 «О Татбе»: «Паки ли будеть что татебно купил в торгу, или конь, или порт, или скотину, то выведеть свободна мужа два или мытника…»; статья 39 «О своде же»: «А ис своего города в чюжю землю свода нетуть, но тако же вывести ему послухи любо мытника…») [3, стр. 64—73]. Однако уже в Русском централизованном государстве начали издаваться специальные акты, посвященные регламентации таможенных пошлин. Величина перевозной пошлины и предметы, с которых она должна была взиматься, определялись в Уставных грамотах. По Указу царя Бориса Годунова в 1596 г. было определено, что «во всем государстве собирать перевозную пошлину [перевозная пошлина — пошлина, взимаемая при переправе через реку] на больших реках с пешего человека по полуденьги, с конного по деньги, с телеги, запряженной лошадью и управляемой человеком, по две деньги» [4, стр. 102]. Такого же рода нормы были уже в Белозерской таможенной грамоте 1497 г., но в XVI в. это стало обычной практикой. Вместе с тем в Судебнике 1550 г. еще ничего не говорилось о мыте [мыт — пошлина, взимавшаяся с провозимых товаров, с возов и судов, с проезжавших и проходивших людей, с прогоняемого скота], перевозе и мостовщине [мостовщина — пошлина, взимаемая за проезд через мост], лишь в двух статьях упоминалось о пошлине за клеймение купленных лошадей (ст. 94 Судебника 1550 г.: «а кто купит лошадь на Москве или в Московском уезде, и тем лошади пятнати у пятенщиков на Москве да и в книги написати по старине; а пошлина имати пятенщиком по старине ж»; статья 95: «а по городам и по волостем где кто лошадь купит или менит, тут у наместников, и у волостелей и у пошлинников и пятнает…») [5, стр. 119].

К XVII в. можно говорить о том, что в России сложилась некоторая организация дорожного дела. Это были почтовые сообщения, простиравшиеся от Москвы до Великого Новгорода, Смоленска и границ с Швецией и Польшей [6, стр. 344]. После выхода из «Смуты» в начале столетия наблюдался заметный рост ремесел и торговли, происходило складывание единого всероссийского рынка, усложнялся государственный аппарат в центре и на местах. Эти процессы делали необходимым государственно-правовое регулирование режима внутренних путей сообщения и их финансового обеспечения.

К середине XVII столетия заметно возросла законодательная

деятельность Московского государства. Усилилось стремление правительства подвергнуть правовой регламентации все больше сторон и явлений общественной и государственной жизни. Постепенно сложившееся к этому времени дорожное правовое регулирование получило наиболее полное выражение в гл. IX Уложения 1649 г. [7, стр. 83—257].

Содержание гл. IX, названной «О мытах, и о перевозех, и о мостах», составили нормы двух направлений общественных отношений: регламентация сбора проезжих пошлин и обеспечение сохранности и благоустройства дорог. Это соседство подчеркивало прямую связь благоустройства путей сообщения с пошлинным обложением. Уделяя главное внимание проезжим пошлинам, глава регламентировала и порядок содержания дорог, мостов и перевозов.

Первые три статьи гл. IX Уложения провозглашали освобождение дворян и служилых людей, посланных по государственным делам, от уплаты проезжих пошлин (мыта, перевоза и мостовщины) по всем дорогам, в том числе проходящим по землям вотчин и поместий. В качестве санкции за нарушение установленного правила применялось: возмещение материального ущерба в тройном размере и наказание кнутом. Основанием для искового обращения служила жалоба потерпевшего, а доказательством — крестное целование [7, стр. 98—99].

Уложение не освобождало торговых людей и их товары от уплаты пошлин. Поэтому если дворяне или служилые люди провозили с собой купцов с товарами, то в соответствии со ст. 4 санкция обращалась на них: взыскание проездной пошлины в тройном размере и наказание кнутом [7, стр. 99].

В зимнее время торговым людям природа предоставляла возможность объезда мостов по льду, не уплачивая мостовщины. Однако владельцы мостов и перевозов, а также ретивые сборщики пошлин специально скалывали лед у берегов и у мостов, делая проезд по ним невозможным. Уложением такие действия были запрещены. Нарушение закона влекло телесное наказание и пеню в пользу государства [7, стр. 99—100].

На реках делать новые запруды, плотины и мельницы разрешалось только при условии строительства проходов для судов. Если строительство новых плотин и мельниц приводило к затоплению прежних дорог и бродов, а владельцы сооружений, незаконно брали с них перевоз и мостовщину, то мельницы, мосты и перевозы подлежали сносу. Избежать сноса этих строений можно было только в том случае, если не взимать пошлины и обеспечить в дальнейшем беспошлинный проезд по мостам, плотинам и перевозам, сооруженным на местах затопления проезжих дорог [7, стр. 101].

Таким образом, в рассмотренных статьях Уложения отражена тенденция к ограничению всякого рода пошлин, установлению правового режима дорог, способствующего развитию торговли и потребностям

государственной службы. Уложение 1649 г. включило в себя определенный правовой статус торговли, сложившийся в первой половине XVII в. В его основании лежал государственный интерес, продиктованный целью устранить всякого рода стеснения для торговли. Признавая прежнее право феодалов на сбор проездных пошлин на дорогах, проходящих через их владения, зафиксированное в жалованных грамотах, Уложение вместе с тем изымало из практики такого рода действия в отношении лиц, занятых торговлей, проявляло тенденцию к ограничению таможенных сборов, ограничивая в целом и произвол феодалов, однако интересы торгующего класса здесь были еще не достаточно учтены, что негативно сказывалось на темпах развития торговли и ремесел.

Литература

1. Витчевский, В. Торговля, таможенная и промышленная политика России со времен Петра Великого до наших дней. — Санкт-Петербург, 1909.
2. Ключевский, В. О. Сочинения: в 9 т. — Т. I. Курс русской истории. — Москва : Мысль, 1987.
3. Российское законодательство X—XX веков. Т. 1. Законодательство Древней Руси. — Москва, 1984.
4. Толстой, Д. А. История финансовых учреждений России со времен основания государства до кончины императрицы Екатерины II. — Санкт-Петербург, 1848.
5. Российское законодательство X—XX веков. — Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. — Москва, 1985.
6. Щепотьев, С. А. Пути сообщения // Россия: Энциклопедический словарь. — Ленинград. 1991.
7. Российское законодательство X—XX веков. Т. 3. Акты Земских соборов. — Москва, 1985.

References

1. Vitchevskiy, V. Torgovlya, tamozhennaya i promyshlennaya politika Rossii so vremen Petra Velikogo do nashikh dney [Trade, customs and industrial policy of Russia from the time of Peter the Great to the present day]. — Sankt-Peterburg, 1909.
2. Klyuchevskiy, V. O. Sochineniya [Works]: v 9 t. — T. I. Kurs russkoy istorii. — Moskva : Mysl', 1987.
3. Rossiyskoye zakonodatel'stvo X—XX vekov [Russian legislation of the X—XX centuries]. T. 1. Zakonodatel'stvo Drevney Rusi. — Moskva, 1984.
4. Tolstoy, D. A. Istoriya finansovykh uchrezhdeniy Rossii so vremen osnovaniya gosudarstva do konchiny imperatritsy Yekateriny II [The history of financial institutions in Russia from the time of the founding of the state until the death of Empress Catherine II]. — Sankt-Peterburg, 1848.
5. Rossiyskoye zakonodatel'stvo X—XX vekov [Russian legislation of the X—XX centuries]. — T. 2. Zakonodatel'stvo perioda obrazovaniya i ukrepleniya Russkogo tsentralizovannogo gosudarstva. — Moskva, 1985.
6. Shchepot'yev, S. A. Puti soobshcheniya [Ways of communication] // Rossiya: Entsiklopedicheskiy slovar'. — Leningrad. 1991.
7. Rossiyskoye zakonodatel'stvo X—XX vekov [Russian legislation of the X—XX centuries]. T. 3. Akty Zemskikh soborov. — Moskva, 1985.

ИСТОРИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

УДК 656(091)(470+571)

© Васильев Алексей Викторович
— аспирант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)

Договор перевозки грузов (в том числе с использованием вагонов третьих лиц) по дореволюционному законодательству России

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению исторических аспектов становления и развития института договора перевозки грузов в отечественном законодательстве. Автор анализирует нормы Общего устава российских железных дорог 1885 г., определявшие права и обязанности договора перевозки грузов. Отдельно анализируются отношения сторон по данному договору в том случае, когда перевозчик использует подвижной состав (вагоны), принадлежащий третьим лицам. Ретроспективный анализ железнодорожного законодательства позволил автору сформулировать некоторые предложения по совершенствованию современного гражданского законодательства в части, касающейся договора перевозки грузов железнодорожным транспортом.

Ключевые слова: договор перевозки грузов; железнодорожный транспорт; подвижной состав; вагоны; грузовая накладная; грузоотправитель; грузополучатель.

© Aleksey V. Vasiliev
— post graduate of the Law Institute
of the Russian University of Transport

Freight transportation contract (including the use of third-party carriages) under the pre-revolutionary legislation of Russia

Abstract. The current paper deals with the consideration of the historical aspects of the formation and development of the institution freight transportation contract in domestic legislation. The author has analyzed the norms of the 1885 General Charter of Russian Railways, which determined the rights and obligations of the freight transportation contract. Separately, there have been analyzed the relations of the parties under this contract in the case

when the carrier uses rolling stock (carriages) belonging to third parties. A retrospective analysis of the railway legislation allowed the author to formulate some proposals to improve modern civil legislation in the part dealing with contract on freight transported by rail.

Keywords: freight transportation contract; railway transport; rolling stock; carriages; bill of lading; consignor; consignee.

До революции 1917 г. перевозка по железной дороге пассажиров, багажа и грузов регулировалась Общим уставом российских железных дорог, утвержденным 12 июня 1885 г. (далее — Устав) Императором Александром III. Как указывается в научной литературе, значение данного Устава состоит в том, что в нем были юридически закреплены многие понятия, которые используются и на современном этапе развития правового регулирования общественных отношений, связанных с деятельностью железнодорожного транспорта, в частности: перевозки в прямом сообщении; узловая станция, ручная кладь, багаж; багажная квитанция; накладная на груз; расписание движения; договор перевозки; погрузка и выгрузка и др. [1, стр. 24]

В соответствии со ст. 1 Устава перевозка пассажиров багажа, почты и грузов составляла обязанность каждой открытой для пассажирского и товарного движения железной дороги и производилась между всеми станциями, пассажирскими или товарными, в зависимости от рода перевозки. Данные станции должны были быть указаны в тарифах.

В ст. 2 Устава предусматривались случаи, когда железная дорога имела право отказать в перевозке: 1) если пассажир или грузоотправитель не согласится подчиниться условиям перевозки, определенным в Уставе; 2) если перевозка пассажиров или грузов приостановлена по распоряжению Правительства или вследствие какого-либо чрезвычайного события или непреодолимой силы; 3) если в пассажирском поезде нет свободных мест; 4) если пассажир находится в нетрезвом или болезненном состоянии; 5) если перевозка предъявленного груза требует особо приспособленных перевозочных средств, которых железная дорога не имеет и иметь не обязана; 6) если все отведенные на станции места для складирования груза заняты, а груз не подлежит отправке вне очереди.

В соответствии с ст. 49 Устава предусматривалось, что железная дорога обязана принять всякий ввезенный на станцию груз, даже если этот груз и не мог быть отправлен в день его ввоза.

Подтверждением заключения договора перевозки груза являлась накладная. В соответствии со ст. 55 Устава перевозимый груз сопровождался накладной, которая вместе с дубликатом накладной служила доказательством взаимных прав и обязанностей сторон, участвующих в договоре перевозки.

В соответствии со ст. 61 Устава договор перевозки считался

заключенным с момента принятия станцией отправления груза вместе с накладной к отправке. Принятие груза к отправке удостоверялось наложением на накладную штемпеля станции отправления.

Железная дорога была обязана доставить груз в целости (ст. 102 Устава: железная дорога отвечает за утрату и повреждение груза от заключения договора перевозки до выдачи груза) и выдать груз получателю (ст. 86 Устава: железная дорога обязана выдавать грузы на станции назначения в определенное для действия станции время).

Отношения по перевозке грузов в вагонах, принадлежащих железной дороге, и в вагонах, принадлежащих отправителю, рассматривались следующим образом.

В качестве общего правила Уставом признавалась обязанность железной дороги перевозить груз между станциями, открытыми для товарного сообщения (ст. 1). Железная дорога была обязана принять к перевозке всякий ввезенный на станцию и разрешенный к перевозке груз (ст. 49). Поскольку речь идет о том, что железная дорога обязана была принять к перевозке всякий груз и перевозить его между станциями, открытыми для товарного сообщения, то можно сделать вывод, что железная дорога была обязана подать (в качестве общего правила) вагоны для перевозки груза.

Косвенно это подтверждается правилами нагрузки и выгрузки, составленными для руководства железной дороги. Об этих правилах упоминает Н. Плавтов, помощник делопроизводителя стола претензий Коммерческого отдела Харьковско-Николаевской железной дороги в своем труде «Очерки русского железнодорожного права» [2, стр. 110]. Указанный автор пишет, что в параграфе 9 правил нагрузки и выгрузки, составленных для руководства железной дороги (Сбор. Узак. 95 г. № 88 ст. 630, сб. тар. № 641) установлено, что железная дорога обязана подать подвижной состав для нагрузки очищенным от сора, а крытые вагоны сверх того в надлежащих случаях проветренными и дезинфицированными [2, стр. 111].

Обязанность железной дороги подавать вагоны для перевозки груза и обязанность грузополучателя возвращать вагоны железной дороге после выгрузки также подтверждается формой накладной и дубликата накладной, утвержденной Министром путей сообщения 6 октября 1900 г, образцы которых приведены Н. Плавтовым [2, стр. 67—68, 101—102].

В разделах IV, V, X накладной необходимо было указывать время подачи подвижного состава для нагрузки силами отправителя, время принятия подвижного состава после нагрузки и время возвращения железной дороге подвижного состава после выгрузки.

Следовательно, обязанностями железной дороги были: прием к перевозке всякого разрешенного груза; подача вагонов для погрузки грузов; осуществление перевозок между всеми станциями, открытыми для товарного сообщения; доставка груза в целости; выдача груза получателю.

Железная дорога была вправе отказать в перевозке в определенных случаях (случай отсутствия подвижного состава не предусмотрен, за исключением права отказать в перевозке при отсутствии особо приспособленных перевозочных средств, которых железная дорога не имеет и иметь не обязана). Данные обстоятельства позволяют сделать вывод, что общим правилом была способность железной дороги доставить груз своими силами в принадлежащем железной дороге подвижном составе (хотя прямых указаний об обязанности железной дороги иметь свой подвижной состав не обнаружено).

Однако разрешалась перевозка и в подвижном составе, не принадлежащем перевозчику.

Устав предусматривал возможность перевозки грузов в вагонах, принадлежащих отправителям или «другим железным дорогам». Применительно к вагонам «других» железных дорог, по всей видимости, имелись в виду железные дороги, не находящиеся между собой в прямом сообщении.

Пункт 9 Устава предусматривал, что железные дороги, находящиеся между собой в прямом сообщении, обязаны перевозить грузы в вагонах, принадлежащих отправителям или другим железным дорогам, с устройством вторых путей пропускать поезда других дорог, но без паровозов, а по требованию Министерства — и с паровозами, и с локомотивной бригадой, а также передавать перевозимый груз с одной дороги на другую без участия грузовладельца.

Профессор Г. Ф Шершеневич писал, что железнодорожная перевозка основывается на договоре, а потому к ней применимы общие положения о договоре [3, стр. 212]. В то же время перевозка грузов составляет обязанность каждой открытой для товарного движения железной дороги. Перевозка груза производится своими средствами передвижения, принадлежащими железной дороге на праве собственности или по найму. Если лицо принимает на себя доставку в другое место груза, не имея само средств передвижения, то оно будет не перевозчиком, а экспедитором. Таковыми Г. Ф. Шершеневич считал общества транспортирования кладей [3, стр. 213].

И. М. Рабинович, присяжный поверенный при Санкт-Петербургской судебной палате, писал, что железная дорога «не только дает свой паровоз, но и принимает поезд в свое ведение и принимает его вместе с накладными, то этим самым вступает в договорные отношения с хозяином груза, т.е. вступает в так называемое прямое сообщение...» [4, стр. 5].

В ситуации, когда груз перевозился в вагоне, принадлежащем частному отправителю, вагон с грузом также передается в ведение железной дороги, и железная дорога является перевозчиком.

По мнению И. М. Рабиновича, частный отправитель, отправляя груз в собственных вагонах, тем не менее сдает его железной дороге и, таким образом, заключает с ней договор перевозки. По его мнению, это остается

верным даже тогда, когда принимается порожний вагон — без указания содержания вагона в накладной. И. М. Рабинович пишет: «Все-таки и здесь дорога, не зная о том, что она везет, берет самый вагон с его содержимым в свое ведение» [4, стр. 6].

Таким образом, можно сделать следующие выводы: перевозка грузов в вагонах, принадлежащих частным лицам, дореволюционным законодательством признавалась и допускалась; в качестве владельца вагона признавался грузоотправитель; перевозка груза в вагоне, не принадлежащим железной дороге, также оформлялась накладной.

Необходимо отметить, что перевозки груза в вагонах, не принадлежащих перевозчику, вызывали споры в правоприменительной практике.

Так, Н. Плавтов приводит такой «характерный пример» [2, стр. 4]. Юго-Западные железные дороги взимали в свою пользу за невыгрузку керосина из вагонов-цистерн 3 руб. в сутки, если цистерны принадлежали им. Если такие же цистерны принадлежали частным владельцам, то частные владельцы взимали с грузоотправителей в этом случае только 1 руб. Как следствие, грузоотправители предпочитали частные цистерны цистернам, принадлежащим железной дороге. Н. Плавтов писал «В результате оказалось, что цистерны частных владельцев работают, а цистерны дороги пользуются отдыхом». Рассмотрение данной ситуации было передано Министерству путей сообщения и Министерству финансов [2, стр. 4]. К сожалению, результат рассмотрения неизвестен.

И. М. Рабинович описывает еще более интересный случай. В виде исключения законом 1888 г. был разрешен сбор за пользование вагонами (цистернами) [4, стр. 336—337]. В соответствии с этим разрешением были установлены также разные тарифы для нефтяных грузов, в зависимости от того перевозятся ли грузы в цистернах дорог или частных отправителей. С некоторыми из крупных собственников вагонов железные дороги заключили соглашения о пользовании их цистернами. Результатом этих соглашений было то, что перевозка грузов в частных цистернах «таксировалась» по тарифу, установленному для железной дороги, но со взысканием сбора за пользование цистернами под названием «издержек до отправления»; взысканный железной дорогой сбор при окончательном расчете поступал в пользу собственников цистерн. Этот порядок вызвал на практике споры, дошедшие до Сената (высший судебный орган). Сенат первоначально признал этот порядок незаконным, поскольку цистерна принадлежит не железной дороге, а частному лицу, следовательно, за железной дорогой не может быть признано право таксировать груз по тарифу, установленному для перевозки груза в железнодорожных цистернах. Требования железных дорог о взыскании платы за частные цистерны были отклонены Сенатом, так как взыскание этого сбора прямо не предусмотрено Уставом.

Как пишет И. М. Рабинович, в дальнейшем эта практика была Сенатом

пересмотрена. По мнению данного автора, «дорога не может быть лишена права доказывать, что цистерны находились в ее пользовании» [4, стр. 337]. Для обоснования примененного тарифа и взыскания сбора за пользование цистернами железной дорогой было доказано, что цистерны находятся у нее в аренде, и «тариф … может относиться … к цистернам, принадлежащим дороге на праве собственности, но и к цистернам, находящимся у нее в аренде». Сенат изменил свою точку зрения, «…разрешив вопрос о праве дорог на взимание сбора за пользование цистернами при указанных выше условиях в утвердительном смысле...» [4, стр. 338].

На основании изложенного можно сделать следующие выводы.

— общее понятие договора перевозки по дореволюционному законодательству совпадает с общим понятием договора перевозки по действующему в настоящее время законодательству;

— понятие «перевозчик без вагонов» в дореволюционном законодательстве отсутствовало;

— в качестве общего правила предполагалось наличие у железной дороги подвижного состава, так как железная дорога подавала вагоны и была обязана доставить груз в место назначения и выдать груз получателю;

— перевозка грузов в вагонах, не принадлежащих железной дороге, допускалась и признавалась;

— вагон, не принадлежащий железной дороге, рассматривался как вагон, принадлежащий грузоотправителю.

— при перевозках грузов в вагонах, не принадлежащих железной дороге, считалось, что заключается договор перевозки груза (так как вагон передается в «ведение» железной дороги), а железная дорога является перевозчиком. Наличие договора перевозки подтверждалось накладной. Перевозка порожних вагонов, не принадлежащих железной дороге, также оформлялась накладной;

— использование вагонов, не принадлежащих перевозчику, вызывало на практике споры, связанные с применением тарифов.

В соответствии со ст. 784 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) перевозка грузов, пассажиров и багажа осуществляется на основании договора перевозки. В соответствии со ст. 785 ГК РФ по договору перевозки груза перевозчик обязуется доставить вверенный ему отправителем груз в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение груза лицу (получателю), а отправитель обязуется уплатить за перевозку груза установленную плату.

В соответствии со ст. 426 и 789 ГК РФ договор перевозки транспортом общего пользования является публичным договором.

Из определения публичного договора, данного в ст. 426 ГК РФ, следует, что публичным договором признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по

продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится.

Как видно из определения договора перевозки, данного в ст. 785 ГК РФ, по договору перевозки перевозчик обязуется доставить вверенный ему отправителем груз в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение груза лицу (получателю). Понятие договора перевозки, данное в ГК РФ, охватывает все отношения по перевозке: обязанность по доставке вверенного груза в пункт назначения и выдача груза получателю. Договор перевозки является публичным. Следовательно, являются «публичными» все отношения, охватываемые договором перевозки: обязанность по доставке вверенного груза в пункт назначения и выдача груза получателю. Не может быть выделена часть договора перевозки. Договор перевозки — это только полная, завершенная процедура, безусловно, охватывающая доставку вверенного груза и выдачу груза.

На основании изложенного видно, что основные принципы правового регулирования договора перевозки груза остаются неизменными, начиная с дореволюционного времени. Однако полностью изменились условия хозяйственного оборота. Изменения, произошедшие в отрасли, настолько серьезны, что требуют изменения некоторых принципов регулирования перевозки груза.

В результате реформы железнодорожной отрасли сложилась ситуация, когда подвижной состав (вагоны), принадлежащий перевозчику, передан компаниям-операторам, специализирующимся на предоставлении подвижного состава для перевозки груза. У перевозчика отсутствует свой подвижной состав. Выполнить договор перевозки (доставка вверенного груза в пункт назначения и выдача груза получателю) перевозчик может только в вагонах компаний-операторов. Операторы подвижного состава — это компании, являющиеся владельцами различных видов подвижного состава и предоставляющие этот подвижной состав грузоотправителям. В то же время обязанность предоставления услуг по перевозке имеется у перевозчика, а обязанности предоставлять для перевозки груза вагоны на оператора не возложена. Возникает конструкция, когда перевозчик не сможет выполнить возложенную на него обязанность по перевозке груза: нормативной обязанности перевозчика заключить договор перевозки не корреспондирует нормативная обязанность оператора предоставить подвижной состав.

На основании изложенного следует ввести в законодательство обязанность компаний-операторов предоставлять подвижной состав для перевозки груза.

Установление обязанности компаний-операторов предоставлять подвижной состав для перевозки груза можно только посредством законодательного акта, имеющего статус федерального закона.

По общему правилу, закрепленному в ст. 421 ГК РФ, граждане и

юридические лица свободны в заключении договора. Установление обязанности заключить договор допускается в соответствии с правилом, сформулированным в ст. 421 ГК РФ, только в случае, предусмотренном непосредственно ГК РФ либо иным законом. При таких обстоятельствах установление обязанности предоставлять вагоны для перевозки груза возможно только посредством федерального закона.

Литература

1. Духно Н. А., Корякин В. М. Теория транспортного права : монография. — Москва : Юрлитинформ, 2016.
2. Плавтов, Н. Очерки русского железнодорожного права. — Харьков, 1902.
3. Шершеневич, Г. Ф. Учебник торгового права (по изданию 1914 г.). — Москва, 1994.
4. Рабинович, И. М. Теория и практика железнодорожного права по перевозке грузов, багажа и пассажиров. — Санкт-Петербург, 1898.

References

1. Dukhno N. A., Koryakin V. M. Teoriya transportnogo prava [Theory of transport law]: monografiya. — Moskva : Yurlitinform, 2016.
2. Plavtov, N. Ocherki russkogo zheleznodorozhnogo prava [Essays on Russian railway law]. — Khar'kov, 1902.
3. Shershenevich, G. F. Uchebnik torgovogo prava (po izdaniyu 1914 g.) [The textbook of commercial law (published in 1914)]. — Moskva, 1994.
4. Rabinovich, I. M. Teoriya i praktika zheleznodorozhnogo prava po perevozke gruzov, bagazha i passazhirov [Theory and practice of railway law on the transport of goods, baggage and passengers]. — Sankt-Peterburg, 1898.

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

> Российский университет транспорта является головной организацией в сфере методологического обеспечения транспортного образования. Необходимо создать на базе РУТ методический центр по обеспечению транспортного образования, в котором будет аккумулироваться вся информация, связанная с перспективами развития транспортных вузов
>
> *Из выступления Министра транспорта РФ Е. И. Дитриха на Ученом совете Российского университета транспорта 16 ноября 2018 г.* [mintrans.ru›press-center/news/8895].

В рубрике представлены отдельные материалы заочной научно-практической конференциина тему: «Непрерывное образование в условиях цифровизации экономики и транспорта: опыт и перспективы», которая прошла в Российском университете транспорта 25 декабря 2019 г.

Цель конференции: анализ результатов и обобщение опыта мероприятия «Проведение подготовки научно-педагогических работников и работников организаций-работодателей креализации современных программ непрерывного образования» федерального проекта “Новые возможности для каждого” национального проекта “Образование” в 2019 году».

Научно-практическая конференция проведена в соответствии с программой повышения квалификации **«Профессиональная культура научно-педагогических работников транспортных образовательных организаций»**

Реализация программы была ориентирована:

— на продвижение востребованных программ непрерывного образованияс учетом требований профессиональных стандартов, современных технологий преподавания, формулирования образовательных результатов и использования релевантных способов их оценки в условиях цифровизации экономики и транспорта;

— совершенствование навыков подготовки и реализации программ непрерывного образования научно-педагогическими работниками транспортных образовательных организаций,использования ими современных образовательных технологий реализации программ непрерывного образования в интересах интенсивного развития экономики и транспорта.

Модератор конференции: **Землин Александр Игоревич**—доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), заслуженный деятель науки Российской Федерации, руководитель направления Научно-экспертного совета Центра исследования проблем безопасности Российской академии наук.

Приветственное слово
директора Административного департамента
Минтранса России
Константина Анатолиевича Пашкова

Реализация направлений и задач развития транспортной системы, определенных Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года, изначально невозможна без наличия высококвалифицированных кадров, обладающих развитыми профессиональными компетенциями, позволяющими действовать им умело и осознанно даже в самых сложных условиях обстановки.

В связи с этим очевидна необходимость стройной и эффективно функционирующей системы непрерывного образования специалистов-транспортников, обеспечивающей своего рода постоянный «подкастинг» работника транспортной отрасли, позволяющий вооружать его актуальными знаниями, способствующий совершенствованию навыков и умений, необходимых специалисту для постоянного профессионального роста.

Вполне логично, что формирование такой системы должно быть возложено на Российский университет транспорта, являющийся драйвером интеллектуального и инновационного развития, генератором новых знаний для всей транспортной отрасли, университет, выполняющий функции системного интегратора транспортной науки и образования, общетранспортного научно-образовательного и методологического центра.

В своей профессиональной деятельности научно-педагогическим работникам транспортных образовательных организаций высшего образования следует исходить из понимания первоочередной важности доведения до сознания обучающихся направлений и задач развития транспортной системы в условиях применения программно-целевого и проектного подхода к обучению специалистов на транспорте технологии и методикам решения общесистемных транспортных задач.

Решение указанной задачи невозможно, с одной стороны, без понимания направлений, целей транспортной стратегии, индикаторов их достижения, а с другой — без навыков организации и реализации программ непрерывного образования.

В связи с этим следует приветствовать проведение мероприятия, имеющего своей целью осуществить анализ результатов и обобщить опыт обучения преподавателей образовательных организаций различной ведомственной принадлежности особенностям применения методик непрерывного образования, направлениям их унификации в интересах подготовки специалистов различного профиля для решения общесистемных транспортных задач.

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 378.667.1:656

© Кленов Михаил Владимирович
— кандидат медицинских наук, проректор
Российского университета транспорта (МИИТ)

Непрерывное образование в системе карьерных лифтов молодых специалистов на транспорте

Аннотация. В статье анализируется значение системы непрерывного образования в качестве фактора, обеспечивающего самоопределение и карьерный рост молодых специалистов на транспорте, рассматривается роль обучения в Российском университете транспорта как карьерного лифта для молодых специалистов на транспорте, формулируются некоторые предложения по вопросу совершенствования направлений молодежной политики, обеспечения взаимосвязи организационных и правовых стимулов саморазвития личности студента и молодого специалиста с механизмами формирования профессиональных компетенций работника транспортной отрасли в интересах развития транспортной системы России в соответствии с приоритетами, целями и задачами Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года.

Ключевые слова: развитие транспортной системы России; подготовка кадров; непрерывное образование; карьера; молодые специалисты на транспорте.

© Mikhail V. Klenov
— Candidate of Medical Sciences, Pro-rector
of the Russian University of Transport

Permanent education in the system of career lifts for young transport specialists

Abstract. The current paper analyzes the importance of the permanent education as a factor that ensures self-determination and career progress for young transport specialists. It considers the role of training at the Russian University of Transport as a career lift for young transport specialists. There have been formulated some suggestions on improving youth policy directions, on ensuring the interconnection of organizational and legal incentives for self-

development of the personality of a student and a young specialist with mechanisms for forming professional competence of the transport workers during the development of Russia's transport system in accordance with the priorities, goals and objectives of the Transport Strategy of the Russian Federation for the period up to 2030.

Keywords: development of the transport system of Russia; staff training; permanent education; career; young transport specialists.

Развитие транспортной системы России с учетом заявленных в Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р) приоритетов требует притока молодых подготовленных специалистов, обладающих набором универсальных и профессиональных компетенций, необходимых для решения сложных и внезапно возникающих в процессе деятельности работника транспортной отрасли задач в условиях неочевидности. Особые требования к качествам выпускника транспортного вуза предъявляет цифровизация экономики и транспорта.

В связи с этим обоснованно отмечается, что «цифровизация транспортного комплекса требует специалистов с новыми компетенциями», в связи с чем становится неотложным и необходимым решение до 2030 г. задачи повышения качества образования, внедрения лучших современных образовательных практик и технологий в практику образовательной деятельности образовательных организаций транспортной отрасли [1].

Привлечение в транспортную отрасль талантливой молодежи требует повышения эффективности молодежной политики, системной и кропотливой работы по подбору и вовлечению перспективных кадров в научную и образовательную деятельность.

Полагаем, что выполнение Российским университетом транспорта функции карьерного лифта для молодых специалистов на транспорте предполагает, не в последнюю очередь, формирование у молодежи стремления к постоянному получению новых знаний, профессиональному росту, привычки к систематическому обновлению знаний и совершенствованию профессиональных компетенций, которое может дать только непрерывное образование.

Исходя из указанной посылки, представляется возможным утверждать о необходимости использования потенциала непрерывного образования для включения в процессы командной, ориентированной на практический результат, работы обучающихся по реализации значимых для развития транспортной отрасли проектов, что, в свою очередь, играет крайне важную роль для профессиональной ориентации, самоопределения

обучающихся, карьерного роста молодых специалистов — транспортников.

Навыки и привычка к непрерывному образованию, получаемая обучающимся в стенах Российского университета транспорта, должна обеспечивать его конкурентное преимущество, поскольку только систематическая работа в целях личностного профессионального роста позволяет поддерживать на должном уровне компетентность специалиста, соответствовать тем высоким стандартам, которые предъявляют работодатели к специалистам в сфере транспорта.

Вполне естественно, что при организации непрерывного образование особое внимание следует обращать на обеспечение индивидуального подхода, предполагающего, что построение программ обучения и повышения квалификации должно осуществляться в соответствии с потребностями различных референтных групп, с учетом формируемых индивидуальных планов развития специалистов на транспорте.

Каждый участник системы непрерывного образования должен получать специфические знания, необходимые ему для выполнения конкретной работы, решения определенных задач. Поэтому программы обучения должны обладать гибкостью, доступностью, вариантностью, информативностью. Следует обращать внимание на то, чтобы обучающиеся имели четкое представление о целях изучения того или иного курса и его результатах. Индивидуальная потребность в непрерывном образовании, повышении квалификации зависитот профессиональных задач, опыта и стажа работы специалиста, что и определяет состав референтной группы.

В частности, для референтной группы молодых специалистов должны освещаться вопросы, нацеленные на общую адаптацию работника на рабочем месте и в профессии в части использования информационной инфраструктуры, необходимы ознакомительные обзорные программы по всем видам применяемых и перспективных технологий.

Немаловажное, если не определяющее, значение в организации непрерывного образования имеют профессионализм преподавателей, методики подготовки проведения занятий, техническая оснащенность, организованная поддержка и практическая направленность учебного процесса, активное использование информационных технологий.

Поскольку от пониманияпреподавателями транспортных образовательных организаций теоретических основ деятельности по подготовке и организации обучения по программам непрерывного образования, знания особенностей, методик и алгоритмов осуществления образовательной деятельности со взрослыми, во многом зависит степень эффективности этой работы в образовательных организациях высшего образования, осуществляющих подготовку и переподготовку специалистов на транспорте, постольку теоретическая и практическая значимость заявленной темы конференции очевидна и предопределена

потребностями практики.

Актуальность данной проблематики для целей молодежной политики, реализуемой в Российском университете транспорта, также несомненна, поскольку только учет потребностей и использование возможностей непрерывного образования специалистов — транспортников, которое должно начинаться со студенческой скамьи и осуществляться в течение всего периода профессиональной деятельности, может являться основой для постоянного развития и саморазвития личности работника транспортной сферы.

Литература

1. Пашков, К. А. Горизонты новых компетенций // Транспорт России. — 2019. — № 35 (1102).

References

1. Pashkov, K. A. Gorizonty novykh kompetentsiy [Horizons of new competencies] // Transport Rossii. — 2019. —№ 35 (1102).

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 378.667.1:656

© Землин Александр Игоревич
— доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), заслуженный деятель науки Российской Федерации, руководитель направления Научно-экспертного совета Центра исследования проблем безопасности Российской академии наук
Zemlin.Aldr@yandex.ru

Вопросы реализации программно-целевого и проектного подходов к непрерывному обучению кадров для решения общесистемных транспортных задач

Аннотация. В статье исследованы правовые основы и практика применения программно-целевого и проектного подходов к решению общесистемных транспортных задач, в том числе в области подготовки кадров. Акцентируется внимание на роли непрерывного обучения специалистов на транспорте в интересах реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы». По результатам анализа теоретических основ и легализованных в законодательстве принципов и порядка построения системы правового обеспечения реализации программно-целевого и проектного подхода к решению задач развития транспортной системы России предложены направления совершенствования деятельности в указанной сфере.

Ключевые слова: развитие транспортной системы России; программно-целевой метод планирования; проектный подход; подготовка кадров; непрерывное обучение; государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

© Aleksandr Ig. Zemlin
— Doctor of Law, professor, head of the department “Transport Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport , honored scientist of the Russian Federation, supervisor of the direction of the Scientific-Advisory Section of the Center for Security Studies of the Russian Academy of Sciences;

Issues of implementing the program-targeted and project approaches to permanent education of staff for solving system-wide transport problems

Abstract. The current paper studies the legal foundations and practice of applying program-targeted and project approaches to solving system-wide transport problems, including in the field of staff training. The attention has been focused on the role of permanent education of transport specialists to implement the state program of the Russian Federation “Development of the transport system”. Based on the analysis of the theoretical foundations and principles legalized in the legislation and the procedure for constructing a system of legal support for the implementation of the program-targeted and project approach to solving the problems of the transport system of Russia, there have been proposed directions to improve activities in this area.

Keywords: development of the transport system of Russia; program-targeted planning method; project approach; personnel training; permanent education; the state program of the Russian Federation “Development of the transport system”.

Непременным условием эффективного развития экономики Российской Федерации, обеспечения ее безопасности, обороноспособности и суверенитета является устойчивое функционирование всех элементов транспортного комплекса. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р) ставит задачей обеспечение интенсивного и поступательного развития транспортной системы государства. Задачи, поставленные в документах стратегического планирования, конкретизируются в финансово-плановых документах, определяющих на основе программно-целевого и проектного подходов направления развития, задачи, индикаторы их достижения. К числу таковых относятся: государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы», входящие в ее состав подпрограммы, а также национальный проект и приоритетные проекты. В перечисленных документах в качестве важных, первоочередных задач определена, в частности, подготовка кадров.

Обоснованно отмечается, что «Стратегия продвижения РУТ (МИИТ), принятая в целях выполнения Программы развития на период до 2030 года, направлена на реализацию единого интегрированного программно-целевого и проектного подхода к подготовке кадров для решения общесистемных транспортных задач. Она является ответом на современные вызовы, стоящие перед транспортной отраслью в части реализации задач Транспортной стратегии Российской Федерации.

Университет в результате реализации программы должен стать драйвером интеллектуального и инновационного развития, генератором новых знаний для всей транспортной отрасли, создать для этого новые точки роста за счет формирования своих компетенций как исследовательского университета, системного интегратора транспортной науки и образования, общетранспортного научно-образовательного и методологического центра» [1, стр. 1—2].

Возрастание роли проектного и программного прогнозирования и планирования, все более широкое использование методологии и технологии указанных подходов в интересах обеспечения результативности деятельности в целях развития экономики и транспорта влекут за собой очевидную и неотложную необходимостьприменения программно-целевого и проектного подходов к подготовке кадров для решения общесистемных транспортных задач в современных условиях цифровизации экономики и транспортной логистики.

При этом особое значение имеет именно система непрерывного образования, с помощью и посредством которой обеспечивается постоянное воздействие на специалиста-транспортника, позволяющее на протяжении всего периода его профессиональной деятельности обеспечивать формирование и совершенствование необходимых для исполнения им должностных обязанностей компетенций.

В рамках реализации поставленных стратегических целей важнейшей задачей, решаемой коллективом кафедры «Транспортное право», является формирование и последующее совершенствование соответствующих компетенций, позволяющих как будущим специалистам-транспортникам, так и действующим работникам транспортных организаций, реализовывать технологию программно-целевого подхода и осуществлять проектную деятельность в интересах решения общесистемных транспортных задач на основе развитого правосознания, сформированных поведенческих компетенций, обеспечивающих возможность принятия ими основанных на законе правозначимых решений.

В частности, при проведении занятий со слушателями программ повышения квалификации из числа работников органов управления транспортом, контрольно-надзорных органов, сил обеспечения транспортной безопасности, корпоративных субъектов, являющихся участниками транспортных правоотношений, в качестве основной проблемы подготовки специалистов-транспортников отмечается недостаточность навыков самостоятельного получения, анализа и применения в проектной деятельности актуальной правовой информации по конкретным вопросам, связанным с практикой функционирования транспортной системы, позволяющих обеспечивать выполнение задач, поставленных документами стратегического планирования, и достижение результатов программ и проектов в сфере транспорта.

Следует отметить, что задача подготовки специалистов, обладающих навыками осуществления проектной деятельности и реализации технологии программно-целевого подхода в условиях цифровизации экономики, является задачей общего характера, поставленной перед всеми образовательными организациями. При этом особое место в системе подготовки занимают именно те образовательные программы и технологии, которые в максимальной степени используют достижения правовой науки. Не в последнюю очередь изложенное предопределено тем, что применение программно-целевых механизмов и проектного подхода установлены многочисленными, противоречивыми и содержащими многочисленные пробелы правовыми актами.

На федеральном уровне в интересах решения задачи, поставленной уже упомянутым ранее постановлением Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288, создан, в частности, Центр проектного менеджмента РАНХиГС (Центр компетенций проектной деятельности), который наделен функциями центра компетенций проектного управления. Центр создан 19 августа 2016 г. (приказ № 02-470) во исполнение поручения Правительства РФ от 22 июля 2016 г. № ДМ-П6-4372 и в целях обеспечения комплексного методического и экспертного сопровождения организации проектной деятельности в государственном секторе, а также формирования и развития в России единой системы обмена лучшими практиками применения проектного подхода в государственном управлении.

Основная цель указанного Центра — обеспечить комплексное и экспертное сопровождение проектной деятельности в государственном секторе, сформировать и развивать в Российской Федерации единую систему обмена лучшими практиками проектного подхода в государственном управлении.

В соответствии с наделенными полномочиями Центр компетенций проектного управления готовит методическую базу для внедрения системы управления проектами в государственном управлении, проводит обучение кадров для органов государственной власти, собирает, анализирует и систематизирует опыт реализации национальных проектов, участвует в их мониторинге, оказывает консультационную поддержку проектным командам.

Таким образом, по сути, Центр проектного менеджмента не только реализует с ноября 2016 г. специализированные образовательные программы, направленные на развитие компетентности в сфере проектного управления у государственных гражданских служащих и ключевых участников национальных, федеральных и региональных проектов, но и выступает своего рода «играющим тренером» для участников проектной деятельности в государственном секторе Российской Федерации. На настоящий момент обучение по указанным программам прошли свыше 4000 человек — руководители и

администраторы проектов, ответственные за внедрение проектного управления, сотрудники проектных офисов, проектные специалисты.

22 марта 2017 г. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам утвердил требования к участникам проектной деятельности в части соответствия уровней их квалификации в сфере проектного управления. В феврале 2018 г. начал работу Образовательный портал Центра проектного менеджмента, который позволяет пройти дистанционное обучение по двум программам дополнительного профессионального образования, организовать онлайн-тестирование слушателей очных открытых программ, содержит в собственной базе знаний нормативные, правовые, методические документы и учебные материалы по тематике проектной деятельности. Центром реализуются следующие дополнительные профессиональные программы повышения квалификации: «Управление проектами в органах власти: базовые и углубленные знания», «Система управления проектной деятельностью в органах власти», «Проектное управление в государственном секторе».

Определенный опыт работы по управлению проектами в государственном управлении транспортом, подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров для органов управления транспортом в условиях применения программно-целевых механизмов и проектного подхода в интересах реализации Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года накоплен кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ) [2].

Так, начиная с сентября 2016 г. кафедрой реализуются такие ориентированные на совершенствование компетенций слушателей, необходимых для осуществления проектной деятельности и реализации программно-целевых механизмов, программы повышения квалификации государственных гражданских служащих Минтранса России, как:

— Правовое и организационное обеспечение реализации Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года;

— Организационно-правовые основы обеспечения транспортной безопасности и безопасности на транспорте в соответствии с положениями Транспортной стратегии до 2030 года;

— Организационно-правовые основы обеспечения законности и эффективности расходования бюджетных средств в рамках реализации Государственной программы «Развитие транспортной системы»;

— Правовые и организационные основы государственного финансового контроля, внутреннего финансового контроля и финансового аудита в процессе финансового обеспечения потребностей развития транспортной системы в условиях реализации проектного и программно-целевого подхода.

Во всех программах, реализуемых совместно с другими кафедрами, предусмотрено проведение занятий по соответствующим темам (модулям). Так, например, в рамках совместной программы «Цифровая трансформация транспорта» кафедрой «Транспортное право» проводятся занятия по теме: «Государственные программы и подпрограммы как основа проектного и программно-целевого подхода к развитию транспорта».

Особый интерес слушателей к указанным программам и темам подтвержден анализом анкет обратной связи и опросных листов.

В учебном плане программы профессиональной переподготовки «Государственное и муниципальное управление» также предусмотрены темы, изучение которых позволит слушателю сформировать и усовершенствовать компетенции проектной деятельности, овладеть технологиями программно-целевого подхода к развитию транспортной системы.

В процессе подготовки специалистов на транспорте с высшим юридическим образованием кафедрой «Транспортное право» уделено особое внимание формированию компетенций проектной деятельности, необходимых для реализации выпускниками положений правовых актов стратегического планирования, программно-целевого и проектного развития, к числу которых следует отнести Транспортную стратегию Российской Федерации, Государственную программу Российской Федерации «Развитие транспортной системы» и входящие в ее состав подпрограммы, а также федеральные целевые программы, Национальный проект и приоритетные проекты. При этом нами учитывалось то обстоятельство, что «уже сейчас следует серьезно менять обучение, наполняя его новым знанием о современных цифровых технологиях, об интеллектуальных транспортных системах. К этому еще следует добавить требования к методикам обучения, они станут полезными в воспитании специалистов нового поколения, если каждый преподаватель будет стремиться обучать с применением интерактивных методов, доводя их до проектного обучения, когда каждый обучающийся учится по своему проекту, ориентированному на профессию в сфере цифрового транспорта» [3, стр. 65]. В связи с указанным обстоятельством работа по обучению специалистов-транспортников с высшим юридическим образованием проектной деятельности осуществлялась с самым широким использованием методик интерактивного обучения и применением технологий проектного и интегрированного обучения.

Следует также отметить, что в учебных планах магистерских программ по направлению 40.04.01 Юриспруденция, направленностям «Правовое обеспечение государственного и корпоративного управления цифровой экономикой и транспортом»; «Правовое обеспечение налогового администрирования и таможенного регулирования в сфере транспорта»; «Правовое обеспечение транспортной безопасности, контрольно-

надзорной и правоохранительной деятельности на транспорте» предусмотрены многочисленные дисциплины и темы, непосредственно посвященные проектной деятельности в интересах развития транспортной системы, либо соотносимые с указанной проблематикой.

Литература

1. Пашков, К. А. Горизонты новых компетенций // Транспорт России. — 2019. — № 35 (1102).
2. Землин, А. И. Актуальные организационно-правовые вопросы применения программно-целевого метода финансового обеспечения развития железнодорожного транспорта в России / А. И. Землин, О. М. Землина, Ю. В. Денисова // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 12(24). — С. 57—72.
3. Духно, Н. А. Цифровые технологии и воспитание транспортников // Транспортное право и безопасность. — 2018. — № 2(26). — С. 62—78.

References

1. Pashkov, K. A. Gorizonty novykh kompetentsiy [Horizons of new competencies]// Transport Rossii. — 2019. —№ 35 (1102).
2. Zemlin, A. I. Aktual'nyye organizatsionno-pravovyye voprosy primeneniya programmno-tselevogo metoda finansovogo obespecheniya razvitiya zheleznodorozhnogo transporta v Rossii [Actual legal issues of application of the program-targeted method for financial support of the development of railway transport in Russia] / A. I. Zemlin, O. M. Zemlina, YU. V. Denisova // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2017. — № 12(24). — S. 57—72.
3. Dukhno, N. A. Tsifrovyye tekhnologii i vospitaniye transportnikov [Digital technologies and the education of transport workers] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2018. — № 2(26). — S. 62—78.

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 347.962:355.02

© Будай Сергей Николаевич
— кандидат юридических наук, доцент, декан факультета подготовки научных кадров Университета прокуратуры Российской Федерации

Вопросы организации системы непрерывной подготовки сотрудников в условиях цифровой трансформации прокуратуры

Аннотация. В статье представлены результаты разработки индивидуального проекта в форме существенно обновленной и актуализированной программы повышения квалификации педагогических работников «Использование электронной информационно-образовательной среды и информационно-коммуникационных технологий в образовательном процессе». Обосновано, что реализация программы в полной мере соотносится с целями и задачами цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры РФ. Доказано, что дальнейшая реализация программы Университетом прокуратуры РФ будет способствовать совершенствованию профессиональных компетенций преподавательского состава, необходимых для обеспечения эффективности непрерывной подготовки сотрудников в условиях цифровой трансформации в органах прокуратуры.

Ключевые слова: цифровизация экономики и транспорта; повышение квалификации; цифровая трансформация прокуратуры; прокурорские работники; непрерывное образование.

© Sergey N. Buday
— Candidate of Law, docent, dean of the faculty for training scientific staff of the University of Prosecutor of the Russian Federation

Issues of organizing a system of permanent training of staff in the digital transformation of the prosecutor's office

Abstract. The current paper presents the results of the development of an individual project in the form of a substantially updated program for the advanced training of teachers “The use of electronic information and educational environment and information and communication technologies in the educational process”. There has been substantiated the fact that the

implementation of the program is fully consistent with the goals and objectives of the digital transformation of the bodies and organizations of the prosecutor's office of the Russian Federation. There has been proved that the further implementation of the program by the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation will help to improve the professional competencies of the teaching staff that are necessary to ensure the efficiency of permanent training of staff in the context of digital transformation in the prosecution authorities.

Keywords: digitalization of economy and transport; advanced training; digital transformation of the prosecutor's office; prosecutors; permanent education.

Роль прокуратуры в условиях цифровой трансформации экономики и транспорта предопределена тем сущностным обстоятельством, что в классической литературе прокурорский надзор за исполнением законов изначально предлагается считать родоначальником прокурорско-надзорной деятельности. «Смысл надзора за исполнением законов и законностью правовых актов управления состоит в обеспечении единства законности в первую очередь в сфере государственного управления» [1, стр. 216].

Отмечаемое специалистами изменение основных процессов деятельности правоохранительных органов, иных органов и организаций, обеспечивающих законность и дисциплину участников правоотношений, эффективное функционирование цифровой экономики и транспорта в современных условиях [2, стр. 9, 114; 3, стр. 52; 4, стр. 110—111], несомненно, детерминирует изменение направлений и алгоритмов деятельности прокуратуры. В результате цифровой трансформации в органах прокуратуры внедрение процессного подхода ведет к смене ориентиров для персонала, и как следствие, к необходимости переобучения множества сотрудников.

Соответственно, созданная система непрерывной подготовки должна быть ориентирована не на эпизодическое переобучение сотрудников в новом для них направлении, а на планируемый на основе прогнозов развития организации преемственный процесс систематического повышения квалификации и расширения ее объема по принципу перехода от менее к более сложным вопросам, от узкой специализации к многопрофильности. Такое планирование процесса развития потенциала сотрудников с учетом развития информационных технологий сводит к минимуму потребность в срочных и малоподготовленных мероприятиях по переобучению работников. Это приводит к необходимости развития электронных систем дистанционной доставки образовательного контента в рамках Единой образовательной среды, что, в свою очередь, вызывает требования к формализации описания бизнес-процессов в области

обучения и развития человеческого капитала относительно сотрудников, создания единых методик и стандартов для учебных материалов, развитию электронной библиотеки. Последний ресурс позволит значительно экономить время сотрудников, например, там можно расположить обновляемый перечень ссылок на интернет-ресурсы и книги, полезные для подготовки к аттестации по занимаемой должности. В идеале библиотека должна быть доступна на едином внутреннем портале всем сотрудникам прокуратуры. Основываясь на вышесказанном, в органах прокуратуры следует внедрить нормативы на обучение для разных категорий сотрудников как по количеству курсов, так и по видам обучения. Для некоторых категорий сотрудников стоит ограничить количество мероприятий в год, поскольку переучивать так же плохо, как и недоучивать.

Сотрудников из состава кадрового резерва нужно обучать и развивать интенсивнее, в том числе и управленческим навыкам, чтобы у них не только повышалась мотивация к развитию карьеры, но и возрастал уровень готовности занять более высокие позиции.

Во многом решению проблемы подготовки кадров для обеспечения непрерывной подготовки сотрудников в условиях цифровой трансформации в органах прокуратуры служит дополнительная профессиональная программа повышения квалификации педагогических работников «Использование электронной информационно-образовательной среды и информационно-коммуникационных технологий в образовательном процессе», реализуемая Университетом прокуратуры РФ, представляет собой систему документов, разработанную в соответствии с квалификационной характеристикой должности (квалификационными требованиям к должности), к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей профессорско-преподавательским составом Университета, реализующим программы высшего образования.

Дополнительная профессиональная программа повышения квалификации педагогических работников «Использование электронной информационно-образовательной среды и информационно-коммуникационных технологий в образовательном процессе» регламентирует цели, ожидаемые результаты и содержание образовательного процесса, оценку качества подготовки слушателей по данному направлению подготовки и включает в себя: учебный план, рабочую программу и другие материалы, обеспечивающие качество подготовки обучающихся.

Повышение квалификации педагогических работников «Использование электронной информационно-образовательной среды и информационно-коммуникационных технологий в образовательном процессе» осуществляется в целях повышения эффективности их профессиональной педагогической деятельности, ведение которой

должно происходить в соответствии с требованиями Конституции РФ, Федеральных законов «О прокуратуре Российской Федерации», «Об образовании в Российской Федерации», «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», «О персональных данных» и др., приказов Минобрнауки России, организационно-распорядительных документов Генерального прокурора РФ.

Программа повышения квалификации ориентирована на получение слушателями Университета знаний и практических навыков, результаты проверки наличия которых при их итоговой аттестации позволили бы сделать вывод о соответствии педагогического работника предъявляемым требованиям, его возможности организовать образовательную деятельность с применением информационно-коммуникационных технологий, внедрение в педагогическую деятельность передовых форм и методов работы, основ научной организации труда, на что обращено внимание в приказе ректора Университета прокуратуры РФ от 4 июня 2018 г. № 255 «Об утверждении Положения об электронной информационно-образовательной среде в ФГВКОУ ВО “Университет прокуратуры Российской Федерации”».

Цель реализации программы: обновление теоретических и практических знаний слушателей в связи с повышением требований к уровню квалификации и необходимостью освоения современных методов решения профессиональных задач в образовательной деятельности, связанных с применением информационно-коммуникационных технологий.

Слушатель, успешно завершивший обучение по данной программе, должен качественно решать профессиональные задачи, связанные с использованием электронной информационно-образовательной среды и информационно-коммуникационных технологий в образовательном процессе.

При освоении представленной дополнительной профессиональной программы педагогическим работникам Университета необходимо исходить из того, что целями использования электронной информационно-образовательной среды в Университете являются:

— создание на основе современных информационных технологий единого образовательного пространства;

— информационное обеспечение образовательного процесса в соответствии с требованиями к реализации образовательных программ Университета;

— повышение эффективности и качества образования путем применения информационно-коммуникационных технологий в учебном процессе и их интеграции с традиционными технологиями.

Основные задачи электронной информационно-образовательной среды Университета:

— организация доступа к учебным планам, рабочим программам учебных дисциплин (модулей), практик, к изданиям электронных библиотечных систем и электронным образовательным ресурсам, указанным в рабочих программах;

— фиксация хода образовательного процесса, результатов промежуточной аттестации и результатов освоения основной образовательной программы;

— проведение процедур оценки результатов обучения с применением электронного тестирования;

— формирование электронного портфолио обучающегося, в том числе сохранение работ обучающегося, рецензий и оценок на эти работы со стороны любых участников образовательного процесса;

— повышение эффективности и качества образовательного процесса, научно-исследовательской и других видов деятельности.

Таким образом, представленная существенно обновленная и актуализированная в результате разработки индивидуального проекта программа повышения квалификации педагогических работников «Использование электронной информационно-образовательной среды и информационно-коммуникационных технологий в образовательном процессе» полностью соотносится с целями и задачами цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры РФ, которая осуществляется в рамках государственной политики по созданию необходимых условий для развития цифровой экономики Российской Федерации. Дальнейшая ее реализация Университетом прокуратуры Российской Федерации будет способствовать совершенствованию профессиональных компетенций преподавательского состава, необходимых для обеспечения эффективности непрерывной подготовки сотрудников в условиях цифровой трансформации в органах прокуратуры.

Литература

1. Прокурорский надзор : учебник для вузов / О. С. Капинус [и др.] ; под общей редакцией О. С. Капинус. — Москва : Издательство Юрайт, 2014.
2. Транспортное право : учебник для бакалавриата и специалитета / Н. А. Духно [и др.] ; ответственные редакторы Н. А. Духно, А. И. Землин. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019.
3. Землин, А. И. Актуальные вопросы правового обеспечения транспортной безопасности / А. И. Землин, А. В. Пищелко // в сборнике: Борьба с правонарушениями в сфере экономики: правовые, процессуальные и криминалистические аспекты Сборник материалов международной научно-практической конференции в рамках международного юридического форума «Право и экономика: национальный опыт и стратегии развития». — Москва, 2019.
4. Землин, А. И. Противодействие терроризму. Организационно-правовое обеспечение на транспорте : учебное пособие / А. И. Землин, В. В. Козлов. — Москва : Издательство Юрайт, 2019.

References

1. Prokurorskiy nadzor [Prosecutorial supervision]: uchebnik dlya vuzov / O. S. Kapinus [i dr.] ; pod obshchey redaktsiyey O. S. Kapinus. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2014.
2. Transportnoye pravo [Transport law]: uchebnik dlya bakalavriata i spetsialiteta / N. A. Dukhno [i dr.] ; otvetstvennyye redaktory N. A. Dukhno, A. I. Zemlin. — 2-ye izd., pererab. i dop. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.
3. Zemlin, A. I. Aktual'nyye voprosy pravovogo obespecheniya transportnoy bezopasnosti [Actual issues of legal support of transport security] / A. I. Zemlin, A. V. Pishchelko // v sbornike: Bor'ba s pravonarusheniyami v sfere ekonomiki: pravovyye, protsessual'nyye i kriminalisticheskiye aspekty Sbornik materialov mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii v ramkakh mezhdunarodnogo yuridicheskogo foruma «Pravo i ekonomika: natsional'nyy opyt i strategii razvitiya». — Moskva, 2019.
4. Zemlin, A. I. Protivodeystviye terrorizmu. Organizatsionno-pravovoye obespecheniye na transporte : uchebnoye posobiye [Counter-terrorism. Organizational and legal support in transport: a training manual]/ A. I. Zemlin, V. V. Kozlov. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 378.018.43:656

© Павлова Виктория Александровна
— старший преподаватель, руководитель дополнительного профессионального образования Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Актуальные теоретические и практические аспекты применения системы дистанционного обучения в рамках реализации дополнительных профессиональных программ повышения квалификации работников транспортных организаций

Аннотация. В статье анализируются проблемные и наиболее актуальные вопросы организации дистанционного обучения в рамках реализации дополнительных профессиональных программ повышения квалификации работников транспортных организаций, исследована методика проведения занятий в целях формирования и систематизации у специалистов-транспортников, обучающихся по программам дополнительного профессионального образования, актуальных теоретических знаний. По результатам анализа опыта дистанционного обучения в процессе реализации дополнительных профессиональных программ предложены направления повышения эффективности системы повышения квалификации работников транспортных организаций в интересах реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года.

Ключевые слова: дистанционное обучение; работники транспортных организаций; развитие транспортной системы России; повышение квалификации.

© Victoria Al. Pavlova
— senior lecturer, head of the additional professional education of the Law Institute of the Russian University of Transport

Urgent theoretical and practical aspects of the use of distance learning system in the framework of the implementation of additional professional advanced training programs for transport workers

Abstract. The current paper analyzes the problematic and most urgent issues of distance learning in the framework of the implementation of additional professional advanced training programs for transport workers. It explores the methodology for conducting classes in order to form and systematize relevant theoretical knowledge for transport specialists who are studying under the programs of additional professional education. Based on the analysis of distance learning experience in the implementation of additional professional programs, there have been proposed the ways to improve the efficiency of the advanced education system for transport workers to implement the Transport Strategy of the Russian Federation for the period until 2030.

Keywords: distance learning; transport workers; development of the transport system of Russia; advanced training.

Общепризнано, что транспортный комплекс выполняет системообразующую функцию для экономики Российской Федерации, а также имеет особое значение для решения геополитических задач, обеспечения единства и суверенитета государства [1, стр. 8].

Обеспечение реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года предполагает необходимость должного кадрового обеспечения, достаточного для эффективного функционирования органов и организаций, реализующих свои полномочия в указанной сфере [2, стр. 62]. В связи с этим обоснованно отмечается, что особый интерес для определения направлений повышения эффективности совместной работы транспортных образовательных организаций в лице Российского университета транспорта с заинтересованными органами и организациями, имеет, например, вопрос подготовки кадров для сил обеспечения транспортной безопасности [3, стр. 31—32].

Отмеченное обстоятельство тем более значимо, что анализ предъявляемых профессиональными стандартами требований к квалификации различных категорий служащих (работников) транспортной отрасли свидетельствует о возрастающей необходимости крепких и системных знаний, навыков и умений для решения поставленных задач в условиях цифровизации экономики и транспорта [3, стр. 31—35].

При организации непрерывного обучения специалистов-транспортников по программам дополнительного профессионального образования одной из проблем является сложность отрыва обучающихся от исполнения должностных обязанностей. Отчасти эту проблему позволяет решить использование методик дистанционного обучения. Однако для того чтобы обеспечить надлежащее качество образования, при организации дистанционного обучения по программам дополнительного

профессионального образования необходимо учитывать ряд обстоятельств.

Во-первых, следует исходить из четкого понимания того, что система дистанционного обучения предназначена для проведения различных видов образовательных мероприятий в целях обеспечения готовности работников органов управления транспортом и транспортных организаций к эффективному участию в процессах, связанных с реализацией Транспортной стратегии в условиях цифровизации транспорта.

Во-вторых, применение системы дистанционного обучения предоставляет возможность уменьшить временные и финансовые затраты на обучение большого числа территориально удаленных слушателей. При этом не исключается возможность использования данной системы в интересах проведения очного обучения специалистов-транспортников по программам дополнительного профессионального образования.

В-третьих, функциональными особенностями эффективной системы дистанционного обучения является следующие:

— предоставление бесперебойного доступа специалистов-транспортников, обучающихся по программам дополнительного профессионального образования, к учебным, методическим и нормативным материалам;

— обеспечение постоянного взаимодействия между участниками учебных процессов;

— проведение объективной и оперативной автоматизированной оценки знаний слушателей.

При этом механизм предоставления доступа участникам образовательной деятельности к учебно-методическим материалам должен осуществляться в соответствии с учебными программами, по которым проводится обучение. Преподаватель должен иметь возможность добавлять дополнительный контент для обучения группы по курсу. Система должна обеспечивать возможность использования различных форматов документов в качестве учебных материалов. Помимо этого, система дистанционного обучения должна обеспечивать преподавателя встроенным функционалом по формированию учебных материалов (текстовый и графический редакторы).

Обеспечение взаимодействия между участниками учебных процессов должно осуществляться с помощью: электронной почты; форума; чата; вебинара.

Следует отметить, что при проведении дистанционного обучения для группового общения участников образовательного процесса особое значение имеет использование форума. Форум позволяет просмотреть полную историю дискуссии участников группы и полностью погрузиться в проблематику обсуждаемой темы. Должна быть реализована гибкая

настройка доступности для каждой «ветки» форума. Необходимо предусмотреть возможность создания «ветки» форума для группы, курса, рубрики, категории пользователей. Помимо «ручного» создания «ветки» форума система дистанционного обучения должна предлагать пользователю создание «ветки» форума при регистрации рубрики, курса, группы. Модерирование форума должны осуществлять администраторы и преподаватели.

Использование чата предназначено для обеспечения взаимодействия в реальном времени участников учебных процессов. Основное назначение чата — консультации преподавателями слушателей по интересующим вопросам в процессе обучения по курсу. Большим преимуществом чата является низкая нагрузка на каналы связи и возможность большого количества участников в обсуждении. Чат должен предоставлять возможность отправки личных сообщений между любыми участниками. Как и для форума необходимо предусмотреть возможность создания отдельного чата для каждой группы пользователей. Помимо «ручного» создания чата система дистанционного обучения должна предлагать пользователю создание чата при регистрации рубрики, курса, группы. Модерирование чата должны осуществлять администраторы и преподаватели.

Вебинар предназначен для проведения лекций для большого числа слушателей с применением презентационных материалов и возможностью интерактивного взаимодействия. Функционал вебинара должен позволять преподавателю использовать любой распространенный формат презентационных материалов и транслировать слайды (страницы) презентации на экраны всех участников вебинара. Вебинар должен предоставлять возможность преподавателю организовывать опросы и экспресс-тестирование слушателей вебинара. Также преподаватель должен иметь возможность разместить для скачивания материалы, относящиеся к тематике вебинара. Функции управления вебинаром может выполнять администратор или преподаватель. Управление вебинаром должно предоставлять возможность переключить трансляцию от одного докладчика на любого другого участника вебинара (при согласии последнего). Также в каждый вебинар должен быть встроен внутренний чат вебинара. Он предназначен для общения участников вебинара без отвлечения преподавателя. Помимо этого, необходимо предусмотреть наличие отдельной ветки чата, где участники вебинара могут задавать вопросы преподавателю (докладчику).

Проведение автоматизированной оценки знаний слушателей реализовывается обычно при помощи системы тестирования. Вопросы тестирования могут быть в виде составной части учебного курса или в виде самостоятельного методического материала на собственную тему. Опыт показывает, что в системах дистанционного обучения целесообразно применять тестирование следующих видов:

— входное тестирование — предназначено для оценки исходных (базовых) знаний на начальном этапе обучения слушателей;

— промежуточное тестирование — предназначено для промежуточной оценки уровня усвоения изучаемого материала по ходу обучения слушателей по курсу;

— итоговое тестирование — предназначено для определения результатов обучения слушателей, оценки их знаний после прохождения обучения по курсу.

Система тестирования должна обеспечить возможность преподавателю создавать наборы тестов как на базе библиотеки существующих вопросов, так и с нуля. Помимо классических вопросов типа «один из многих» и «многие из многих», в системе тестирования может быть предусмотрено создание вопросов типа:

— «упорядочивание» — данный тип вопроса подразумевает установку предложенных вариантов ответов в правильном порядке;

— «соответствие» — для данного типа вопроса слушателю требуется установить соответствие между парами вариантов ответов из множества предложенных;

— «область на рисунке» — в вопросах данного типа слушатель отмечает флажком требуемые области (одну или несколько);

— «произвольный ответ» — для данного типа вопроса слушатель указывает развернутый текстовый ответ (обычно вопросы такого типа оцениваются преподавателями вручную);

— «проверочная работа» — в качестве ответа на данный вопрос слушатель прикрепляет файл с отчетом по выполненной работе (обычно вопросы такого типа оцениваются преподавателями вручную).

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что система дистанционного обучения может являться важным, а подчас, и основным инструментом для проведения учебных мероприятий при организации непрерывного обучения специалистов-транспортников по программам дополнительного профессионального образования, переобучении и самообучении специалистов, а функционал вебинаров может предоставить удаленным работникам транспортных организаций возможность равноценного участия в постоянно действующих практических семинарах.

По нашему мнению, реализация предлагаемого подхода с использованием разработанных методик, дидактических и справочных материалов будет способствовать формированию системы непрерывного обучения специалистов-транспортников по программам дополнительного профессионального образования в интересах решения общесистемных задач транспортной отрасли.

Литература

1. Транспортное право : учебник для бакалавриата и специалитета / Н. А. Духно [и др.] ; ответственные редакторы Н. А. Духно, А. И. Землин. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019.
2. Духно, Н. А. Цифровые технологии и воспитание транспортников // Транспортное право и безопасность. — 2018. — № 2(26) — С. 62—78.
3. Актуальные организационные и правовые аспекты реализации Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года // Материалы научно-практической конференции / ответственный редактор А. И. Землин. — Москва : Юридический институт МИИТ, 2018.

References

1. Transportnoye pravo [Transport law]: uchebnik dlya bakalavriata i spetsialiteta / N. A. Dukhno [i dr.] ; otvetstvennyye redaktory N. A. Dukhno, A. I. Zemlin. — 2-ye izd., pererab. i dop. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.
2. Dukhno, N. A. Tsifrovyye tekhnologii i vospitaniye transportnikov [Digital technologies and the education of transport workers] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2018. — № 2(26) — S. 62—78.
3. Aktual'nyye organizatsionnyye i pravovyye aspekty realizatsii Transportnoy strategii Rossiyskoy Federatsii do 2030 goda [Actual organizational and legal aspects of the implementation of the Transport Strategy of the Russian Federation until 2030]// Materialy nauchno-prakticheskoy konferentsii / otvetstvennyy redaktor A. I. Zemlin. — Moskva : Yuridicheskiy institut MIIT, 2018.

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 374.3

© Землина Ольга Михайловна
—кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), почетный работник высшего профессионального образования
Zemlina.O@yandex.ru

Вопросы подготовки к проведению занятия по программе дополнительного профессионального образования «Правовые и организационные основы контроля и аудита в процессе финансового обеспечения потребностей развития транспортной системы» с использованием методики *case-study*

Аннотация. В статье исследована методика проведения занятий в целях формирования у обучающихся по программе дополнительного профессионального образования знаний актуальных правовых основ и практики финансового контроля и аудита за расходованием бюджетных средств в процессе финансового обеспечения потребностей развития транспортной системы. По результатам анализа теоретических аспектов и опыта применения методики *case-study* в интересах совершенствования профессиональных компетенций у работников Минтранса России и подведомственных ему служб, и агентств выявлены направления повышения эффективности использования методики ситуационного анализа.

Ключевые слова: развитие транспортной системы России; повышение квалификации; финансовый контроль и аудит; бюджетные расходы; *case-study*; ситуационный анализ.

© Olga M. Zemlina
— Candidate of Law, docent, associate professor of the department “Transport Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport, honored worker of the Higher Professional Education

Issues of preparing for a class on the program of additional professional education “Legal and organizational basis of control and audit in the process of financial support of the needs for the development of the transport system” using the *case-study* methodology

Abstract. The current paper presents the methodology for conducting classes for students in the program of additional professional education in order to form the knowledge of the current legal foundations and practice of financial control and audit of budget expenses in the process of financially supporting the needs for the development of the transport system. According to the analysis of theoretical aspects and experience in the use of the *case-study* methodology to improve professional competencies among the workers the Russian Ministry of Transport and its subordinate services and agencies, there have been identified the ways to improve the efficiency of using the methodology of situational analysis.

Keywords: development of the transport system of Russia; advanced training; financial control and audit; budget expenses; *case-study*; situational analysis.

Программа дополнительного профессионального образования «Правовые и организационные основы контроля и аудита в процессе финансового обеспечения потребностей развития транспортной системы» реализуется в целях обеспечения профессионального роста государственных гражданских служащих Минтранса России на кафедре «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ) в течение трех лет [1, стр. 58—59]. В настоящее время рассматривается вопрос о реализации программы также и в целях повышения квалификации государственных гражданских служащих федеральной службы и федеральных агентств, подведомственных Минтрансу России.

Опыт преподавания и результаты анкетирования слушателей, прошедших обучение по программе, показали ее высокую степень востребованности, а также особое значение обеспечения практикоориентированного подхода в преподавании.

Таким образом, при разработке учебно-методического материала по программе дополнительного профессионального образования, ориентированной на совершенствование компетенций работников Минтранса России, участвующих в реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», деятельности по планированию и осуществлению бюджетных расходов, а также по организации внутреннего финансового контроля и аудита,

необходимо учитывать возможность дистанционного использования контента с использованием интерактивных и активных форм обучения. Работа в данном направлении представляется тем более перспективной, что в настоящее время рассматривается вопрос о реализации программы в целях повышения квалификации государственных гражданских служащих также федеральной службы и федеральных агентств, подведомственных Минтрансу России.

Особо следует учитывать то отмечаемое специалистами обстоятельство, что основания и порядок применения программно-целевых механизмов и проектного подхода установлены многочисленными правовыми актами, имеющими противоречивый и пробельный характер [2, стр. 19; 3, стр. 94, 97—98]. Так, Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации утвержден постановлением Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588. При этом Порядок не распространяется на государственную программу вооружения (федеральную программу разработки, создания и производства вооружения и военной техники на десятилетний период), предусмотренную Федеральным законом «О государственном оборонном заказе» [3, стр. 94].

Помимо того, на федеральном уровне до настоящего времени реализуются принятые ранее федеральные целевые программы, являющиеся составной частью государственных программ, следует упомянуть в качестве источника правового регулирования Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденный постановлением Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”».

И, наконец, принятие и реализация приоритетных (национальных, федеральных, региональных и ведомственных) проектов регулируются Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288.

Соотношение поименованных выше терминов и предусмотренных порядками и положениями процедур принятия и реализации государственных программ Российской Федерации, подпрограмм, федеральных и межгосударственных целевых программ, национальных проектов, а также приоритетных (национальных, федеральных, региональных и ведомственных) проектов, не вполне очевидно, однозначно, что детерминирует первоочередную необходимость осуществления формально-догматического и системно-правового толкования содержания норм указанных правовых актов [4, стр. 8, 12] в контексте решения общесистемных задач транспортной отрасли [5, стр.

44—48].

В процессе проведения занятий со слушателями необходимо обеспечивать формирование навыков анализа противоречивых правовых актов, выявления особенностей и разработки алгоритмов реализации программных документов, чему может способствовать использование методики системного анализа.

Ситуационный анализ (разбор конкретных ситуаций, *case-study*), дает возможность изучить сложные или эмоционально значимые вопросы в обстановке учебной аудитории, а не в реальной жизни. Анализ конкретных ситуаций (*case-study*) в этом случае выступает как эффективный метод активизации учебно-познавательной деятельности обучающихся, которые получают возможность понимать и рефлектировать по поводу того, что они знают и думают. Совместная деятельность слушателей в процессе освоения учебного материала означает, что каждый вносит свой особый индивидуальный вклад, идет обмен знаниями, идеями, способами деятельности.

Целью слушателей в этом случае является анализ ситуации, использовав при этом приобретенные теоретические знания основ теории и практики финансового контроля и аудита за расходованием бюджетных средств в процессе финансового обеспечения потребностей развития транспортной системы.

Исходя из этого, при подготовке к занятию, прежде всего, необходимо определить, какие именно инструменты требуются для решения конкретной задачи, их оптимальное или минимальное количество, и что можно сделать при отсутствии их, учитывая, что *о*тличительной особенностью метода *case-study* является создание проблемной ситуации на основе фактов из практики осуществления финансового контроля и аудита за расходованием бюджетных средств в процессе финансового обеспечения потребностей развития транспортной системы.

Для того чтобы учебный процесс на основе *case-study* был эффективным, важны два момента: хороший кейс и определенная методика его использования в учебном процессе. Кейс — не просто правдивое описание событий, а единый информационный комплекс, позволяющий понять ситуацию. Кроме того, он должен включать набор вопросов, подталкивающих к решению поставленной проблемы. Таким образом, кейс должен соответствовать четко поставленной цели создания, иметь соответствующий уровень трудности, быть актуальным, провоцировать дискуссию и иметь несколько решений.

Литература

1. Землин, А. И. Актуальные организационно-правовые вопросы применения программно-целевого метода финансового обеспечения развития железнодорожного транспорта в России / А. И. Землин, О. М. Землина, Ю. В. Денисова // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 12(24). — С. 57—72.

2. Актуальные организационные и правовые аспекты реализации Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года // Материалы научно-практической конференции / ответственный редактор А. И. Землин. — Москва : Юридический институт МИИТ, 2018.
3. Землин, А. И. Финансово-правовые риски развития транспортной системы России // в сборнике: Современные финансовые и финансово-правовые проблемы на транспорте Материалы Международной научно-практической конференции / под редакцией А. А. Чеботаревой, В. М. Корякина, В. Е. Чеботарева. — Москва : Юридический институт МИИТ, 2019.
4. Финансовое право Российской Федерации : учебник для бакалавриата и специалитета / А. И. Землин [и др.] ; под общей редакцией А. И. Землина. — Москва : Издательство Юрайт, 2019.
5. Транспортное право : учебник для бакалавриата и специалитета / Н. А. Духно [и др.] ; ответственный редактор Н. А. Духно, А. И. Землин. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2019.

References

1. Zemlin, A. I. Aktual'nyye organizatsionno-pravovyye voprosy primeneniya programmno-tselevogo metoda finansovogo obespecheniya razvitiya zheleznodorozhnogo transporta v Rossii [Actual legal issues of application of the program-targeted method for financial support of the development of railway transport in Russia] / A. I. Zemlin, O. M. Zemlina, YU. V. Denisova // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2017. — № 12(24). — S. 57—72.
2. Aktual'nyye organizatsionnyye i pravovyye aspekty realizatsii Transportnoy strategii Rossiyskoy Federatsii do 2030 goda [Actual organizational and legal aspects of the implementation of the Transport Strategy of the Russian Federation until 2030]// Materialy nauchno-prakticheskoy konferentsii / otvetstvennyy redaktor A. I. Zemlin. — Moskva : Yuridicheskiy institut MIIT, 2018.
3. Zemlin, A. I. Finansovo-pravovyye riski razvitiya transportnoy sistemy Rossii [Financial and legal risks of the development of the transport system of Russia] // v sbornike: Sovremennyye finansovyye i finansovo-pravovyye problemy na transporte Materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii / pod redaktsiyey A. A. Chebotarevoy, V. M. Koryakina, V. Ye. Chebotareva. — Moskva : Yuridicheskiy institut MIIT, 2019.
4. Finansovoye pravo Rossiyskoy Federatsii [The financial law of the Russian Federation]: uchebnik dlya bakalavriata i spetsialiteta / A. I. Zemlin [i dr.] ; pod obshchey redaktsiyey A. I. Zemlina. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.
5. Transportnoye pravo [Transport law]: uchebnik dlya bakalavriata i spetsialiteta / N. A. Dukhno [i dr.] ; otvetstvennyy redaktor N. A. Dukhno, A. I. Zemlin. — 2-ye izd., pererab. i dop. — M. : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 378.147(075.8)

© Артамонова Светлана Николаевна
— кандидат юридических наук, доцент,
доцент Военного университета Минобороны России
svetlart@yandex.ru

К вопросу о методике подготовки лекционного занятия «Административно-правовые основы контрольной деятельности в сфере обеспечения автотранспортной безопасности: история, современность и перспективы развития» в контексте развития системы непрерывного образования взрослых и дистанционного обучения

Аннотация. В статье представлены некоторые аспекты методики подготовки лекционного занятия по дисциплине, преподаваемой в соответствии с учебным планом программы непрерывного образования в целях формирования у обучающихся знаний об опыте организации и административно-правовой регламентации осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере обеспечения безопасности автомобильного транспорта, а также перспективах ее совершенствования.

Ключевые слова: автотранспортная безопасность; контрольная и надзорная деятельность; система непрерывного образования взрослых; дополнительное профессиональное образование; повышение квалификации; дистанционное образование; методика проведения лекционного занятия.

© Svetlana N. Artamonova
— Candidate of Law, docent, associate professor
of the Military University of the Russian Ministry of Defence

On the question of the methods of preparation to a lecture “Administrative and legal foundations of control activities in the field of road safety: history, present days and development prospects” in the context of the development of the adult permanent education system and distance learning

Abstract. The current paper presents some aspects of the methods of preparation to a lecture in the discipline taught according to the curriculum of the permanent education program in order to provide students with knowledge about the experience of organization and administrative and legal regulation of the control activities to ensure road transport safety, as well as the prospects to improve it.

Keywords: road safety; control and supervisory activities; adult permanent education system; additional professional education; advanced training; distance learning; methods of conducting a lecture.

Терминологически свое начало система непрерывного образования взрослых берет в середине 1960-х гг., когда термин «непрерывное образование» был впервые употреблен в материалах ЮНЕСКО, а затем прочно вошел в качестве основного принципа реформирования образования во всех странах мира как реакция на ускоренное развитие технологий. К началу 1990-х гг. стала оформляться единая концепция обучения взрослых на протяжении всей жизни (англ. — *lifelonglearning*) как условие их непрерывного профессионального роста. Постепенно обучение взрослых становится самостоятельным уровнем образования, влияющим на показатели экономического благосостояния и социальной устойчивости стран.

В России понятие непрерывного образования, которое не имеет самостоятельного законодательного регулирования, включено в общий Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», а задача создания современной системы непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров отражена в целом ряде стратегических документов.

Государственная политика в сфере непрерывного образования взрослых реализуется на основе программно-целевого подхода в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013—2020 годы, других федеральных и региональных государственных программ. Получили распространение государственные программы дополнительного профессионального образования для административных и управленческих работников.

Понятие «образование взрослых» (англ. *adult education*) объединяет в себе целый комплекс непрерывных образовательных процессов: освоение образовательных программ в организациях, осуществляющих образовательную деятельность («формальное образование»), а также весь спектр иных форм и видов образования по месту работы или в рамках деятельности различного рода некоммерческих организаций («неформальное образование»), и, разумеется, «самообразование». Все эти элементы единого комплекса позволяют взрослым развивать свой личностный потенциал и способности, приращивать знания,

совершенствовать свои профессиональные умения и навыки или адаптировать уже имеющиеся к новым социальным функциям.

Характер рассматриваемой образовательной модели во многом определяется особенностями обучающегося взрослого, а именно: сознательным отношением к образовательному процессу, инициатором которого он, как правило, является; высокой степенью мотивации, обусловленной результатами уже пройденного обучения и жизненными перспективами; потребностью в практико-ориентированном обучении; наличием ограниченных временных рамок; самостоятельностью суждений и действий, актуализирующих поиск возможностей для различных форм индивидуализации обучения.

Немаловажную роль здесь играет и поиск специализированных образовательных технологий. В настоящее время в мире накоплен значительный опыт реализации систем дистанционного обучения — получения образовательных услуг без посещения учебного заведения, с помощью современных информационных технологий, таких как электронная почта, телевидение и глобальная сеть Интернет.

Процесс дистанционного образования представляет собой гибкое сочетание самостоятельной познавательной деятельности обучаемых с различными источниками информации, учебными материалами, специально разработанными по данному курсу; оперативное и систематическое взаимодействие с ведущим преподавателем курса, консультантами-координаторами.

Дистанционное обучение можно использовать для получения высшего образования представителями всех возрастов, различными категориями специалистов, которым требуется переподготовка и повышение квалификации. В частности, его потребителями могут быть преподаватели различных образовательных организаций; лица, желающие выполнить специальные образовательные программы, состоящие из курсов, предоставляемых различными учебными заведениями,

Принципиальным отличием дистанционного образования от традиционных видов является то, что в его основе лежит самостоятельная познавательная деятельность студента, которая, как и любой другой результат собственного труда, вызывает, как известно из психологии, положительные эмоции и порождает дополнительную мотивацию к учению.

Очевидным преимуществом дистанционного образования является гибкая система организации процесса обучения, позволяющая приобретать знания в удобное время и там, где это удобно обучаемому, что позволяет ему изучать учебные курсы в любой последовательности, с той скоростью, которая оптимальна лично для него. Все это делает дистанционное обучение качественнее, доступнее и гораздо дешевле традиционного.

Важно отметить еще одно положительное свойство системы дистанционного образования, позволяющее отобрать содержание текста в соответствии со своими индивидуальными потребностями, сделав его более личностным. При этом важно, чтобы обучаемый не только овладевал определенной суммой знаний, но и учился самостоятельно их приобретать, работая с информацией, овладевая способами познавательной деятельности, которые в дальнейшем могут быть ему полезными в условиях непрерывного самообразования.

Обращение к современным тенденциям в сфере образования не исключает и использование в их русле весьма традиционных форм проведения занятий, в том числе и лекций. При всем многообразии позиций в споре о необходимости или отказе от лекций в системе дополнительного профессионального образования опыт педагогической деятельности показывает, что отказаться от нее невозможно, поскольку это может разрушить четкую системность и последовательность учебного процесса и привести к падению качества в системе дополнительного профессионального образования.

Выдающийся ученый Н. Е. Жуковский так писал о лекции: «По силе впечатлений лекционный способ стоит выше всех других приемов преподавания и ничем не заменим. Вместе с тем он есть и самый экономичный по времени» [1, стр. 125].

Лекционная форма преподавания обладает рядом достоинств, учет которых наряду с использованием различных инновационных подходов и интерактивных коммуникаций позволяет ей и сегодня занимать ведущую информационную и обучающую роль в дополнительном профессиональном образовании.

Так, именно лекция способствует передаче слушателям основного содержания дисциплины и является некой идейно-теоретической базой для дальнейшей самостоятельной работы обучаемых особенно при наличии противоречий в научном сообществе по отдельным аспектам проблематики. Она создает условия для формирования мировоззренческих основ и ценностных установок, указывает наиболее важные направления изучения дисциплины, акцентирует внимание слушателей на определенных вопросах и темах.

При подготовке лекционного материала преподаватель руководствуется учебными программами по дисциплинам. Вместе с тем всякий лекционный курс является в определенной мере авторским, представляет собой творческую переработку материала, неизбежно отражает личную точку зрения лектора на предмет и методы его преподавания, в то же время способствуя развитию специфики индивидуального процесса познания и обретение опыта обучаемыми.

Лекционные занятия целесообразно проводить по наиболее актуальным и имеющим теоретико-правовую значимость вопросам, темам, разделам учебной программы. Продолжительность лекции должна составлять не менее двух академических часов.

Подготовка к лекции включает в себя: сбор материала по теме; составление плана; отбор материала; составление конспекта лекции и должна обеспечить решение ряда задач самого лекционного занятия:

— обеспечить наиболее оптимальное усвоение полученной информации;

— формировать у обучаемых интерес к исследовательской работе;

— обеспечить системное восприятие подаваемого материала;

— иметь практическую значимость для профессионального развития в системе непрерывного образования взрослых;

— отвечать современным требованиям в условиях цифровизации образования.

Результатом индивидуального проекта автора настоящей статьи стали учебно-методические материалы по проведению лекции на тему «Административно-правовые основы контрольной деятельности в сфере обеспечения автотранспортной безопасности: история, современность и перспективы развития» в форме развернутого плана проведения двухчасового лекционного занятия со слушателями реализуемой программы дополнительного профессионального образования, обладающие новизной и практической значимостью.

Исследование сущности и содержания контроля и надзора, их проявлений в такой приоритетной области государственного управления, как безопасность дорожного движения, является крайне востребованным [2, стр. 7]. Действующее законодательство не содержит понятия «федеральный государственный надзор в области дорожного движения», неоднозначна также и трактовка законодателем его соотношения с контролем в этой сфере. При этом нарушения обязательных требований в области безопасности дорожного движения его участниками, юридическими и должностными лицами, индивидуальными предпринимателями по-прежнему являются одними из основных причин дорожно-транспортного травматизма. Особенно острой представляется проблема обеспечения безопасности на автомобильном транспорте, поскольку она является одной из важнейших социально-экономических и демографических задач Российской Федерации, а решение ее связывается с реализацией широкого круга мер экономического, организационного и воспитательного характера.

Актуальность результатов индивидуального проекта представляется значимой для преподаваемой в соответствии с учебным планом программы непрерывного образования по направлению «Создание информационного ресурса для подготовки и реализации программ непрерывного образования в условиях цифровизации экономики и транспортной логистики» и обусловлена целым рядом обстоятельств.

Во-первых, результатом реализации индивидуального проекта является новый информационный ресурс, раскрывающего важный аспект достижения цели, заявленной в стратегических и программных

документах [2] — повышению уровня автотранспортной безопасности, что определено в качестве одного из приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации [3]. Представленный информационный ресурс может быть использован для подготовки и реализации авторской программы непрерывного образования.

Во-вторых, именно лекционные занятия, как наиболее значимая форма разработки и доведения для обучающихся сложных вопросов учебных дисциплин, входящих в программу непрерывного образования взрослых, ориентированы на достижение задач по активизации познавательного интереса специалистов и постоянному совершенствованию профессиональных компетенций работников, стоящих перед самой системой непрерывного образования.

В качестве результатов реализации индивидуального проекта предложен новый информационный ресурс в форме развернутого плана проведения лекции и ее конспекта, которые возможно использовать с обучающимися при работе с сетевыми информационными ресурсами, необходимыми для реализации программы непрерывного образования в рамках обеспечения профессионального роста государственных гражданских служащих Минтранса России.

Литература

1. Бордовская, Н. В. Педагогика : учебник для вузов / Н. В. Бордовская, А. А. Реан. — Санкт-Петербург : Питер, 2013.
2. Землин, А. И. К вопросу о роли и проблемах контроля в сфере государственного управления // Актуальные проблемы менеджмента и публичного управления в современной России: материалы Международной научно-практической конференции. — Москва, 2015.
3. Актуальные организационные и правовые аспекты реализации Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года // Материалы научно-практической конференции / ответственный редактор А. И. Землин. — Москва : Юридический институт МИИТ, 2018.

References

1. Bordovskaya, N. V. Pedagogika [Pedagogy]: uchebnik dlya vuzov / N. V. Bordovskaya, A. A. Rean. — Sankt-Peterburg : Piter, 2013.
2. Zemlin, A. I. K voprosu o roli i problemakh kontrolya v sfere gosudarstvennogo upravleniya [On the role and problems of control in public administration] // Aktual'nyye problemy menedzhmenta i publichnogo upravleniya v sovremennoy Rossii: materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. — Moskva, 2015.
3. Aktual'nyye organizatsionnyye i pravovyye aspekty realizatsii Transportnoy strategii Rossiyskoy Federatsii do 2030 goda [Actual organizational and legal aspects of the implementation of the Transport Strategy of the Russian Federation until 2030] // Materialy nauchno-prakticheskoy konferentsii / otvetstvennyy redaktor A. I. Zemlin. — Moskva : Yuridicheskiy institut MIIT, 2018.

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 378.147

© Шнякина Татьяна Сергеевна
— кандидат юридических наук, доцент
Военного университета Минобороны России

Методика подготовки развернутого плана проведения семинарского занятия по теме «Государственное управление в области транспорта» программы дополнительного профессионального образования военных специалистов

Аннотация. Статья представляет результаты выполнения индивидуального проекта в форме развернутого плана проведения двухчасового семинарского занятия по теме «Государственное управление в области транспорта» программы дополнительного профессионального образования военных специалистов, реализация которой осуществляется в Военном университете Минобороны России с 2019 г. В качестве результатов реализации индивидуального проекта предложен новый информационный ресурс в форме развернутого плана проведения семинара по особо значимой тематике — государственному управлению транспортом в условиях цифровой трансформации экономики и транспортной логистики. Представленная учебно-методическая разработка будет использована при реализации программы непрерывного образования и поспособствует повышению качества непрерывного образования военных специалистов, деятельность которых связана с транспортным обеспечением потребностей боеготовности Вооруженных Сил РФ.

Ключевые слова: непрерывное образование; семинар; государственное управление в области транспорта; дополнительное профессиональное образование.

© Tatiana S. Shnyakina
— Candidate of Law, associate professor of the Military University
of the Russian Ministry of Defence

Methods for preparation of a detailed seminar plan on the theme "Public Administration in the Field of Transport" in the additional professional education program for military specialists

Abstract. The current paper presents the results of an individual project in the form of a detailed plan for a two-hour seminar on the theme "Public Administration in the Field of Transport" in the additional professional education program for military specialists, which has been implemented at the Military University of the Russian Ministry of Defense since 2019. As the results of the implementation of an individual project, there has been proposed a new information resource in the form of a detailed plan for conducting a seminar on the state transport management in the context of the digital transformation of the economy and transport logistics being especially significant theme nowadays. The presented educational and methodological plan will be used to implement the permanent education program and will contribute to improving the quality of permanent education for military specialists whose work is connected with transport support of the combat readiness of the Russian Armed Forces.

Keywords: permanent education; seminar; public administration in the field of transport; additional professional education.

Актуальность и значимость решаемой автором задачи обусловлена тем, что именно семинарские занятия, как форма разработки наиболее сложных вопросов тем учебных дисциплин, входящих в программу непрерывного образования взрослых, ориентированы на задачи, стоящие перед самой системой непрерывного образования.

Так, приоритетной задачей непрерывного образования является достижение определенного социального статуса обучающимися. Движение в этом направлении средствами непрерывного образования помогает обеспечивать разнообразным группам населения возможность адаптироваться к стремительно меняющимся условиям жизни, комфортно чувствовать себя в многозадачном пространстве как основном запросе современности.

Соответственно семинарское занятие должно разрабатываться с учетом запроса на социальную адаптацию обучающегося с целью оказания максимального содействия не просто приспособиться на профессиональном уровне к быстро меняющейся социальной среде, но занять в ней достойное место.

Более четкое представление об основах современного устройства государства и экономики позволяют приобретать новые профессиональные знания, умения, навыки и складывающиеся на их основе компетенции, что облегчает доступ на рынок труда и поднимает личность на новый уровень индивидуального развития. Этот подход отвечает всем трем составляющим непрерывного образования: во-первых, как образования на протяжении всей жизни (*lifelong learning*); во-вторых, как образования взрослых; и в-третьих, как непрерывного профессионального роста.

Таким образом, целью исполненного индивидуального проекта являлась разработка учебно-методического материала по программе непрерывного образования, включая возможность его дистанционного использования в интерактивных и активных формах обучения.

Для достижения названной цели были поставлены частные задачи, решение которых и стало основными результатами проекта:

— определить порядок разработки плана проведения семинарского занятия по дисциплине, преподаваемой в соответствии с учебным планом программы непрерывного образования по теме: «Государственное управление в области транспорта»;

— разработать проект развернутого плана проведения семинарского занятия по дисциплине, преподаваемой в соответствии с учебным планом программы непрерывного образования по теме: «Государственное управление в области транспорта»;

— разработать содержание заданий, подлежащих проработке в рамках семинарского занятия по дисциплине, преподаваемой в соответствии с учебным планом программы непрерывного образования по теме: «Государственное управление в области транспорта», а также форму и структуру опросных листов, которые возможно использовать с обучающимися при работе с сетевыми информационными ресурсами, необходимыми для реализации программы непрерывного образования.

Подготовка семинарского занятия должна обеспечить решение ряда дидактических задач самого семинарского занятия:

— обеспечить наиболее оптимальное усвоение полученной в рамках контактной и самостоятельной форм работы информации;

— опираться на учет фактических знаний, умений, навыков обучающихся;

— формировать у обучающихся интерес к исследовательской работе, а не формальному усвоению материала;

— обеспечить системное восприятие подаваемого материала;

— иметь практическую значимость для профессионального развития в системе непрерывного образования взрослых;

— осуществлять диагностику и контроль знаний обучающихся, формировать умения и навыки выполнения конкретных видов профессиональной деятельности;

— отвечать современным требованиям в условиях цифровизации образования.

Выбор в качестве темы семинара именно проблематики государственного управления в области транспорта был обусловлен возможностью использования предлагаемых в проекте результатов и разработок по направлению «Создание информационного ресурса для подготовки и реализации программ непрерывного образования в условиях цифровизации экономики и транспортной логистики».

Так, транспорт является неотъемлемой частью общественной жизни современного человеческого общества [1, стр. 28]. При этом государственное управление транспортом отнесено к экономическому сектору государственного управления [2, 3], одновременно являясь, в силу своей стратегической значимости, и неотъемлемой базой для административно-политической и социально-культурной сфер государственного функционирования [2—4].

В современных условиях развитие транспортной отрасли России осуществляется в соответствии с приоритетами и направлениями реализации Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года.

В индивидуальном проекте раскрыты тема, вопросы, значимые аспекты (ситуации) государственного управления в области транспорта, что объективировано в форме учебно-методического материала, отраженного в основной части проекта.

Таким образом, основными результатами индивидуального проекта стали следующие учебно-методические материалы, обладающие новизной и практической значимостью:

1) порядок разработки плана проведения семинарского занятия по дисциплине, преподаваемой в соответствии с учебным планом программы непрерывного образования по теме: «Государственное управление в области транспорта»;

2) проект развернутого плана проведения семинарского занятия по дисциплине, преподаваемой в соответствии с учебным планом программы непрерывного образования по теме: «Государственное управление в области транспорта»;

3) варианты заданий, подлежащих проработке в рамках семинарского занятия по дисциплине, преподаваемой в соответствии с учебным планом программы непрерывного образования по теме: «Государственное управление в области транспорта», включая форму и структуру опросных листов, которые возможно использовать с обучающимися при работе с сетевыми информационными ресурсами, необходимыми для реализации программы непрерывного образования.

Литература

1. Транспортное право : учебник для бакалавриата и специалитета / Н. А. Духно [и др.] ; ответственные редакторы Н. А. Духно, А. И. Землин. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2019.
2. Мигачев, Ю. И. Административное право Российской Федерации : учебник для вузов / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров. — Москва : Издательство Юрайт, 2014.
3. Четвериков, В. С. Административное право : учебник. —Москва, 2013.
4. Чиркин, В. Е. Система государственного и муниципального управления : учебник. — Москва : Норма: ИНФРА-М, 2013.

References

1. Transportnoye pravo : uchebnik dlya bakalavriata i spetsialiteta [Transport law] / N. A. Dukhno [i dr.] ; otvetstvennyye redaktory N. A. Dukhno, A. I. Zemlin. — 2-ye izd., pererab. i dop. — M. : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.
2. Migachev, YU. I. Administrativnoye pravo Rossiyskoy Federatsii [Administrative law of the Russian Federation]: uchebnik dlya vuzov / YU. I. Migachev, L. L. Popov, S. V. Tikhomirov. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2014.
3. Chetverikov, V. S. Administrativnoye pravo [Administrative law]: uchebnik. —Moskva, 2013.
4. Chirkin, V. Ye. Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya [The system of state and municipal administration]: uchebnik. — Moskva : Norma: INFRA-M, 2013.

РЕЦЕНЗИИ

Реализация Стратегии продвижения Российского университета транспорта (РУТ (МИИТ)), а также Программы развития на период до 2030 года, направленных на реализацию единого интегрированного программно-целевого и проектного подхода к подготовке кадров для решения общесистемных транспортных задач, предполагает, в первую очередь, формирование компетенций исследовательского университета, исполнение миссии системного интегратора транспортной науки и образования, общетранспортного научно-образовательного и методологического центра.

В соответствии с поставленными задачами в Юридическом институте РУТ (МИИТ) подготовлена к опубликованию коллективная монография «Актуальные проблемы правового обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры». Научное издание приурочено к 210-летию транспортного ведомства и транспортного образования в России

Авторами монографии являются:

Землин Александр Игоревич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право и административное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), Заслуженный деятель науки Российской Федерации, член Научно-консультационной секции Центра исследования проблем безопасности Российской академии наук;

Холиков Иван Владимирович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного и европейского права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, советник Генерального секретаря Международного комитета военной медицины по юридическим вопросам;

Мельникова Анастасия Антоновна — магистрант Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ) (программа «Правовые основы государственного и корпоративного управления цифровой экономикой и транспортом»).

Рецензентами выступили:

Багреева Елена Геннадиевна — доктор юридических наук, профессор, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации;

Идрисов Рустам Фидайович — доктор юридических наук, профессор, директор Центра исследования проблем безопасности Российской академии наук;

Корякин Виктор Михайлович — доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Юридического института Российского

университета транспорта (МИИТ) по инновациям.

В монографии, направленной на реализацию единого интегрированного программно-целевого и проектного подхода к подготовке кадров высшей квалификации для решения общесистемных транспортных задач на теоретическом уровне с учетом потребностей решения задач, сформулированных в документах стратегического планирования развития транспортной отрасли России, и достижения показателей и индикаторов реализации соответствующих Государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», подпрограмм и проектов, рассмотрены понятие и виды транспортной инфраструктуры; исследованы основные принципы и архитектура построения системы регулирования ее безопасности; проведен системный анализ законодательной базы, регулирующей вопросы транспортной безопасности, определен ряд проблемных вопросов, требующих законодательных и управленческих решений; даны оценки основным угрозам транспортной безопасности; обоснована значимость работы органов обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры; выработаны предложения и рекомендации по дальнейшему совершенствованию правового обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры в условиях цифровизации экономики и транспортной логистики.

Материал, представленный в монографии, может быть использован в нормотворческой деятельности федеральных органов законодательной и исполнительной власти, в организации и осуществлении мероприятий по обеспечению транспортной безопасности, а также в учебном процессе при изучении дисциплин транспортно-правового цикла.

Р Е Ц Е Н З И Я
на монографию
«Актуальные проблемы правового обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры»
Землин А. И., Холиков И. В., Мельникова А. А.

(Москва : Юридический институт МИИТ, 2019)

Очевидный фактор стабильности и устойчивого развития любого современного государства — транспортная инфраструктура, — занимает особое место, поскольку является важнейшей составной частью экономики любой страны мира, в том числе и России. Сегодня, как и тысячи лет тому назад, трудно представить жизнь людей без одного из самых древних способов связи разных стран, городов, при этом — единственным для перемещения товаров и людей. Конечно транспортная инфраструктура, например, Помпеи с изменяющейся колеей при въезде в древний город, трудно сравнима с многоярусными эстакадами Лос-

Анджелеса, Шанхая, Тайваня, Бангкока, Сеула, Москвы, Сингапура и других городов, а также с аэропортами Пекина, Токио, Франкфурта, Чикаго, Лондона и др. Очевидно одно — транспортная инфраструктура с одной стороны, соответствует степени развития города, страны, а с другой, должна являться основой для дальнейшего устойчивого развития потенциальных возможностей современных социумов.

В настоящее время Российская Федерация взяла курс на постоянное совершенствование и развитие транспортной инфраструктуры для обеспечения нарастающих темпов социально-экономического развития страны с учетом территориальных, климатических и географических особенностей.

Транспорт сегодня является не только средством связи, но, можно сказать, что это и высокотехнологичная система объектов производства и в то же время некая сфера потребления услуг. Вместе с тем, выполняя функцию перевозчика, транспорт, являясь обязательным звеном в экономике, обеспечивает эффективную работу промышленности, торговли, иных отраслей экономики, и в то же время удобство и жизненный комфорт граждан в соответствии с современным уровнем качества жизни.

Таким образом, проблема четкой и слаженной работы транспортной сферы, являющейся одним из базовых факторов набирающей темпы роста экономики, обусловливает территориальную целостность и устойчивое развитие любого государства.

Особо актуальной следует признать проблему обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры, которая предопределена ее функциями. Следует подчеркнуть, что развитие транспортной отрасли и наличие разветвленной транспортной инфраструктуры способны не только обеспечить сохранение устойчивых и надежных связей различных территорий нашей большой страны, но и их равномерное и системное развитие.

Авторы рецензируемой монографии справедливо акцентируют внимание на правовой основе эффективного и безопасного функционирования транспортной инфраструктуры в обеспечении национальной безопасности нашего государства. Осознанием практической значимости, недостаточной научной разработанности и актуальности вышеперечисленных проблем и была обусловлена потребность в научно-практическом осмыслении авторами проблем правового регулирования обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры.

Учитывая практику правоприменения, свидетельствующую о наличии многочисленных пробелов и коллизий в системе правового регулирования и законодательного обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры, авторы своевременно предлагают научно-практический труд, позволяющий осмыслить и сформулировать пути их

решения.

Так, в гл. 1 монографии рассмотрены не только теоретико-правовые основы развития транспортной инфраструктуры, но и ее историко-правовые аспекты. Подчеркивается, что в трудах представителей различных научных направлений на сегодняшний день отсутствуют единые подходы к определению правовых терминов и категорий, принципов и направлений деятельности по обеспечению безопасности транспортной инфраструктуры.

Именно поэтому авторы справедливо уделили особое внимание понятийному аппарату, пониманию базовых категорий, рассматриваемой сферы. На высоко теоретическом уровне с учетом задач, сформулированных в документах стратегического планирования развития транспортной отрасли России и достижения показателей и индикаторов реализации соответствующих Государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», подпрограмм и проектов, рассмотрены понятие и виды транспортной инфраструктуры; исследованы основные принципы и архитектура построения системы регулирования ее безопасности.

Как показывает опыт, наличие неразрешенных вопросов, пробелов и противоречий правового регулирования обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры влечет за собой многочисленные нарушения не только в транспортной сфере, но и в отраслях экономики, а также снижение качества услуг, предоставляемых гражданам. Скрупулезный анализ научной литературы и изучение проблем правоприменения позволил авторам обосновать организационно-правовые основы обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры, подробно остановившись не только на нормативно-правовой базе системы регулирования этой сферы, но и на самом понятии и принципах обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры.

На основе проведенного системного анализа законодательной базы, регулирующей вопросы транспортной безопасности, определен ряд проблемных вопросов, требующих законодательных и управленческих решений. Проанализированы и даны оценки основным угрозам транспортной безопасности, что, безусловно, является научно-практическим вкладом в развитие отрасли.

В гл. 3 монографии подробно рассмотрены направления совершенствования правового регулирования обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры. Авторы, осознавая особую важность человеческого фактора, на основе анализа форм и методов обосновали значимость работы органов обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры.

Нет оснований не согласиться с учеными по предложенному комплексу мер повышения эффективности правового обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры. Вызывают одобрение и выработанные

предложения и рекомендации по дальнейшему совершенствованию правового обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры в условиях цифровизации экономики и транспортной логистики.

Следует поддержать образовательную функцию самой монографии, отвечающую задачам Стратегии продвижения Российского университета транспорта (МИИТ), принятой с целью выполнения Программы развития на период до 2030 года в отношении единого интегрированного программно-целевого и проектного подхода к подготовке кадров высшей квалификации для решения общесистемных транспортных задач.

Кроме того, комплексный монографический труд, содержащий научный и практический правоприменительный опыт, может быть использован юристами в нормотворческой деятельности федеральных органов законодательной и исполнительной власти, в организации и осуществлении мероприятий по обеспечению транспортной безопасности.

Таким образом, рецензируемая монография «Актуальные проблемы правового обеспечения безопасности транспортной инфраструктуры» (Авторы: Землин А. И., Холиков И. В., Мельникова А. А.) в некотором смысле восполняет отсутствие на сегодняшний день комплексного исследования этой сферы. Вместе с тем анализ проблем и угроз, а также пути совершенствования правового регулирования, предложенные авторами, позволят обеспечить безопасность транспортной инфраструктуры и ускорить устойчивое развитие нашей страны.

Доктор юридических наук, профессор, профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Е. Г. Багреева

ТРЕБОВАНИЯ к материалам, представляемым для опубликования в журнале «Транспортное право и безопасность»	**REQUIREMENTS for the materials submitted for publication in the journal "Transport law and security"**
Представленные статьи должны быть оригинальными, не опубликованными ранее в других печатных изданиях. Статьи должны быть актуальными, обладать новизной, содержать выводы исследования, а также соответствовать указанным ниже правилам оформления. В случае ненадлежащего оформления статьи она направляется автору на доработку.	Submitted papers must be original, not previously published in other printed publications. The material should be relevant, have a novelty, contain the results of the study, as well as comply with the mentioned below rules of registration. In case of improper registration, the papers will be sent back to the author for revision.
Статья представляется в электронном виде в формате Microsoft Word по электронному адресу: albinadg@mail.ru **Адрес редакции:** 127994, г. Москва, ул Образцова, д 9, стр. 9, учебный корпус 6	**All papers** should be submitted in an electronic form in Microsoft Word format via e-mail albinadg@mail.ru. **The official address of the editorial board** is Obraztsov Str., 9/9, Educational Building 6, Moscow, 127994.
Объем статей — от 20 тыс. до 40 тыс. печатных знаков (0,5—1,1 усл. п. л.), рецензий, обзоров зарубежного законодательства — до 20 тыс. знаков (0,5 усл. п. л.) При наборе текста необходимо использовать шрифт «Times New Roman». Размер шрифта для основного текста статей — 14. Сноски в тексте приводятся в [квадратных скобках], их нумерация должна соответствовать списку литературы, размещенному в конце статьи в алфавитном порядке; ссылки на комментарии приводятся в (круглых скобках).	**The paper** should be of 20.000-40.000 of pr.ch. (0.5-1.1 conv. pr.'s sheets) of A4 format, article reviews and reviews of foreign legislation should be up to 20.000 of pr.ch. (0.5 conv. pr.'s sheets). The paper should be printed in Microsoft Word format, Times New Roman, font-size 14 Pt. Footnotes in the text should be given in [square brackets]; their numbers should correlate to the references, given at the end of the article in alphabetical order. References to the comments should be put in (parentheses).
Ссылки на Интернет-ресурсы и архивные документы помещаются в тексте в круглых скобках или внизу страницы по образцам, приведенным в ГОСТ Р 7.0. 100-2018 «Библиографическая ссылка».	References to Internet resources and archival documents are enclosed in parentheses in the text or at bottom of the page according to the samples of the GOST P 7.0. 100-2018 "Bibliographic reference".
Название статьи приводится на русском и английском языке. Заглавие должно быть кратким и информативным.	**The title of the paper** is given both in Russian and in English. The title should be short and informative.
Сведения об авторах приводятся на русском и английском языках: • фамилия, имя, отчество всех авторов полностью • полное название организации — места работы каждого автора в	**The information about authors** is given both in Russian and in English: • surname, name, middle name (IN FULL WORDS) of EACH author; • official name of the organization in Nominative case (where EACH

именительном падеже, ее полный почтовый адрес.
- должность, звание, ученая степень каждого автора
- адрес электронной почты для каждого автора

Аннотация — независимый от статьи источник информации, краткая характеристика работы, включающая в себя актуальность, постановку проблемы, пути ее решения, результаты и выводы. В ней указывают, что нового несет в себе данная статья в сравнении с другими, родственными по тематике и целевому назначению. Рекомендуемый объем — 200–250 слов на русском и английском языках**.**

Ключевые слова приводятся на русском и английском языках. Необходимое количество ключевых слов (словосочетаний) — 6—10. Ключевые слова или словосочетания отделяются друг от друга точкой с запятой.

В конце статьи приводится **список литературы**, в котором необходимо указать научные источники. Нормативный материал в список литературы не включается. Список следует оформлять по ГОСТ Р 7.0. 100-2018.

Статьи рецензируются. Авторам предоставляется возможность ознакомиться с содержанием рецензий. При отрицательном отзыве рецензента автору предоставляется мотивированный отказ в опубликовании материала.

Оригинальность текста должна составлять не менее 75% от объема статьи.

author works) with its full postal address;
- position, scientific degree, scientific status (if any) of EACH author;
- contacts (an e-mail) of EACH author.

An abstract is an independent source of information, short description of the work, which contains a goal, a brief description of the research methods, a description of the main results and concise conclusions. The abstract clearly indicates that the article is original in comparison with others related in subject and purpose. The abstract of 200–250 words is recommended both in Russian and in English.

Keywords are given both in Russian and in English. There should be 6—10 of words or word combinations. Keywords are separated from each other with a semicolon.

At the end of the paper there should be given **references** (both in Russian and in English) arranged according to the GOST R 7.0. 100-2018 "Bibliographic reference. General requirements and rules of compilation". Normative material should not be included into the list.

All papers are peer reviewed. The authors are given the opportunity to get acquainted with the content of reviews. In case of a negative review, the author is provided with a motivated refusal to publish the material. The text originality should be not less than 75% of the total paper.