

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 342.951:351.82

Шелухин Николай Леонидович,
доктор юридических наук, профессор,
Институт экономических исследований, г. Донецк

Транспортная инфраструктура Донецкой Народной Республики: состояние, перспективы, проблемы безопасности

Аннотация. В статье проанализировано состояние и перспективы развития транспортного комплекса Донецкой Народной Республики. Предложено открыть специалитет «Правовое обеспечение национальной безопасности» в Мариупольском государственном университете имени А. Куинджи.

Ключевые слова: транспортная система; безопасность; Донецкая Народная Республика; подготовка кадров.

Nikolay L. Shelukhin,
Doctor of Law, professor,
Institute of Economic Research, Donetsk

Transport infrastructure of the Donetsk People's Republic: status, prospects, security issues

Abstract. The current paper has analyzed the status and development prospects of the transport complex of the Donetsk People's Republic. There has been proposed to open a specialty "Legal Support of National Security" at the Mariupol State University named after A. Kuindzhi.

Keywords: transport system; security; Donetsk People's Republic; staff training.

Наряду с такими базовыми отраслями, как промышленность, строительство, торговля и сельское хозяйство, транспорт занимает важное место в экономике России. Базовые отрасли участвуют в создании валового внутреннего продукта и национального дохода, создают гарантию целостности страны, ее экономической независимости и национальной безопасности. При этом транспорту отведена особая роль,

так как он доставляет изготовленную продукцию потребителям и тем самым завершает производственный процесс.

Транспортная отрасль относится к категории критически важной инфраструктуры, наравне с здравоохранением, наукой, связью, атомной энергетикой, топливно-энергетическим комплексом, банковской сферой, оборонной и ракетно-космической промышленностью, горнодобывающей металлургической и химической промышленностью. Под критически важной инфраструктурой подразумевается совокупность объектов социальной, производственной, инженерно-транспортной, энергетической, информационно-коммуникационной и иной инфраструктуры, нарушение функционирования которых может способствовать дестабилизации общественного порядка, повлечь за собой человеческие жертвы, причинение вреда здоровью людей или окружающей среде, материальный ущерб и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Рассматривая взаимосвязь экономической безопасности и транспортного комплекса, необходимо отметить, что в настоящее время особая роль уделяется поддержанию высокого уровня экономической безопасности как обязательному условию устойчивого функционирования и достижения постоянного роста национальной экономики, реального и финансового секторов экономики и хозяйствующих субъектов. Эта проблема сохраняет свою актуальность для одной из стратегически важных отраслей — транспорта.

В системе экономического роста России транспорт отвечает за устойчивое и динамичное развитие темпа роста экономического развития, что в свою очередь способствует обеспечению экономической безопасности на всех ее уровнях.

Отслеживание и упреждающая оценка негативных тенденций в транспортной отрасли с точки зрения экономической безопасности современной России является актуальной и значимой задачей.

Характеризуя экономико-политическую ситуацию, сложившуюся в Донецкой Народной Республике и определяющую региональные особенности развития транспортной системы в рамках субъекта РФ необходимо отметить, что развитие этой системы во многом определяется проведением специальной военной операции. [Специальная военная операция — это система взаимосвязанных мероприятий, направленных на своевременное вскрытие подрывной деятельности противника в зоне ответственности и ее оперативное пресечение. По своему содержанию она представляет собой совокупность подчиненных единому замыслу разведывательных, войсковых, специальных, полицейских, оперативно-боевых, оперативно-розыскных, гуманитарных и иных мероприятий с применением (демонстрацией) боевой техники, оружия и специальных средств по предупреждению и пресечению террористических и экстремистских преступлений, обезвреживанию экстремистов и

террористов, обеспечению безопасности физических лиц и организаций, а также по минимизации последствий террористических и экстремистских преступлений, проводимых объединенными под единым командованием сил и средств компетентных органов.]

Необходимо понимать, что пресечение или ликвидация конфликта (в части собственно вооруженного противостояния) не означает разрешения противоречий, его вызвавших. Поэтому в рамках специальной военной операции предусматривается проведение мероприятий по восстановлению правовых отношений во всех сферах общественно-политической жизни, по ликвидации угроз, прежде всего, государственной и экономической и транспортной безопасности. Это достигается решением ряда задач, основными из которых являются: нейтрализация источников угрозы возобновления конфликта; обеспечение безопасности гражданского населения; восстановление и поддержание основных систем жизнеобеспечения, элементов инфраструктуры и функционирования институтов гражданского общества; восстановление и поддержание государственного управления. Выполнение этих задач осложняется следующими факторами:

- переплетение в зоне СВО интересов государственных субъектов, организованной преступности, экстремистских и террористических организаций;

- отсутствие должной координации между всеми участниками СВО, что ведет к затягиванию и «замораживанию» достижения целей;

- недостаточность квалифицированных специалистов (управленцев, администраторов), знающих местную обстановку на освобожденных территориях [1];

- постоянная текучесть управленческих кадров высшего звена. Средняя длительность занятия должностей заместителей председателя Правительства составляет не более года;

- недостаточный уровень профессионализма правоохранительных органов;

- постоянные обстрелы со стороны ВСУ, приводящие к разрушениям и людским жертвам;

- разрушенность и разграбленность большей половины производственных предприятий;

- нежелание инвесторов вкладывать средства в экономику ДНР в связи с военной опасностью;

- значительное ослабление контролирующих функций государства в сфере предпринимательства и контроля за расходом бюджетных средств.

С вхождением Донецкой Народной Республики в состав России в республике активизировалось восстановление разрушенной транспортной инфраструктуры и создание новой. Это относится ко всем видам транспортной инфраструктуры.

Дорожное хозяйство и автомобильный транспорт. В 2023 и 2024 гг. на ремонт дорог в Донецкой Народной Республике было выделено приблизительно 70 млрд руб. [URL: <https://www.donetsk.kp.ru/online/news/5315851/>]. В настоящее время общая протяженность муниципальных дорог ДНР составляет 11 тыс. км, а их общая площадь превышает 54 тыс. кв. км. Из них более 50% дорог требуют ремонта. Протяженность опорной сети автодорог ДНР составляет 323 км. На 1 января 2024 г. в нормативное состояние было приведено 167 км. Целиком опорную сеть автодорог Донецкой Народной Республики планируется привести в нормативное состояние к началу 2027 г. В число приоритетов входит обеспечение стабильной и комфортной пропускной способности через пункты пропуска со стороны Ростовской области [URL: <https://tass.ru/obschestvo/21847029>].

План работ по ремонту дорог на 2024 г. по новым регионам выполнен на 76%. По словам Министра транспорта РФ, уже в сентябре текущего года «Автодор» начнет ремонт дорог запланированных на 2025 г. Выполнено 76% от запланированного объема ремонта дорог в новых регионах — восстановлено 1610 км из 2105 км. Специалисты ГК «Автодор» завершили 580 км из запланированных 640 км и уже в сентябре приступают к программе 2025 г. Искусственные сооружения будут готовы до конца 2024 г. Сотрудники Росавтодора, отвечающего за содержание федеральных дорог, в настоящее время завершают капитальный ремонт 35 км федеральных трасс в регионах Донбасса и Новороссии и планируют приступить к разработке проектной документации по строительству обхода Мариуполя протяженностью 32 км.

На территории новых субъектов работают и дорожники от шефов-регионов. В этом году они планируют восстановить 350 км дорог, из которых на 240 км работы уже завершены.

За 2023 г. работниками дорожной отрасли в ДНР в рамках ряда программ восстановлено около 1200 км дорожного покрытия. К концу 2024 г. в Донбассе и Новороссии планируется отремонтировать более 640 км дорог. Кроме этого, в ДНР планируется за счет регионов-шефов отремонтировать порядка 90 км улично-дорожной сети муниципалитетов. Также муниципалитетам в этом году за счет средств регионального бюджета выделены средства на выполнение работ на 300 км дорог [URL: <https://bloknot-donetsk.ru/news/bolee-400-kilometrov-dorog-vozstanovyat-v-gorodakh-170453>].

Основные силы в настоящее время сосредоточены на трассах, которые обеспечивают связь региональных центров новых субъектов с соседними регионами. Среди них федеральная трасса Р-280 «Новороссия» (Ростов-на-Дону — Мариуполь — Мелитополь — Симферополь); трассы из Донецка до автомобильных пунктов пропуска Успенка, Куйбышево (Мариновка), Новоазовск; дороги к курортным поселкам на Азовском море: Ялта, Урзуф, Мелекино, Белосарайская коса, Юрьевка [URL: <https://bloknot->

donetsk.ru/news/bolee-400-kilometrov-dorog-vosstanovyat-v-gorodakh-17045312].

Для восстановления городского и внутриреспубликанского пассажирского транспорта в 2022—2024 года из Российской Федерации получено более 400 автобусов и троллейбусов.

На 1 августа 2024 г. по сравнению с аналогичным периодом 2023 г. существенно улучшился ряд показателей в сфере работы общественного транспорта:

- в восемь раз увеличилось количество межрегиональных маршрутов;
- на 24% выросло количество межмуниципальных маршрутов;
- на 98% увеличен выпуск новых автобусов муниципальными предприятиями;
- с 6 до 14 увеличилось количество муниципальных пассажирских предприятий.

В марте 2024 г. ФБУ «Росавтотрансом» в реестре остановочных пунктов пассажирского автомобильного транспорта межрегионального и международного сообщения зарегистрированы автостанции: Горловка; Амвросиевка, Дебальцево, Тельманово, Мариуполь. Организовано автобусное сообщение с Москвой, Санкт-Петербургом, Севастополем, Воронежем, Ростовом-на-Дону и т.д.

Железнодорожный транспорт. Общая протяженность железнодорожных путей в новых субъектах РФ, по данным Правительства РФ, составляет 6,4 тыс. км. Для их эксплуатации на праве хозяйственного ведения распоряжением Правительства РФ от 29 мая 2023 г. № 1404-р создано Федеральное государственное унитарное предприятие «Железные дороги Новороссии» в соответствии с постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2022 г. № 2501 «Об утверждении особенностей управления и распоряжения отдельными объектами имущества, расположенными на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, находящимися в государственной или муниципальной собственности, а также разграничения имущества между Российской Федерацией, каждым из указанных субъектов Российской Федерации и его муниципальными образованиями».

Предприятие объединит железные дороги четырех новых регионов — Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей. Это ГУП ДНР «Донецкая железная дорога», ГУП ЛНР «Луганская железная дорога», ГУП «Херсонская железная дорога», ГП «Мелитопольская железная дорога» и трансграничный концерн «Железные дороги Донбасса». ФГУП «Железные дороги Новороссии» находится в ведении Росжелдора. Головной офис расположен в Донецке.

На январь 2024 г. в компании работало 12,4 тыс. человек. В ее структуру входят три филиала: Донецкий, Луганский и Мелитопольско-Херсонский. С января по август текущего года поездами «Железные дороги Новороссии»

в межреспубликанском и внутреннем пригородном сообщениях воспользовались 403,5 тыс. пассажиров, в том числе 180 тыс. граждан льготных категорий. Из общего количества перевезенных пассажиров поездами дальнего и местного сообщения воспользовались 84,3 тыс. граждан, пригородного — 319,1 тыс. человек.

Практически построена первая очередь новой железнодорожной ветки, которая соединила Крым и Ростовскую область через сухопутный коридор по побережью Азовского моря, уложено заново 63 км железнодорожного пути и капитально отремонтировано 140. Железнодорожная ветка связала между собой Мелитопольский железнодорожный узел, Бердянск, Мариуполь и Ростов-на-Дону. Проект реализует ФГУП «Железные дороги Новороссии». Новая железнодорожная магистраль проходит практически параллельно строящейся автомобильной трассе из Ростова в Крым, которая протянется через Таганрог, Бердянск, Мариуполь, Мелитополь, Генчешек, Чонгар, Джанкой и Симферополь, огибая Азовское море. Данная железнодорожная ветка в будущем будет обеспечивать функционирование металлургического комбината имени Ильича и Мариупольского государственного морского торгового порта. Планируется сооружение высокоскоростной магистрали Москва—Адлер через Мариуполь. Таким образом, основная нагрузка по железнодорожным перевозкам ляжет на Мариупольский транспортный узел.

В 2025 г. планируется запуск регулярного пассажирского железнодорожного сообщения из Донецка к городам Ростов-на-Дону, Москва, Санкт-Петербург и т.д.

Морской транспорт. В Мариуполе находится единственный морской порт в Донецкой Народной Республике. Основная погрузка в порту происходит по металлу, глине, стройматериалам, зернопродуктам. Порт способен принимать суда длиной до 240 м. С 27 июля 2022 г. в Мариуполе впервые выгрузился автомобильно-пассажирский паром «Лаврентий» из Ейска с гражданскими грузами. Автомобильно-пассажирское судно будет курсировать из Ейска в Мариуполь. «Лаврентий» принадлежит компании «Оборонлогистика», которая входит в состав Военно-строительного комплекса Минобороны России. Судно вмещает до 700 т грузов, в том числе до 20 автомобильных фур и более 130 пассажиров. Время в пути от Ейска до Мариуполя составляет около четырех часов.

Из порта Мариуполя налажено регулярное грузовое морское сообщение с портами Ростов и Азов. Грузовые морские перевозки начались на порты Кавказ и Севастополь. Текущая мощность порта составляет 3,4 млн т, притом, что в 2014 г. данный показатель достигал 15,5 млн т грузов

По сравнению с прошлым годом, порт в несколько раз увеличил объем перевалки грузов, которая на 1 июля составила 178 тыс. т, расширил его номенклатуру, практически в два раза увеличил штат сотрудников, также начаты ремонтно-восстановительные работы портовой инфраструктуры. Грузооборот порта Мариуполь может составить 1 млн т в 2024 г. при

условии, что удастся отремонтировать железнодорожные пути, по которым идет подвоз грузов. Регулярные морские перевозки через порт Мариуполя позволят снизить логистические затраты, включая доставку стройматериалов, на 30%.

В перспективе планируется открыть маршруты в порты Ейск и Новороссийск, рассматривается возможность международных морских перевозок. Ранее из порта проводились регулярные грузопассажирские перевозки в Турцию, Грецию, Израиль.

В ноябре прошлого года на полях «Транспортной недели-2023» между ДНР и Ростовской областью было подписано соглашение о сотрудничестве в сфере пассажирских перевозок водным транспортом. Планируется возобновление пассажирское сообщение с Ростовом, Таганрогом, Керчью и Ейском. В настоящее время в г. Ростов создана водная пассажирская компания АО СПК «Дон», приобретено два судна на подводных крыльях «Валдай», ведется строительство причалов для организации пассажирского сообщения в направлении Ростов—Мариуполь.

Воздушный транспорт. В Донецкой Народной Республике создана межведомственная группа для подготовки проектно-сметной документации по восстановлению аэропорта Мариуполя, сообщил Врио главы ДНР Денис Пушилин на Петербургском международном экономическом форуме 15 июня 2023 г. По его словам, уже есть понимание, какие организации и ресурсы будут задействованы для восстановления аэропорта. Подчеркнул, что главенствующую роль здесь играет организация безопасности. «Рассчитываем, что да, в 2024—2025 гг. мы сможем уже полноценно задействовать данный аэропорт», — заключил Д. Пушилин. 5 июня на встрече с Президентом РФ Владимиром Путиным Министр транспорта В. Савельев заявил, что аэропорт Мариуполя можно будет задействовать в 2024—2025 гг., «если позволит обстановка». Тогда же он уточнял, что идет подготовка проектно-сметной документации [URL:

<https://www.vedomosti.ru/society/news/2023/06/15/980628-v-dnr-sozdali-gruppu-podgotovki>]. Аэропорт Донецка планируется восстановить в течение пяти лет.

Учитывая вышеизложенное, необходимо отметить, что второй по величине город ДНР Мариуполь превращается в крупнейший транспортный узел Донецкой Народной Республики по грузопассажирским и транзитным перевозкам, объединяющий автомобильный, железнодорожный, морской и авиационный транспорт.

На наш взгляд, довольно обоснованно можно выдвинуть гипотезу, что далее при перспективном развитии Мариупольского транспортного узла прогнозируется дефицит специалистов в области транспортной безопасности, которая является неотъемлемой частью национальной безопасности. Одним из путей решения этого вопроса может быть

организация подготовки специалистов этого профиля в Мариупольском государственном университете имени А. И. Куинджи.

В 2020 г. утверждена программа специалитета, реализуемая в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка в федеральных государственных образовательных организациях — образовательный стандарт «Правовое обеспечение национальной безопасности» [приказ Минобрнауки России от 31 августа 2020 г. № 1138 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования — специалитет по специальности 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности»]. Область профессиональной деятельности и сферы профессиональной деятельности, в которых выпускники, освоившие программу специалитета, могут осуществлять профессиональную деятельность в сферах: правоохранительной деятельности; обороны и безопасности государства; публично-правовой деятельности в интересах национальной безопасности. Наиболее популярные специализации обучения: уголовно-правовая, государственно-правовая и гражданско-правовая.

Программа специалитета обеспечивает реализацию дисциплин по теории и истории государства и права России и зарубежных стран, конституционному праву России, административному праву, гражданскому праву и процессу, уголовному праву и процессу, международному праву, экологическому праву, финансовому праву, криминалистике и криминологии, правоохранительным органам, основам теории национальной безопасности, безопасности жизнедеятельности.

При вузах России функционируют специализированные институты либо кафедры по профилю национальной безопасности, например:

- в РАНХиГС — Институт права и национальной безопасности;
- Тамбовском государственном университете — Институт права и национальной безопасности;
- Московском государственном лингвистическом университете — кафедра национальной безопасности и правоохранительной деятельности;
- Российском технологическом университете — кафедра правового обеспечения национальной безопасности;
- Байкальском государственном университете — кафедра правового обеспечения и национальной безопасности;
- Донецком государственном университете создана, но еще находится в процессе становления кафедра права и национальной безопасности.

Заслуживает внимание опыт Российского университета нефти и газа имени И. М. Губкина, в котором для решения задач по подготовке специалистов по обеспечению комплексной безопасности ТЭК в 2018 г. по решению ученого совета был создан факультет комплексной безопасности ТЭК, который активно взаимодействует с Антитеррористическим центром

государств — участников СНГ. В программе обучающихся по специальности «Правовое обеспечение национальной безопасности» есть не только «классические» юридические предметы, предусмотренные образовательным стандартом: «Основы оперативно-розыскной деятельности», «Специальные службы обеспечения национальной безопасности», но и такие эксклюзивные предметы, как: «Анализ цифрового следа», «Методология и организация информационно-аналитической деятельности», «Компьютерная криминалистика», «Конкурентная разведка» и т.д. Для проведения занятий по таким предметам, как «Стратегии нефтегазовых кампаний», «Основы нефтегазового дела» и ряду других, привлекаются ведущие специалисты «Роснефти», «Газпрома», «Транснефти», «ЛУКОЙЛа» [2].

Учитывая опыт вузов России по подготовке специалистов в области безопасности в различных сферах деятельности, на наш взгляд, необходимо лоббирование открытия в Мариупольском государственном университете кафедры комплексного обеспечения безопасности субъектов хозяйствования, которая взяла бы на себя функции по подготовке специалистов в области безопасности на всех видах транспорта.

Литература

1. Кардаш, И. Л. Организационно-правовые вопросы формирования и функционирования системы обеспечения региональной безопасности в условиях СВО / И. Л. Кардаш // Правовое обеспечение безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: опыт СНГ : Сборник научных докладов участников Международной научно-практической конференции в Российском государственном университете (НИУ) нефти и газа имени И. М. Губкина и НИИПБ СНГ, 19—20 мая 2022 г. — Москва : НИИ проблем безопасности СНГ, 2022.
2. Гриняев, С. Н. Инновационные программы подготовки специалистов в области комплексной безопасности объектов транспортного комплекса С. Н. Гриняев, П. Л. Мареев, Д. А. Медведев // Правовое обеспечение безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: опыт СНГ : Сборник научных докладов участников Международной научно-практической конференции в Российском государственном университете (НИУ) нефти и газа имени И. М. Губкина и НИИПБ СНГ, 19—20 мая 2022 г. — Москва : НИИ проблем безопасности СНГ, 2022.

References

1. Kardash, I. L. Organizatsionno-pravovyye voprosy formirovaniya i funktsionirovaniya sistemy obespecheniya regional'noy bezopasnosti v usloviyakh SVO [Organizational and legal issues of the formation and functioning of the regional security system in the context of the SVO]/ I. L. Kardash // Pravovoye obespecheniye bezopasnosti ob"yektov toplivno-energeticheskogo kompleksa: opyt SNG : Sbornik nauchnykh dokladov uchastnikov Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii v Rossiyskom gosudarstvennom universitete (NIU) nefi i gaza imeni I. M. Gubkina i NIIPB SNG, 19—20 maya 2022 g. — Moskva : NII problem bezopasnosti SNG, 2022.

2. Grinyayev, S. N. Innovatsionnyye programmy podgotovki spetsialistov v oblasti kompleksnoy bezopasnosti ob"yektov transportnogo kompleksa [Innovative programs for training specialists in the field of integrated security of transport facilities]/ S. N. Grinyayev, P. L. Mareyev, D. A. Medvedev // Pravovoye obespecheniye bezopasnosti ob"yektov toplivno-energeticheskogo kompleksa: opyt SNG : Sbornik nauchnykh dokladov uchastnikov Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii v Rossiyskom gosudarstvennom universitete (NIU) nefti i gaza imeni I. M. Gubkina i NIIPB SNG, 19—20 maya 2022 g. — Moskva : NII problem bezopasnosti SNG, 2022.