

УДК 351:656

Н.Л. ШЕЛУХИН, докт. юрид. наук, доц.,
Донецкий юридический институт Луганского
государственного университета внутренних дел
им. Э.А. Дидоренка

ТЕХНИКО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ТРАНЗИТНЫХ ПЕРЕВОЗОК

Ключевые слова: железная дорога, транзит, качество доставки грузов, таможенные операции, экспедиторы, тарифная политика, транспортное право

Современный этап экономического развития, который характеризуется усилением конкуренции, формированием новых правил поведения стран, во взаимодействии с иностранными партнерами, усилением влияния глобальной среды на развитие национальных экономик, обуславливает необходимость постоянного наращивания экономического потенциала государства с целью обеспечения стойкого роста конкурентоспособности национальной экономики. Одной из важнейших составляющих экономического потенциала страны есть транзитный потенциал.

Вопросы реализации и развития транзитного потенциала Украины заслуживают особого внимания. Украина – транзитное государство, ее географическое положение на евразийском пространстве является уникальным, а мощный транспортный комплекс позволяет обеспечивать возрастающие сегодня транспортные потоки грузов в направлениях Европа-Азия и Балтика-Черное море. Вместе с тем, в регионе появляется все больше проектов организации транзитных схем в обход Украины. Это обусловлено, прежде всего, сложными геополитическими причинами, но и факторы экономической и производственно-технологической целесообразности также имеют место [1].

Транспортно-дорожный комплекс страны значительно устарел, не соответствует миро-

вым и европейским стандартам, что обуславливает высокий уровень затрат, потери и порчи грузов, низкий уровень безопасности перевозок и т.д. Это не может быть обеспечено геополитически, а требует внутренних преобразований в области дорожного хозяйства, систем транспортировки, инфраструктуры транспортных терминалов, системы организации и управления, безопасности. Только после того, как транспортный комплекс страны будет выведен на должный уровень технико-экономических показателей, можно будет широко оперировать геополитическими инструментами. Ввиду скопления множества проблем в сфере транзита грузов стратегия развития транзитного потенциала Украины должна быть существенно усовершенствована.

Весомый вклад в теоретическое осмысление и разработку практических вопросов развития транзитного потенциала внесли ведущие украинские и зарубежные исследователи, среди которых: А. Аблов, Т. Блудова, О. Богомоллов, Б. Буркинский, В. Геец, Е. Жуков, А. Един, М. Макаренко, Н. Малахова, И. Мальярчук, Г. Недокушева, С. Пирожков, Д. Прейгер, Л. Соколов, Н. Ткаченко, Л. Харсун, Ю. Цветов.

Вместе с тем, несмотря на большое внимание к проблемам реализации и развития транзитного потенциала, необходимо отметить, что исследования в этой области проводились в основном учеными экономистами, причем отдельные вопросы были рассмотрены фрагментарно. С позиций правовой науки проблемы обеспечения качества транзитных перевозок не рассматривались вообще, поэтому актуальность исследования не вызывает сомнений.

Целью данной статьи является формулировка конкретных предложений направленных на совершенствование правового регулирования договорных отношений между грузоотправителем, грузоперевозчиком и государством, возникающих в процессе предоставления качественных услуг в сфере международных транзитных перевозок.

Международная привлекательность транзитных перевозок определяется, прежде все-

го, их качеством, т.е. объемом и содержанием предоставляемых основных и сопутствующих услуг, позволяющих с наименьшими затратами, сохранно и в срок перевезти груз через территорию государства. Уровень качества транспортировки транзитных грузов так же во многом зависит от стабильности политического режима в государстве, прозрачности таможенных процедур, уровня бюрократии и коррупции.

В соответствии со ст.15 Хозяйственного кодекса Украины к правовым нормам технического регулирования в сфере хозяйствования относятся технические регламенты, стандарты, технические условия, в связи с этим рассмотрение технического обеспечения международных транзитных перевозок, является правовым вопросом их обеспечения. Рассмотрим техническое обеспечение в сфере международных транзитных перевозок, как важнейшую составляющую этого процесса и во многом определяющую уровень качества предоставления транзитных услуг.

В условиях реформирования экономики Украины, ее широкого включения в систему международных хозяйственных связей, железнодорожному транспорту приходится решать сложные технические проблемы по адаптации к работе в рыночных условиях. Качество предоставления услуг в сфере транзитных перевозок напрямую зависит от уровня технической оснащенности транспорта, основными составляющими которого являются состояние подвижного состава и путевого хозяйства.

Состояние подвижного состава, портовых сооружений, автомобильных дорог. Транспортно-дорожный комплекс страны значительно устарел, не соответствует мировым и европейским стандартам, что обуславливает высокий уровень затрат, потери и порчи грузов, низкий уровень безопасности перевозок и т.д., подвижной состав на всех видах транспорта практически не обновлялся, уровень его износа составляет 60-70 %. Разрешение этих проблем не может быть обеспечено геополитически, а требует внутренних преобра-

зований в области дорожного хозяйства, систем транспортировки, инфраструктуры транспортных терминалов, системы организации и управления, безопасности.

Более 94 % подвижного состава «Укрзализныци» (тепловозы, электровозы, грузовые и пассажирские вагоны) эксплуатируются с 10 до 15 лет. Имеет место дефицит специализированного подвижного железнодорожного состава (окатышевозов, зерновозов, цистерн и т.д.), только за последние 5 лет грузовой парк сократился на 23 тысячи вагонов. В Украине существуют только государственные железные дороги, которые эксплуатируют железнодорожное полотно, локомотивы и две трети всех вагонов. И хотя в частной собственности магистральных электровозов и тепловозов нет, треть вагонов все же принадлежит частным инвесторам, свидетельствуют данные «Менеджмент консалтинг групп», консультанта «Укрзализныци». На 01.11.2010 г. общий парк грузовых вагонов в Украине составлял 183641 единицы подвижного состава, из которых 2,9 тыс. вагонов эксплуатируются сверх установленного нормативного срока (более 28 лет). К инвентарному парку «Укрзализныци» относилось 120607 (65,7 %) вагонов и к частному парку 63034 (34,3 %), причем крупнейшему частному владельцу вагонов ООО «Лемтранс», аффилированному с компанией СКМ принадлежало 10490 вагонов или 5,7 % от всех вагонов. Частные операторы почти не закупают новых вагонов в связи с их дороговизной и большим сроком окупаемости, и эксплуатируют только тот старый подвижной состав, который в свое время удалось выкупить у госструктур [2].

Одним из важнейших средств государственного регулирования в сфере транзитных перевозок является регулирование тарифов перевозок (в соответствии со ст.12 Хозяйственного кодекса Украины). Перевозочный тариф делится на инфраструктурную составляющую, которая находится в распоряжении железной дороги (путь, устройства сигнализации и связи, электротяга, обслуживающий персонал и т.д.), и вагонную (расходы, зало-

женные при эксплуатации подвижного состава как инвентарного парка «Укрзалізниця», так и собственников). Поэтому любой отправитель прекрасно понимает, что если повезет груз вагонами Укрзалізниця, то заплатит полную составляющую, а если собственным подвижным составом, то вагонная составляющая останется у него. Стоимость вагонной составляющей в тарифе на перевозку в Украине в среднем составляет 18 %. Поэтому при следующей индексации провозного тарифа необходимо увеличение вагонной составляющей до 40 %, что даст возможность уменьшить срок эксплуатации вагона в два раза и откроет возможность полностью, за 8–10 лет обновить вагонный парк «Укрзалізниця»¹.

В Украине недостаточное количество портовых терминалов, которые могут обрабатывать грузы, доставленные железнодорожным транспортом, а сами морские порты по техническим характеристикам – глубине, средствам перегрузки и хранения, состоянию причалов, уровню автоматизации и компьютеризации – остались на уровне конца 80-х – начала 90-х годов прошлого века. Высокая степень износа портовых сооружений и технического оборудования существенно уменьшает скорость и качество переработки грузов. Зачастую из-за этого грузовладелец меняет порт переработки. Средний возраст наших сухогрузов превышает 30 лет. Некоторые порты западных стран уже сегодня запрещают вход судов с таким солидным сроком эксплуатации [6].

Из используемого для международных перевозок автопарка также приблизительно 60 % – машины производства Украины и стран СНГ. По своим техническим и экологическим параметрам они давно не соответствуют требованиям Западной Европы. Иностраных автоперевозчиков не привлекает и состояние наших дорог: в Украине практиче-

ски отсутствуют трассы первой-второй категорий. Большинство мостов не рассчитано на пропуск автотранспорта с грузом до 36 т, в то время как в европейских странах этот показатель превышает 40 т. За разрешение на проезд таких автопоездов взимаются дополнительные сборы, что часто делает перевозку убыточной. Не организован сервис для экипажей, нет достаточного количества пунктов техпомощи.

Скорость доставки грузов. Европейская железная дорога сегодня демонстрирует повсеместное внедрение высокой скорости и частоты движения: для Европы 200-250 км/ч уже не диковинка – украинский рекорд – 160 км/ч. Вместе с тем, для достижения скорости 120 км/час по украинской части МТК потребуется полная модернизация вагонного парка, приобретение локомотивов нового поколения, строительство путепроводов на пересечениях с автодорогами [3].

Следует учитывать, что лимит пропускной способности на некоторых участках железных дорог Украины, например, на Крымском направлении уже исчерпан. На некоторых участках существуют значительные ограничения скорости. Например, на железнодорожном участке Одесса-Измаил скорость движения составов ограничена до 20 км в час. Этот участок ограничивает деятельность нескольких дунайских портов, которые могли бы приносить за счет транзита миллионные доходы, значительно перекрывающие стоимость реконструкции железной дороги.

Простои мешают железнодорожному транспорту Украины реализовать свое основное преимущество – значительно более короткие расстояния перевозки, и являются одной из причин снижения транзитной конкурентоспособности украинских железных дорог.

Скорость доставки грузов значительно снижают неоправданные простои во время транспортировки: из-за ограничения скорости и из-за отсутствия инновационных технологий станционной работы. При более высоких, по сравнению с морским транспортом, технической и участковой скоростях перевозок, станционные простои грузов неоправданно

¹ Российские железные дороги, увеличили с 1 января 2011 г. за счет индексации стоимость грузовых перевозок, в которых вагонная составляющая возросла до 45 %, что дает возможность уменьшить окупаемость вагона до 8 лет.

велики. В результате – маршрутная скорость продвижения по Украине транзитных грузо- и вагонопотоков составляет порядка 12 км/час, в среднем по Европе – 14 км/час (по данным Европейского Союза), что никоим образом не удовлетворяет потребителей. При расстоянии перевозки по Украине 1200–1800 км время перевозки составляет 5–6 суток. Из них время в движении составляет только 16 %, что вызвано неоднократным переформированием поездов в пути следования [4].

Инновационные транспортные технологии находятся только на стадиях изучения и внедрения. К таким технологиям можно отнести, например, выделение международных железнодорожных транзитных перевозок в отдельную, приоритетную категорию, с включением их в сквозные маршрутные поезда на весь путь следования, либо в групповые транзитные поезда со сменой групп на основных сортировочных станциях, входящих в международные транспортные коридоры, с нормативным временем на выполнение этой операции 0,7–1,0 часа. В настоящее время, в условиях спада грузопотоков, это время составляет 12–20 часов. Если сюда добавить дополнительную модернизацию технологичных процессов на пограничных станциях Чоп, Батеве, Мостиска II, то использование новых технологий позволит резко сократить время следования вагонов по территории Украины по сравнению с существующим в 2–2,5 раза.

Простои подвижного состава при переходах границы превышают срок транспортирования через всю страну. Простои грузовиков на пунктах пропуска при въезде в Украину в среднем составляют около 25 часов, но бывают и 200 и 250.

Значительный прогресс в увеличении скорости доставки грузов дает открытие и использование контрейлерных и контейнерных маршрутов. На украинских дорогах с уже восемь лет эффективно курсирует контрейлерный поезд «Викинг». Увеличение числа специализированных поездов также является одним из резервов по сокращению времени транспортировки грузов и увеличения тран-

зитных перевозок². Отсутствие прямого железнодорожно-паромного сообщений между Украиной, Болгарией и Грузией с функционированием паромов по четкому заранее объявленному расписанию и по открытым тарифам не дает возможности продлить маршрут контейнерно-контрейлерных транзитных перевозок по кратчайшему пути в Европу и на Кавказ, соединив его с паромным сообщением [5–7].

Сохранность грузов. Сохранность грузов на транспорте обеспечивается комплексом организационно-технических, хозяйственно-правовых и оперативно-розыскных методов, соблюдением технологии перевозочного процесса, техническими средствами, физической охраной, а так же антикриминальной деятельностью специальных подразделений транспортной милиции по борьбе с незаконными посягательствами на грузы. Необходимо сразу же заметить, что ни одно из направлений обеспечения сохранности грузовых перевозок не является универсальным, но все они дополняют друг друга.

Обеспечение сохранности грузовых транзитных перевозок регулируются достаточно подробно общегосударственными и отраслевыми (ведомственными) нормативно-правовыми актами, к основным из которых можно отнести: Законы Украины «О транзите грузов», «О транспорте», «О железнодорожном транспорте», приказ Государственной таможенной службы Украины «Об утверждении

² Контрейлерный поезд «Викинг» курсирует между Ильичевском и Клайпедой с февраля 2003 г. Общая протяженность линии – 1 тыс. 733 км, время движения по маршруту 52 часа. Состав перевозит груженые автотягачи. Объем транспортировки – порядка 400 тыс. TEU в год. Маршрут «Викинга» совместим с маршрутом белорусского контейнерного поезда «Зубр», что дало возможность доставки контейнеров из прибалтийских портов в черноморском направлении и обратно новым транзитным контейнерным маршрутом – в Латвию и Эстонию через Беларусь.

инструкции об организации и порядке охраны и сопровождении товаров...» и т.д.³

Основные убытки грузоперевозчики и грузовладельцы несут от преступных посягательств на грузы со стороны криминалитета. Государственная администрация железнодорожного транспорта Украины за 2010 год выплатила по претензиям и искам грузовладельцев более 5 млн. грн. Об объемах хищений грузов можно судить по данным МВД Украины. В 2010 году в органах внутренних дел на транспорте Украины находилось в производстве 1831 уголовное дело по фактам хищений грузов из подвижного состава, т.е. ежедневно возбуждалось по 4–5 уголовных дела о хищениях грузов на железнодорожном транспорте. Именно поэтому, по инициативе Минтрансвязи Кабинетом Министров было включено в план законопроектных работ на 2010 год подготовку Закона Украины «Об усилении ответственности граждан за хищения грузов, перевозимых железнодорожным транспортом» – впрочем, который так и не был разработан. В результате реформирования системы органов внутренних дел, за последние семь лет подразделение МВД Украины, отвечающее за деятельность транспортной милиции, реформировалось пять раз и со времени последнего преобразования практически утратило возможность осуществлять организационное и методическое руководство

³ Наказ Державної митної служби України «Про затвердження Інструкції про організацію та порядок охорони й супроводження товарів підрозділами митної варти Державної митної служби України»: від 20.08.2003 р., № 565; Угода про співробітництво держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у боротьбі зі злочинністю на транспорті від 15.09.2004 р. / затв. Постановою Кабінету Міністрів України: від 18.08.2005 р., № 771 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 34. – Ст. 2048; Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення охорони вантажів, що перевозяться залізничним транспортом»: від 22.02.1994 р., № 106; Постанова Кабінету Міністрів України «Про Програму заходів щодо забезпечення збереження вантажів, захисту їх від розкрадань і безпеки пасажирів на транспорті»: від 5.01.1995 р., № 7.

подразделениями транспортной милиции. В связи с этим попытка некоторых управлений транспортной милиции возродить автоматизированную систему «Грузи-ТМ», для контроля за несохранными перевозками, обречена на неудачу.

Вместе с тем, больше надеясь на хозяйственно–правовые и технические методы обеспечения сохранности перевозимых грузов «Укрзалізниця» с 2010 года активно вводит в эксплуатацию автоматизированную систему «Контроль за грузом и целостностью вагона в движении».

Государство регулирует обеспечение сохранности грузов на транспорте, противодействие преступности и коррупции путем принятия ряда международных и национальных законодательно-нормативных актов, как общей направленности, так и непосредственно направленных на обеспечение этих процессов на транспорте⁴.

На ведомственном уровне Государственная администрация железнодорожного транспорта Украины (Укрзалізниця) как орган централизованного управления железнодорожным транспортом обязана принимать меры для обеспечения безопасности функционирования железнодорожного транспорта, его инфраструктуры и надежности его деятельности, осуществлять контроль за эффективностью использования и сохранностью закрепленного за предприятиями государственного имущества. Одним из таких подходов является создание ведомственной службы безопасности на транспорте как подразделения, которые могло бы взять на себя управленческую и организационную работу относительно этой ответственной линии. Необходимо заметить,

⁴ Угода про співробітництво держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у боротьбі зі злочинністю на транспорті: від 15.09.2004 р. / затв. Постановою Кабінету Міністрів України: від 18.08.2005 р., № 771 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 34. – Ст. 2048; Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення охорони вантажів, що перевозяться залізничним транспортом»: від 22.02.1994 р., № 106.

что лично владелец и эксплуатант перевозочных средств может обеспечивать защиту собственности и государственных интересов в процессе грузовых перевозок путем проведения мероприятий по поддержке общественного правопорядка силами негосударственной службы безопасности.

Правовыми основами функционирования службы безопасности на транспорте является нормативно-правовая база, состоящая из законодательства Украины, основанного на Конституции Украины, Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины», из подзаконных правовых актов, а также международных договоров, ратифицированных Украиной. С созданием службы безопасности на транспорте появляется возможность управления процессом охраны транзитных грузов, а, следовательно, появляется возможность создания интегрированной системы безопасности на железнодорожном транспорте [8–10].

По сообщению главы ОАО «РЖД» В. Якунина, российские железные дороги образуют собственное охранное предприятие для охраны поездов, вокзалов и транспортной инфраструктуры [11].

Вывод. Повышение качества организации транзитных перевозок к уровню, который отвечает европейскому стандарту качества, возможно при решении таких технических проблем, как:

- ускоренное обновление основных фондов подвижного состава транспорта;
- развитие контейнерных и контейнерных маршрутов;
- разработка и внедрение на основных направлениях транзитных перевозок комплексных транспортно-технологических систем пропуска грузопотоков с обеспечением взаимодействия всех видов транспорта, сокращение простоев на станциях;
- установление для всех видов транзитных перевозок гарантированных сроков доставки грузов;

– разработка и реализация комплексных планов развития морских (речных) портов и припортовых железнодорожных станций.

ЛИТЕРАТУРА

1. Арбузов А. Украина стала «камнем на дороге» европейского транзита / А. Арбузов // Комментарии. – 19.02.2010. – № 6 (206).
2. Мельничук В. Железнодорожный транспорт Украины / В. Мельничук // Бюлетень ОСЖД. – 2008. – № 3. – С. 1–9.
3. Петренко Е. А. Железнодорожные транзитные перевозки в Украине состояние и проблемы / Е. А. Петренко // Залізничний транспорт України. – 2010. – № 1. – С. 58–62.
4. Проблемы функционирования и развития инфраструктуры России в переходный период : сборник / под общ. ред. В. Н. Лившица. – М. : Фолиум, 1996. – 203 с.
5. Своя охрана // Магистраль. – 02.–08.03.2011. – № 15 (1598). – С. 11.
6. Транспортный портал Trans-port [Электронный ресурс]. – Режим доступа. <http://www.trans-port.com.ua>.
7. Транспортне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / М. Л. Шелухін, О. І. Антонюк, В. О. Вишнiveцька та ін. ; за ред. М. Л. Шелухіна. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 896 с.
8. Шелухин Н. Л. Правовое обеспечение сохранности грузов при железнодорожных перевозках : монография / Н. Л. Шелухин. – Донецк : ДЮИ, 2004. – 119 с.
9. Шелухин Н. Л. Экономико-правовые аспекты управления качеством железнодорожных перевозок : монография / Н. Л. Шелухин. – Донецк : ООО «Агентство Мультипрес», 2004. – 167 с.
10. Шелухін М. Л. Кримінологічна безпека транспорту: організаційно-управлінське та оперативно-розшукове забезпечення : монографія / М. Л. Шелухін. – Донецьк : Вид-во «Вебер», 2008. – 368 с.

11. Шрамко Е. Транзит... Как много в этом слове! / Е. Шрамко // 2000. – Аспекты. – 24– | 30.03.2008. – № 12 (13). – С. 6.

Шелухин Н. Л. Технично-правовое обеспечение международных транзитных перевозок / Н. Л. Шелухин // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 1025–1031 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11snlmtpr.pdf>

Для повышения качества транзитных железнодорожных перевозок в Украине рассмотрены причины снижения качества транзитных перевозок, раскрыты основные составляющие технического обеспечения транзитных перевозок, предложены конкретные меры по улучшению технического обеспечения в сфере международных транзитных перевозок.

Шелухін М.Л. Техніко-правове забезпечення міжнародних транзитних перевезень

З метою підвищення якості транзитних залізничних перевезень в Україні розглянуті причини зниження якості транзитних перевезень, розкриті основні складові технічного забезпечення транзитних перевезень, запропоновані конкретні заходи по поліпшенню технічного забезпечення у сфері міжнародних транзитних перевезень.

Sheluhin N.L. Technical-legal providing of international transit transportations

For the purpose of improvement of quality of transit rail transportation in Ukraine the reasons of decrease in quality of transit transportations are considered, the basic constituents of the technical providing of transit transportations are exposed, concrete measures are offered on the improvement of the technical providing in the field of international transit transportations is devoted.