

Климов Иван Павлович,
*доктор ист. наук, профессор кафедры теории государства и права
и международного права Института государства и права
Тюменского государственного университета*
207633@mail.ru

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ТРАНСПОРТНЫХ ПЕРЕВОЗОК В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

УДК 656.02

Аннотация. Цель статьи — раскрыть специфические особенности и содержание государственной политики на транспорте в условиях широкомасштабного распространения коронавирусной инфекции, которая нанесла транспортной инфраструктуре значительный ущерб. Хронологические рамки статьи охватывают 2020 г. Основные методы исследования: общенаучные (логический, системный, нарративный, компаративный), специальные (формально-юридический, проблемно-хронологический, ретроспективный, статистический, актуализации). Научные публикации по теме пока отсутствуют. В результате проведенного исследования мы пришли к следующим выводам. Обеспечение бесперебойной работы транспорта было отнесено к стратегическим задачам государства. В решении транспортных задач участвовали все ветви государственной власти. Наряду с конституционными органами власти и управления были задействованы специально сформированные структурные подразделения госаппарата, наделенные полномочиями оперативного характера. В разработке транспортной политики российское государство стремится использовать международный опыт, а также анализирует собственный накопленный опыт для извлечения уроков из допущенных ошибок. Квинтэссенцией содержания государственной политики на транспорте является акцент на органичное сочетание директивно-распорядительных решений и рыночных механизмов хозяйствования.

Ключевые слова: государственная политика, транспорт, пандемия, Россия, рыночная экономика.

Ivan P. Klimov,
*Doctor of history, professor Department of the Theory of State and Law
and International Law, Tyumen State University*
207633@mail.ru

RUSSIAN STATE POLICY FOR TRANSPORT LOGISTICS DURING THE PANDEMIC

Abstract. The purpose of the article is to show the specifics and the nature of the state transport policy in the context of the widely spreading coronavirus pandemic, which caused significant problems for the transport infrastructure. The time frame of the study is the year 2020. The main methodology used in the study includes general scientific (logical methods, the systemic approach, narrative and comparative methods) and special (the formal legal method, a problem-chronological method, a retrospective study, statistical methods, actualization) research methods. There have not been any scientific publications on the issue so far. As a result of this study, we have arrived at the following conclusions: the maintenance of continuous work of transport was established as one of the strategic goals of the state; all the branches of the government participated in solving the transport problems; specially established state structural divisions vested with powers of the operational nature were involved along with the constitutional authorities; In policymaking for transport the Russian State seeks to use international experience and analyze its own previous experience to learn from past mistakes. The quintessence of the state transport policy is an emphasis on a working combination of directive and regulatory decisions and the market mechanism of management.

Keywords: state policy, transport, pandemic, Russia, market economy.

Транспорт является одной из важнейших отраслей хозяйственного комплекса страны, которая выполняет стержневые экономические, социально-культурные и оборонные функции. Основные фонды транспорта составляют около 20% от основных производственных фондов российской экономики. Доля транспорта в структуре инвестиций в основной капитал равняется 22,9%. На транспорте трудится 5,4 млн человек, около 8% занятых в сфере материального производства [1]. Протяженность путей сообщения на территории России насчитывает 1533 тыс. км [2]. По значимости транспорт образно называют кровеносной системой хозяйственного организма страны.

Пандемия коронавируса заметно сказалась на функционировании всех видов транспорта. Как и другим ключевым сегментам экономики, транспорту был нанесен серьезный урон. Объемы перевозок как в грузовом, так и пассажирском сообщении резко упали. Если в первом квартале 2020 г. грузооборот и пассажирооборот на всех видах транспорта снизился на 3-4%, то в апреле в сфере пассажирских перевозок падение составило 70-95%. В конце мая на российских железных дорогах отменили или сократили движение 130 поездов. Перевозка грузов автомобильным транспортом уменьшилась на 29%, грузооборот внутреннего водного транспорта уменьшился на 29% [3].

В связи с закрытием границ и прекращением пассажирских полетов практически во все страны мира (выполнялись лишь чартерные рейсы по вывозу российских граждан, возвращавшихся с зарубежных баз отдыха) пассажирооборот гражданской авиации в международных перевозках в январе-августе 2020 г. по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. упал до 30,2%. По прогнозу международной ассоциации воздушного транспорта (IATA) мировое воздушное сообщение восстановится до докризисного уровня не ранее 2024 г. [4].

Перед транспортными компаниями и предприятиями в качестве неотложной встала задача обеспечения здоровья сотрудников. 13% контингента рабочих и служащих Свердловской железной дороги, характер труда которых допускает возможность выполнения должностных обязанностей вне офиса, вынужденно были переведены на удаленный режим работы. Производственная деятельность многих судозаводов на реках Сибири, Урала и европейской части страны была приостановлена либо серьезно ограничена [5].

Все это детерминировало необходимость серьезной корректировки государственной политики по организации транспортных перевозок. Рассмотрим ее особенности и содержание.

Начнем изложение ее особенностей с того, что в условиях коронавируса обеспечение бесперебойной работы транспорта было отнесено к стратегическим задачам российского государства. Президент РФ В.В. Путин подчеркнул, что от слаженной работы транспорта, логистических компаний во многом будет зависеть быстрая нормализация экономической, деловой жизни страны [6]. Второй ее особенностью стало участие в решении транспортных проблем всех ветвей государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной), а также практически всех ведомственных органов управления.

Третья особенность — наряду с конституционными органами власти и управления были задействованы специально сформированные структурные подразделения госаппарата, наделенные полномочиями оперативного характера. По поручению Президента при Правительстве Российской Федерации 27 января 2020 г. был сформирован оперативный штаб по борьбе с коронавирусом, а 14 марта — Координационный совет, которые возглавил Председатель Правительства М.В. Мишустин. Совет в ежедневном режиме принимает решения и координирует действия, направленные на ограничение распространения новой коронавирусной инфекции и ее возможных негативных последствий. В состав оперативного штаба, а затем Координационного совета вошли руководители транспортных ведомств.

В-четвертых, спецификой транспорта в условиях пандемии является особый акцент на обеспечение не только санитарно-эпидемиологической, но и технологической безопасности подвижного состава от попыток проведения террористических актов и диверсий в целях дестабилизации экономической и политической обстановки, о чем свидетельствует эксклюзивная информация журнала «Транспортная безопасность и технология». В разделе «Государственная политика» журналом опубликован ряд проблемных материалов, касающихся совершенствования законодательства о транспортной безопасности и реформирования контрольно-надзорной деятельности и Ространснадзора.

В-пятых, российское государство в разработке транспортной политики стремится использовать международный опыт. С момента начала распространения коронавирусной инфекции ОАО «Российские железные дороги» (РЖД) активно сотрудничает с международным союзом железных дорог (МСЖД), который взял на себя роль ведущей организации, координирующей работу всех железных

дорог мира. Тем самым создается единая система решений для обеспечения эпидемиологической и технологической безопасности транспорта [7]. При Содружестве стран СНГ функционирует Совет по железнодорожным перевозкам. 3 июля 2020 г. он утвердил план организации международных пассажирских перевозок в переходный период при снижении эпидемиологической безопасности [8].

В-шестых, как сказал на валдайском международном форуме в октябре 2020 г. Председатель Правительства РФ М.В. Мишустин, мы не только изучаем международный опыт, но и аккумулируем, анализируем собственный, извлекаем урок из допущенных ошибок, чтобы не повторять их в дальнейшем.

Перейдем к изложению содержания государственной политики по организации транспортных перевозок. 17 марта 2020 г. Правительство Российской Федерации утвердило план первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

В соответствии с данными мероприятиями был разработан цикл постановлений и распоряжений российского правительства, направленных на стабилизацию положения на транспорте (табл. 1).

Таблица 1¹

**Постановления и распоряжения Правительства РФ
об организации работы транспорта в условиях пандемии**

Дата и номер постановления или распоряжения	Название постановления или распоряжения (в сокращенной редакции)
2 апреля 2020 № 409	О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики
3 апреля 2020 № 434	О утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в результате распространения коронавируса
13 мая 2020 № 661	О предоставлении субсидий российским авиакомпаниям из федерального бюджета
22 мая 2020 № 1374-р	О выделении 25 млрд руб. на различные меры поддержки Автопрома
6 июля 2020 № 332	О субсидиях для пригородных железнодорожных перевозок
10 июля 2020 № 1793-р	О выделении Росморречфлоту 320 млн руб. бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства РФ
10 июля 2020 № 1013	Об утверждении Правил предоставления субсидий российским судходным компаниям, осуществляющим морские и речные круизные перевозки

Как видно из приведенного в таблице перечня постановлений, транспорт был отнесен к числу отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения коронавирусной инфекции. В целях обеспечения устойчивого развития экономики транспортным предприятиям устанавливались налоговые льготы. Из резервного фонда Правительства РФ были выделены Росавиации бюджетные ассигнования для предоставления субсидий в размере 10,9 млрд руб. 320 млн руб. получил Росморречфлот на компенсацию потерь, понесенных российскими компаниями, осуществлявшими морские и речные круизные перевозки. Финансовая поддержка в размере 25 млрд руб. была выделена автомобильной промышленности, в том числе 5 млрд руб. направлялось на производство автомобилей скорой медицинской помощи.

В сложной санитарно-эпидемиологической ситуации в обеспечении надлежащего выполнения установленных правил поведения граждан на транспорте значимую роль играют законодательные акты, принятые Государственной Думой и Советом Федерации в апреле 2020 г.: Федеральный закон от 01.04.2020 № 99 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Первым из них предусматривается административная ответственность как физических, так и юридических лиц за нарушение правил поведения при режиме повышенной готовности либо нарушение санитарно-эпидемиологических норм,

¹ Таблица составлена по Собранию законодательства Российской Федерации: СЗ РФ. 13 апреля 2020 № 15. Ч. IV. Ст. 2267; СЗ РФ. 18 мая 2020 № 20. Ст. 3185; СЗ РФ. 25 мая 2020 № 21. Ст. 3275; СЗ РФ. 6 июля 2020 № 29. Ст. 4441; СЗ РФ. 20 июля 2020 № 29. Ст. 4662, 4700.

требований, предписаний, вторая — уголовную ответственность за распространение заведомо ложной информации, фейков, массового заражения, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан [9].

Определяющее значение для организации работы транспорта в условиях пандемии имело специальное совещание при Президенте РФ 7 мая 2020 г., в котором приняли участие председатель правления ОАО «РЖД» Олег Белозёров, главы ряда регионов, министр финансов РФ Антон Силуанов, руководители транспортных компаний и представители бизнес-сообществ. Оно обстоятельно проанализировало сложившееся положение во всех отраслях транспортного хозяйства и определило конкретную программу действий соответствующих транспортных ведомств [3].

На наш взгляд, несомненной позитивной стороной государственной политики в организации перевозок является то, что стержень преодоления кризисных явлений базируется не на принятии лишь директивно-распорядительных решений, а в их сочетании с рыночными механизмами хозяйствования, поощрении инициативы и предприимчивости самих транспортников. Используя алгоритмы рыночной экономики, многие транспортные компании сделали ставку на перепрофилирование перевозок. В апреле–мае 2020 г. по перевозку грузов было переоборудовано 12 из 48 пассажирских самолетов Уральской авиалинии. Железнодорожники при сокращении пассажиропотока для пополнения бюджета в качестве ведущего вектора избрали первоочередные перевозки нефтепродуктов, каменного угля, минеральных удобрений, социально-значимых грузов, спрос на которые с распространением COVID-19 не снизился. В сфере такси с падением спроса на пассажирские поездки служба сервиса активно развивает доставку клиентам посылок, продуктов и еды из магазинов, ресторанов и кафе, перевозку нерецептурных лекарств и т.д. [10]

Целенаправленные действия организационного и практического характера позволили предотвратить в дальнейшем резкое падение размера перевозок и даже предпринять определенные шаги по дальнейшему развитию транспортной инфраструктуры. Но сделаны лишь первые шаги по преодолению кризисных явлений, ибо коронавирус с осени 2020 г. начал новое наступление.

Итак, проведенное нами исследование показывает, что российское государство, учитывая весомое значение транспорта в хозяйственном организме страны и серьезный ущерб, нанесенный ему пандемией, рассматривало решение транспортных проблем в комплексе стратегических задач. Перечисленные нами особенности государственной политики по организации транспортных перевозок свидетельствуют о необходимости применения гибких, продуманных мер по стабилизации экономической и эпидемиологической обстановки в стране и их оперативной реализации. Стержень преодоления кризисных явлений на транспорте базируется на сочетании директивно-распорядительных решений с рыночными механизмами хозяйствования, кроется в максимальной поддержке инициативы и предприимчивости самих транспортников. Опыт сурового 2020 г., безусловно, может быть использован в дальнейшем совершенствовании государственной политики как в транспортной сфере, так и других отраслях экономики.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Российский статистический ежегодник. 2015: стат. сб. М., 2015. С. 111, 112, 208, 564.
2. Россия в цифрах. 2015: краткий стат. справ. М., 2015. С. 314-315.
3. Изъюрова Л. В условиях пандемии // Транспорт России: всерос. транспортная еженедельная информационно-аналитическая газета. 2020. 4 мая.
4. Основные производственные показатели гражданской авиации России за январь–август 2019-2020 гг. [Электронный ресурс]. URL: <http://FAVT.ru/deyatelnost-vozdushnye-perevozki-osnovnye-proizvodstvennye-pokazateli-9a> (Дата обращения: 28.09.2020).
5. Водный транспорт в условиях пандемии [Электронный ресурс]. URL: www.mrvesti.ru/analitika/1692/83891 (Дата обращения: 28.09.2020).
6. Путин назвал стратегическую задачу — обеспечить бесперебойную работу транспорта при пандемии // ТАСС. 2020. 7 мая. Версия для печати [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/ekonomika/8417417> (Дата обращения: 10.10.2020).
7. Павлов С. Пандемия — это общая проблема // Гудок. 2020. 6 апр. [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/8879273> (Дата обращения: 10.10.2020).
8. СЗ РФ. 2020. № 14. 6 апр. Ст. 2029, 2030.
9. Арсеньев П. Гибкое мышление // Российская газета. 2020. 14 апр.