Развитие системы допуска к перевозке пассажиров и грузов в автомобильном транспорте

Матанцева Ольга Юрьевна
доктор экономических наук, профессор кафедры Экономики автомобильного транспорта, Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ); заместитель генерального директора по научной работе, ОАО «Научно-исследовательский институт автомобильного транспорта, omat@niiat.ru,

Казанцев Иван Сергеевич
кандидат экономических наук, доцент, Академия АСМАП; Генеральный директор, ООО «АСМАП-Сервис», ikazantsev@asmap-service.ru

Формирование национальной системы допуска в нашей стране на протяжении всего периода постсоветской истории проходило с непосредственным участием всех без исключения факторов становления экономики на основе рыночных отношений. В статье отражены основные этапы исторического развития системы допуска как неотъемлемой части национальной транспортной политики. В материале отражены основные этапы становления системы допуска к перевозкам в автомобильном транспорте, как в пассажирском, так и в грузовом его сегменте. Кроме того, произведен обзор научной литературы, а также российского законодательства, касающегося системы допуска к перевозкам, действующего на протяжении новейшей истории страны. Работа содержит выводы и материалы ведущих научных организаций и центров в изучении данного вопроса.
Ключевые слова: экономика транспорта, допуск к перевозкам, пассажирские перевозки, автомобильный транспорт, государственная транспортная политика.

Введение

Данная статья посвящена системе допуска в России при организации перевозок автомобильным транспортом пассажиров и грузов. На протяжении всей современной истории России данный вопрос являлся темой для серьёзной дискуссии, часть учёных считало, что все системы допуска, лицензирования и разрешений является избыточными и представляют собой препятствие для динамичного развития подотрасли и экономики в целом. Такая постановка вопроса во многом является западным нарративом и отражает чаянья либеральных экономистов. Такая позиция зачастую не просто не верная, а даже вредная для устойчивого и динамичного развития экономики страны. Стратегическое и, в идеале, эффективное государственное регулирование в автомобильном транспорте, направленное на создание и развитие среды для жизнедеятельности населения страны, также необходимо в формировании устойчивой модели экономики. Современное состояние автомобильного транспорта как подотрасли в связи с событиями последних лет, будь то КОВИД 19, СВО, санкции недружественных стран, заставляет быть максимально гибкими в вопросе государственного регулирования, чтобы не создать дополнительных препятствий в её функционировании и развитии в будущем [1,3]. Транспортная стратегия РФ является достаточно амбициозным документом, который служит стратегическим вектором в формировании социально-экономических направлений развития нашей страны на последующие годы. Нужно отметить, что одним из основных инструментариев для решение поставленных в стратегии задач является нормативно-правовое регулирование подотрасли. К ним можно отнести регулирующие нормативно-правовые акты прямого воздействия – весогабаритный контроль, режим труда и отдыха, класс экологической безопасности и др. [2].

Учитывая, что грамотная и сбалансированная государственная политика в сфере транспорта является основой динамичного развития национальной экономики страны, развитие и совершенствование системы допуска в автомобильном транспорте становится приоритетом в будущем.

Основная часть

Сложившаяся не за один год система международного опыта по формированию системы допуска предусматривает в том числе, что осуществляющий свою предпринимательскую деятельность автомобильный перевозчик должен в первую очередь соответствовать трём основным критериям: ***профессиональная компетенция, хорошая репутация и финансовая устойчивость*** [4].

Первая попытка решить вопрос по допуску к перевозкам пассажиров и грузов автомобильным транспортом была предпринята правительством Российской Федерации в 1992 году, его Постановлением [5]. В этом нормативном акте лицензировалась деятельность, связанная с процессом перевозок и эксплуатацией транспортных средств. Важной особенностью данного документа являлось наличие требований по лицензированию даже при перевозках для собственных нужд. Хотя это и обеспечивало надлежащий уровень безопасности перевозок, во многом тормозило создание полноценного рынка автотранспортных услуг на территории РФ. Позже приказом Министерства транспорта Российской Федерации был предоставлен полный перечень требований к владельцам лицензии н [6], где особое внимание было уделено обеспечению безопасности дорожного движения.

Дальнейшее развитие рыночных отношений в России требовало либерализации экономических отношений среди его субъектов, что в последующем привело к сокращению перечня лицензируемых видов деятельности в автомобильном транспорте. Это было обусловлено необходимостью упрощения доступа к рынку перевозчиков как к виду деятельности с минимальными требованиями к их осуществлению в целях для обеспечения трудовой занятости населения.

Следующее Постановление Правительства Российской Федерации 1997 года [7] устанавливало необходимость лицензирования перевозок грузов во всех видах сообщений. Однако в этом документе сократился перечень транспортных средств, применяемых при перевозке грузов, для работы на которых требовалась лицензия – это были легковые автомобили, используемые для перевозки грузов и грузовые автомобили грузоподъемностью до 500 кг. Предполагалось что данная мера позволит стимулировать формирование класса мелкого автотранспортного бизнеса.

Закономерно, что следующим нормативным актом, связанным с допуском к перевозкам пассажиров и грузов, был Федеральный закон от 08.08.2001 г. № 128-ФЗ [8]. В этом законодательном акте вновь было сокращено количество лицензируемых видов деятельности, поскольку было отменено лицензирование грузовых и пассажирских перевозок для собственных нужд. Данная мера способствовала облегчению работы организаций, обладающих и использующих в своей деятельности автомобильный транспорт и, что важно, позволило разгрузить органы государственной власти, отвечающие за вопросы лицензирования. Приказ Министерства транспорта Российской Федерации [9], выпущенный исходя из этого закона, устанавливал государственный орган, уполномоченный выдавать лицензии на перевозки пассажиров и грузов.

Постановление Правительства РФ от 10 июня 2002 г. N 402 определяло порядок лицензирования перевозок автомобильным транспортом, включая перевозки автобусами, легковым автомобильным транспортом и грузовыми транспортными средствами [10].

Дальнейшее сокращение видов деятельности, подлежащих лицензированию, осуществляемых автомобильным транспортом, было отражено в Федеральном законе от 02.06.2005 г. № 80-ФЗ [11], где было отменено лицензирование перевозок пассажиров легковым автомобильным транспортом и перевозок грузов. Выпущенное Постановление правительства Российской Федерации от 30.10.2006 г. №637 определяло порядок лицензирования исключительно перевозок пассажиров [12].

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ установил уведомительную систему допуска перевозчиков на рынок грузовых перевозок и перевозки пассажиров по заказам [13]. На основании этого федерального закона [13] было выпущено постановление Правительства [14], которое определяет технологию подачи уведомления в контролирующий орган исполнительной власти.

Исследования, проведенные в ОАО «НИИАТ» показали, что отсутствие лицензионных требований при допуске к перевозкам пассажиров по заказам позволяет использовать заказные автобусы на маршрутах регулярных перевозок и существенно снижать безопасность дорожного движения, подвергая опасности жизнь и здоровье пассажиров. Использование автобусов, предназначенных для выполнения заказных перевозок на регулярных перевозках, не обеспечивало безопасность дорожного движения при отсутствии лицензии, где установлено требование о предрейсовом медицинском осмотре водителей и техническом осмотре перед выходом на линию, которые могли не проводиться. Это происходило потому, что после подачи уведомления перевозчик далеко не всегда выполнял требования по обеспечению безопасности дорожного движения, что могло приводить к дорожно-транспортным происшествиям.

Сложившаяся ситуация требовала принятия кардинальных решений, поэтому Федеральным законом от 30 октября 2018 года № 386-ФЗ [15] было установлено требование к лицензированию любых видов перевозок пассажиров, включая перевозки по заказам, а также перевозки для собственных нужд.

Вступление в силу данного нормативного акта было отложено до 01.03.2019 г. для того, чтобы перевозчики смогли подготовиться к лицензированию. Особые сложности могли возникнуть при лицензировании перевозок для собственных нужд, поскольку с 2001 года данное требование отсутствовало.

Лицензионные требования к перевозчикам пассажиров были установлены Постановлением Правительства РФ от 7 октября 2020 г. N 1616 [16], они включали квалификационные требования к водителям и сотрудникам, отвечающим за обеспечение безопасности дорожного движения.

Таким образом, в настоящее время обеспечены все условия для безопасной перевозки пассажиров автобусами. Однако перевозки грузов осуществляются без лицензий.

Тем не менее, в соответствии с действующим законодательством − Федеральным законом от 29 декабря 2025 г. № 520-ФЗ [17] с 01.03.2027 года – будет действовать допуск к предоставлению услуг по перевозке грузов автотранспортными средствам по территории Российской Федерации. Положения этого нормативного акта не будут распространяться на перевозки грузов транспортными средствами, имеющими максимальную массу не более трех тонн пятисот килограммов.

Этот вид перевозок будет осуществляться на основе уведомления в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ [11].

Допуск на перевозки остальных грузов, за исключением тяжеловесных, крупногабаритных и опасных грузов, для которых устанавливаются нормативными актами специальные требования, будет осуществляться после регистрации в специальном реестре, без регистрации перевозка будет запрещена.

Информация, содержащаяся в реестре, полностью идентифицирует перевозчика грузов. Кроме того, в реестре содержится полная информация о перевозимых грузах, включая сведения о страховке. Данная мера во многом должна, как упростить контроль, так и сделать перевозку максимально прозрачной. В будущем было бы логичнее «закольцевать» (объединить) как перевозчиков, так и потенциальных заказчиков в одном цифровом поле, что позволило бы не только сделать рынок автотранспортных услуг более открытым, но и сохранить его, как рынок чистой (совершенной) конкуренции.

В нормативном акте устанавливаются требования к водителю, осуществляющему перевозку грузов, связанные с владением транспортным средством или работой у владельца транспортного средства. Это нововведение во многом обусловлено не только обеспечением безопасности дорожного движения, но и позволит во многом повысить качественные показатели в автомобильном транспорте.

Требования, установленные этим нормативным актом, являются существенным изменением на рынке автотранспортных услуг, поскольку обеспечат регистрацию перевозчиков, позволят осуществлять контроль за грузопотоками и получать объективную статистическую информацию. На сегодняшний день, данные предоставляемые органами статистики во многом очень общие и не всегда однозначные, применение требований данного нормативного акта позволит не только реальную ситуацию на рынке, но и позволит проводить более детальный анализ текущей ситуации.

Заключение

Современное состояние национального автомобильного транспорта далеко от идеального, во многом причина кроется и в сложном его становлении, грузе исторического развития, а также в объективных негативных событиях последних лет [18]. Для его динамичного развития требуется не только создание необходимых условий, но и сохранение контроля государства над перевозкой пассажиров и грузов. Но нужно отметить, что воздействие государственных органов власти должно быть направлено не только на управление подотраслью, но и на создание необходимых условий для ее роста и развития.

Литература

1. Казанцев И.С. Разворот с Запада на Восток и Юг. Проблемы и тенденции национального транспортного комплекса, грузовой автомобильный транспорт сегодня. // Первый Экономический Журнал. – 2024. − № 11 (353). − С. 59-69.
2. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 июня 2014 г. № 1032-р).
3. Матанцева О.Ю., Казанцев И.С. Современное состояние грузового российского автомобильного транспорта // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики: Серия «Экономика и право». − 2024. − № 11; − С. 39-44
4. Матанцева, О.Ю. Основы экономики автомобильного транспорта: учебное пособие [Текст] / О.Ю. Матанцева. — М.: Юстицинформ, 2020. — 256 с.
5. Положение о лицензировании перевозочной, транспортно-экспедиционной и другой деятельности, связанной с осуществлением транспортного процесса, ремонтом и техническим обслуживанием транспортных средств на автомобильном транспорте в Российской Федерации (утв. Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 1992 г. N 118).
6. Приказ Министерства транспорта РФ от 30 марта 1994 г. N 15 "Об утверждении Требований по обеспечению безопасности дорожного движения, предъявляемых при лицензировании перевозочной деятельности на автомобильном транспорте"
7. Положение о лицензировании перевозок автомобильным транспортом пассажиров и грузов в международном сообщении, а также грузов в пределах Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 16 марта 1997 г. N 322
8. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности"
9. Приказ Министерства транспорта РФ от 7 мая 2002 г. N 61 "О лицензировании отдельных видов деятельности в транспортном комплексе Российской Федерации"
10. Постановление Правительства РФ от 10 июня 2002 г. N 402 "О лицензировании перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом"
11. Федеральный закон от 2 июля 2005 г. N 80-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О лицензировании отдельных видов деятельности", Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)"
12. Постановление Правительства РФ от 30 октября 2006 г. N 637 "Об утверждении Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)"
13. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"
14. Правила представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, утвержденные постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 г. № 584
15. Федеральный закон от 30 октября 2018 года № 386-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования лицензирования деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами»
16. Постановление Правительства РФ от 7 октября 2020 г. N 1616 «О лицензировании деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами»
17. Федеральный закон от 29 декабря 2025 г. № 520-ФЗ «О допуске к осуществлению перевозок грузов автомобильным транспортом по территории российской федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации»
18. Казанцев И.С. Грузовой автомобильный транспорт – проблемы и пути дальнейшего развития // Финансовые рынки и банки. − 2026. −№ 2. − С. 223-225.

International Transport Corridors – Current Status and Development Prospects

Matantseva O.Yu., Kazantsev I.S.

Moscow Automobile and Road Construction State Technical University (MADI), JSC Research Institute of Motor Transport, ASMAP Academy, ASMAP-Service LLC

JEL classification: D20, E22, E44, L10, L13, L16, L19, M20, O11, O12, Q10, Q16, R10, R38, R40, Z21, Z32

Throughout the post-Soviet era, the development of the national market access system in our country has been shaped by all the factors driving the transition to a market-based economy. This article outlines the key stages in the historical evolution of the access system as an integral component of national transport policy. It details the development of the regulatory framework governing market access for both passenger and freight road transport. Additionally, the study reviews relevant academic literature and Russian legislation concerning the access system enacted throughout the country's recent history.

The work incorporates findings and data from leading research organizations and centers specializing in this field.

Keywords: transport economics, access to transport operations, passenger transportation, road transport, state transport policy.

References

1. Kazantsev I.S. The Pivot from West to East and South: Challenges and Trends in the National Transport Sector and the Current State of Road Freight Transport. // Pervyy Ekonomicheskiy Zhurnal [First Economic Journal]. – 2024. – No. 11 (353). – P. 59–69.
2. Transport Strategy of the Russian Federation for the Period up to 2030 (approved by Order of the Government of the Russian Federation No. 1032-r dated June 11, 2014).
3. Matantseva O.Yu., Kazantsev I.S. Current State of Russian Road Freight Transport // Sovremennaya nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki [Modern Science: Current Issues of Theory and Practice]: Series "Economics and Law". – 2024. – No. 11; – P. 39–44.
4. Matantseva O.Yu. Fundamentals of Road Transport Economics: A Study Guide [Text] / O.Yu. Matantseva. — Moscow: Yustitsinform, 2020. — 256 p.
5. Regulation on the Licensing of Transportation, Freight Forwarding, and Other Activities Related to the Transport Process, as well as the Repair and Maintenance of Road Transport Vehicles in the Russian Federation (approved by Resolution of the Government of the Russian Federation No. 118 dated February 26, 1992).
6. Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation No. 15 dated March 30, 1994, "On Approving Road Safety Requirements Applicable to the Licensing of Road Transport Activities."
7. Regulation on the Licensing of Road Transport of Passengers and Cargo in International Traffic, as well as Cargo within the Russian Federation, approved by... Decree of the Government of the Russian Federation No. 322 dated March 16, 1997
8. Federal Law No. 128-FZ dated August 8, 2001, "On Licensing Certain Types of Activities"
9. Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation No. 61 dated May 7, 2002, "On Licensing Certain Types of Activities in the Transport Sector of the Russian Federation"
10. Decree of the Government of the Russian Federation No. 402 dated June 10, 2002, "On Licensing the Carriage of Passengers and Cargo by Road Transport"
11. Federal Law No. 80-FZ dated July 2, 2005, "On Amending the Federal Law 'On Licensing Certain Types of Activities' and the Federal Law 'On Protection of the Rights of Legal Entities and Individual Entrepreneurs During State Control (Supervision)'"
12. Decree of the Government of the Russian Federation No. 637 dated October 30, 2006, "On Approving the Regulation on Licensing the Carriage of Passengers by Road Transport Equipped to Carry More Than 8 Persons (Except Where Such Activity Is Carried Out to Meet the Internal Needs of a Legal Entity or Individual Entrepreneur)"
13. Federal Law No. 294-FZ dated December 26, 2008, "On Protection of the Rights of Legal Entities and Individual Entrepreneurs During the Exercise of State Control (Supervision) and Municipal Control"
14. Rules for Submitting Notifications on the Commencement of Certain Types of Entrepreneurial Activity and for Recording Such Notifications, approved by Decree of the Government of the Russian Federation No. 584 dated July 16, 2009
15. Federal Law No. 386-FZ dated October 30, 2018, "On Amending Certain Legislative Acts of the Russian Federation Regarding the Improvement of Licensing for the Activity of Transporting Passengers and Other Persons by Bus"
16. Decree of the Government of the Russian Federation dated October 7, 2020 ... No. 1616 “On Licensing the Activity of Transporting Passengers and Other Persons by Bus”
17. Federal Law No. 520-FZ of December 29, 2025, “On Authorization for Road Freight Transport Operations within the Territory of the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation”
18. Kazantsev I.S. Road Freight Transport: Challenges and Avenues for Future Development // Financial Markets and Banks. – 2026. – No. 2. – P. 223–225.c