



Ростовский филиал
Российской таможенной академии

АКАДЕМИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

2 (13) 2012

- Актуальные вопросы функционирования таможенной системы
- Нормативно-правовое регулирование таможенной деятельности
- Государство и право
- Управление: вопросы теории и практики
- Национальная и мировая экономика
- Экономика таможенного дела: проблемы и перспективы развития
- Информационные технологии
- Наука, общество, человек
- Методика и организация учебного процесса
- Молодежная кафедра
- Информационные сообщения
- В мире книг: критика и библиография



СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ

Н.А. Аксенова Методический аппарат оценки состояния системы управления таможенными органами ФТС России.....	4
О.Г. Боброва Виды взаимной административной помощи таможенных служб стран мира	8
В.Ф. Вербов К вопросу выбора параметров технического обслуживания сложных систем таможенного назначения длительной эксплуатации.....	13
Д.Г. Власов Реализация управленческого потенциала выездной таможенной проверки	19
Ю.Е. Гупанова Методологический подход к оценке эффективности управления качеством таможенных услуг	24
Д.В. Некрасов Актуальные вопросы административно-правового статуса уполномоченного экономического оператора в Таможенном союзе Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.....	29
А.В. Шевцов, В.Ф. Вербов, Г.Е. Билько Инспекционно-досмотровые комплексы в системе управления таможенными рисками	32

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАМОЖЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

С.А. Вершовская Гражданско-правовые аспекты реализации права таможенных органов задерживать товары	39
В.И. Козлов Совершенствование правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации в условиях формирования единого экономического пространства.....	42
Е.В. Миллеров, М.Л. Высокинская Представительства ФТС России в зарубежных странах: особенности правового статуса и функционирования	47

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

А.Ю. Галкин Предмет договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ.....	52
В.Н. Медведев, Л.С. Гамидуллаева Трансформация исполнительной власти в России: некоторые административно-правовые аспекты.....	55
Э.В. Дригола Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые должностными лицами органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции.....	58
К.А. Мясникова Предпреступное насилие и его соотношение с преступным	61

УПРАВЛЕНИЕ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

В.М. Юрицин Повышение эффективности управления таможенными органами.....	68
---	----

НАЦИОНАЛЬНАЯ И МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Т.И. Дунаева, А.В. Сенченко Экспорт зерна как способ обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации	74
О.Б. Ильина Экспортная составляющая промышленного производства Калининградской области	78
Ю.Н. Меринов, Ю.Ю. Меринова Развитие транспортной инфраструктуры в Ростовской агломерации	83

ЭКОНОМИКА ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

- Л.В. Маколова, Н.Н. Ельникова, О.А. Постоевко** Проблемы и перспективы развития инфраструктуры таможенных органов: логистический аспект..... 89

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

- Е.Д. Грязнова** Организация самостоятельной работы студентов Российской таможенной академии при обучении иностранному языку с использованием возможностей информационных образовательных технологий 94
- Н.М. Сербулова, А.С. Городнянская, Д.Р. Узарашвили** Построение механизма вывода решений интеллектуальной информационной системы для настройки зерноуборочных комбайнов 97
- О.Л. Хрытанькова** Применение методов теории нечетких множеств в совершенствовании системы управления таможенными рисками 100

НАУКА, ОБЩЕСТВО, ЧЕЛОВЕК

- А.Н. Бурлуцкий, В.Ю. Формакидов** Национальный вопрос в России: история и современность 104
- Д.И. Узнародов** Этнос как субъект политики..... 108

МЕТОДИКА И ОРГАНИЗАЦИЯ УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА

- Н.Б. Алексеева, И.Г. Валяев** Модель выпускника как основа формирования компетенций студентов в процессе вузовской подготовки специалиста таможенного дела..... 112
- Т.Е. Кочергина** Об опыте работы кафедры международных экономических отношений по формированию у студентов навыков самообразования..... 120
- Л.А. Морозова** Реализация основных образовательных программ Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования через использование активных и интерактивных методов обучения 124
- Г.В. Пайда** Роль контекстного обучения в формировании мотивации и основ экономической культуры студентов..... 129
- Н.П. Ревякина** Развитие познавательной самостоятельности студентов средствами иностранного языка 135
- Т.Н. Ромасенко, Н.Е. Сауренко** Системные факторы проектного подхода как категории оценки качества высшего образования..... 140
- Н.Е. Сауренко** Диагностический анализ использования проектного подхода в современном вузе..... 145

МОЛОДЕЖНАЯ КАФЕДРА

- Д.К. Голованова, Ю.Э. Семенова** Критерии разграничения товаров для личного пользования и для коммерческих целей, перемещаемых физическими лицами через территорию Таможенного союза..... 151
- С.И. Кошечкина** Совершенствование методики проведения дополнительной проверки при организации контроля таможенной стоимости..... 155
- Л.В. Оробец, В. А. Столярова** Совершенствование функционирования единой системы предпочтений Таможенного союза 161
- Н.А. Савенко** Оценка и прогнозирование показателей деятельности таможенного поста в современных условиях 166
- Д.А. Соловейчик, Н.В. Мозолева** Функционирование системы управления рисками в рамках Таможенного союза..... 172
- А.М. Сорокин** Таможенное регулирование в механизме построения инновационной экономики России..... 178
- В.Б. Чибичян** Эффективность реализации фискальной функции как критерий качества функционирования таможенной системы 183

ИНФОРМАЦИОННЫЕ СООБЩЕНИЯ

<i>И.Г. Валяев, Е.Н. Страхова</i> О проведении шестнадцатого студенческого научного форума «Неделя науки» в Ростовском филиале Российской таможенной академии.....	188
---	-----

В МИРЕ КНИГ: КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ	191
--	-----

НАШИ АВТОРЫ	192
--------------------------	-----

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ

Н.А. Аксенова

МЕТОДИЧЕСКИЙ АППАРАТ ОЦЕНКИ СОСТОЯНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ ФТС РОССИИ

В статье исследованы вопросы функционирования и оценки состояния системы управления таможенными органами России, а также взаимодействия и взаимовлияния системы управления таможенными органами и единой системы таможенных органов.

In the article the issues of functioning and assessment of the management system of customs authorities of Russia and the interaction and mutual influence of the control system and the customs authorities of a uniform system of customs authorities.

Ключевые слова: система управления таможенными органами; единая система таможенных органов; орган управления; процесс функционирования единой системы таможенных органов; методика оценки состояния системы управления таможенных органов.

Keywords: control by customs authorities; a unified system of customs authorities; governing body; the process of functioning of the unified system of customs authorities; the method of assessment of the management of customs authorities

Главной целью системы управления таможенными органами (далее – СУТО) является достижение результата, поставленного перед единой вышестоящей системой. Этот результат достигается через единодействие всех сотрудников таможенных органов. СУТО должна работать в одном направлении и обеспечивать решение поставленных перед ней задач. Для системного уяснения механизма оценки состояния системы управления таможенными органами России необходимо различать СУТО в статике и СУТО в динамике. СУТО в статике можно рассматривать как единство структуры и функций совокупности органов управления. СУТО в динамике – это единство структуры, функций и алгоритма функционирования СУТО, что может быть сформулировано в следующих выражениях:

$$СУТ_{ст} = (St^{(суто)}, \Phi^{(суто)}), \quad (1)$$

$$СУТО_{д} = (St^{(суто)}, \Phi^{(суто)}, A\Phi^{(суто)}), \quad (2)$$

где $СУТ_{ст}$ – система управления в статике;
 $СУТО_{д}$ – система управления в динамике;
 $St^{(суто)}$;
 $\Phi^{(суто)}$ – функции СУТО;
 $A\Phi^{(суто)}$ – алгоритм функционирования СУТО.

Как следует из выражения (2) СУТО в динамике – это динамика структуры и функций в соответствии с заданной программой (алгоритмом функционирования) системы. Необходимо учитывать, что СУТО есть часть единой системы таможенных органов (далее – ЕСТО) и как часть должна соответствовать целому. А поскольку

система управления таможенных органов есть подсистема ЕСТО, то имеется прямая связь между СУТО и ЕСТО.

Для уяснения элементов этой связи представим процесс функционирования ЕСТО (рис. 1).

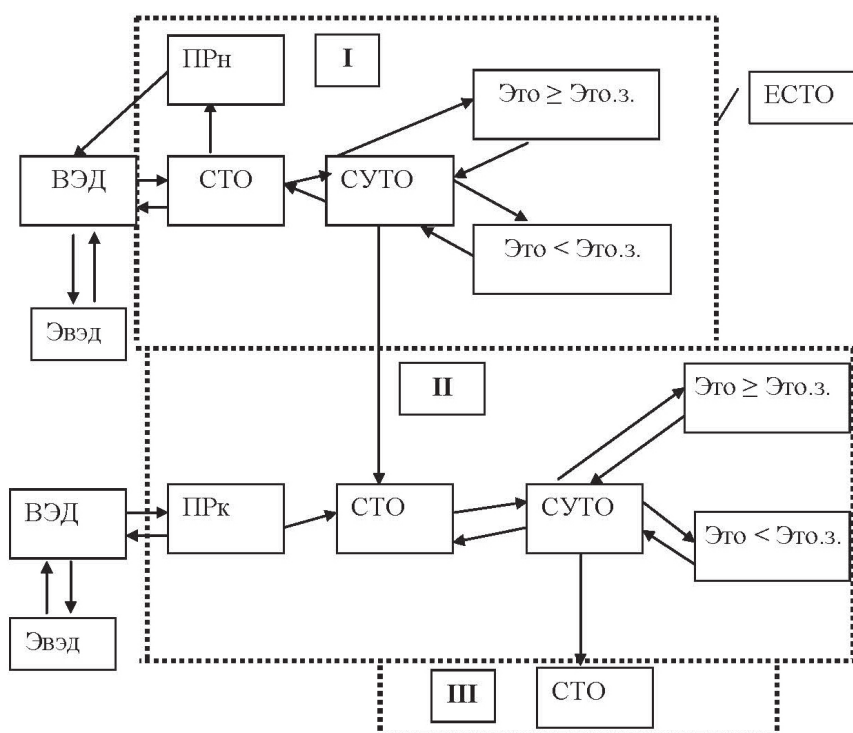


Рис. 1. Процесс функционирования ЕСТО и его компоненты

Процесс функционирования осуществляется непрерывно, под воздействием системы управления таможенных органов СУТО или субъекта управления (рис. 1). Управляющее воздействие включает в себе алгоритм функционирования (далее – Аф.сто) или порядок применения сил и средств системы таможенных органов. Система таможенных органов и СУТО составляет единую систему таможенных органов, то есть в данном случае

$$ЕСТО = СТО \cup СУТО, \quad (3)$$

то есть ЕСТО включает две подсистемы: систему таможенных органов и подсистему управления ТО, где $\cup$ – знак объединения множеств.

Совместное функционирование ТО и СУТО приводит к получению определённого эффекта, оцениваемого показателем эффективности (Это). Если показатель эффективности не менее требуемого:

$$Это \geq Это.з.,$$

то есть удовлетворяет заданным требованиям (плановым заданиям), то ЕСТО продолжает функционировать в прежнем составе сил и средств в соответствии с выработанной программой деятельности. Если показатель не удовлетворяет значению критерия эффективности $Это.з.$, то осуществляется выработка нового воздействия, которое по каналу прямой связи передаётся на объект управления – таможенный орган – после чего осуществляется реализация уточнённого решения и получение нового результата. Это воздействие производится при изменении начальных параметров – $Пн$, на изменённые параметры – $Пк$. На рис. 1 цикл функционирования с изменившимся решением соответствует римской цифре II. Далее процесс повторяется (римская цифра III).

Таким образом, СУТО играет роль регулирующего механизма, от состояния которого зависят не только результаты деятельности таможенных органов, но и результаты

ВЭД и её участников. В свою очередь состояние СУТО отражает её качество с разных сторон: структура, функции и распределение функций по структуре, то есть качество СУТО в целом.

Из графической модели процесса функционирования СТО и СУТО следует, что состояние СУТО и состояние СТО как субъекта и объекта управления взаимосвязаны (рис. 1). Состояние субъекта управления в общем плане может быть оценено состоянием тех атрибутов СУТО, манипулируя которыми можно получить желаемый эффект функционирования. Однако для такой многоплановой оценки нужны соответствующие исходные данные, которыми исследование не располагает. Реально применимыми оценками качества СУТО являются следующие:

- соответствие СУТО сформулированным законам и принципам управления таможенными органами;
- соответствие общим требованиям международных стандартов;
- ретроспективный и сравнительный анализ системы управления таможенного органа в прошлые периоды деятельности таможенных органов;
- соответствие СУТО требованиям выполняемых задач.

Изучение соответствия СУТО законам и принципам управления показывает, что в настоящее время такого соответствия в полной мере не наблюдается, а несоответствия выявлены, в частности, в обеспечении соответствия между управляющей системой и управляемой, подразумевая под управляющей системой вышестоящую систему государственного управления. Это несоответствие проявляется в отсутствие показателя, отражающего вклад ЕСТО в общий эффект органов государственного управления. Поэтому оценка деятельности ЕСТО осуществляется в основном по сумме собранных таможенных платежей, что оставляет без внимания другие эффекты от деятельности ЕСТО (национальная безопасность, экономическая безопасность и др.). Противоречия наблюдаются также в использовании принципов управления, принадлежащих различным органам управления: государственным и коммерческим [3].

В общем плане оценка состояния СУТО должна осуществляться на соответствие требованиям решаемых задач. В этом случае в качестве основного критерия, оценивающего состояние СУТО, предлагается считать способность органа управления выполнять задачи, связанные с организацией процесса становления таможен и с их непосредственными обязанностями. Разработчики стандартов ИСО 9000 утверждают, что выполняя определённые требования к системе управления организацией, заданные ИСО 9000, можно добиться качества предоставляемых услуг или продукции [1, 5].

Ретроспективный анализ состояния СУТО в прошлом, основанный на изучении эволюции количественных соотношений между субъектами и объектами управления ЕСТО, показал, что устойчивая организационная структура ФТС России ограничена соотношением: 1 управление ФТС России – от 7 до 11 таможен – от 22 до 39 таможенных постов [2].

Общий алгоритм или методика оценки состояния СУТО складывается следующим образом:

- определение критериев оценки управленческой деятельности;
- разработка показателей, которые наиболее полно отражают специфику управленческой деятельности таможенного органа управления;
- определение методов оценки критериев и показателей;
- определение видов и уровней оценки управленческой деятельности таможенных органов.

Частными показателями оценки управленческой деятельности таможенного органа можно считать:

- состояние укомплектованности органа управления и уровень профессиональной подготовки таможенных управленцев;
- качество деятельности органа управления по организации таможенного регулирования ВЭД в пределах участка ответственности таможенного органа (качество организационной функции);
- эффективность деятельности органа управления по руководству реализацией плана деятельности таможенного органа по регулированию ВЭД.

Можно предложить следующий порядок определения общего состояния органа управления таможенного объекта:

1. Оценивается соответствие управленческих функций требованиям законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по таможенному делу, ведомственных нормативных правовых актов в процессе исполнения своих должностных обязанностей.

2. Оценивается способность органа управления осуществлять организацию деятельности таможенного органа и управление подчиненными подразделениями в ходе деятельности.

Оценка состояния осуществляется по степени способности к осуществлению управленческой деятельности, в соответствие с которой даётся оценка пригодности данного органа управления (качественная оценка). Далее, в соответствие с качественной оценкой, отражающей степень пригодности, ставится количественная оценка в виде величины вероятности выполнения задач по управлению – $P_{в.з.у.}$ – или оценке в баллах. Орган управления оценивается с учётом оценок управляемых таможенных объектов и оценки, даваемой таможенному органу участниками ВЭД [4].

Например, уровень качества таможенного органа управления, определяющийся термином «пригоден», означает «способен управлять таможенным органом», если организация и управление реализацией запланированных задач таможенного регулирования осуществляется в соответствии с требованиями ведомственных правовых актов и иных руководящих документов, состояние управления кадровыми ресурсами оценено не ниже «хорошо».

Уровень качества таможенного органа управления «частично пригоден» означает «ограниченно способен управлять таможенным органом», «если организация и управление реализацией запланированных задач таможенного регулирования осуществляется в основном в соответствии с требованиями ведомственных правовых актов и иных руководящих документов, в работе имеются незначительные недостатки. Вероятность выполнения управленческих задач в этом случае в среднем составляет 0,5, орган управления по балльной системе получает оценку «удовлетворительно» или – 3. Оценка вероятности выполнения задач ЕСТО в настоящее время может быть оценена около 0,6.

Уровень качества таможенного органа управления «не пригоден» означает «не способен управлять таможенным органом». Вероятность выполнения управленческих задач приравнивается к «0», орган таможенного управления получает оценку «неудовлетворительно» или в балльной системе «2».

Оценим степень пригодности системы, исходя из конечных результатов функционирования ЕСТО.

Очевидно, что вероятность выполнения задач ЕСТО есть результат субъекта управления – СУТО и объекта управления – СТО, то есть

$$P_{в.з.}^{(есто)} = \frac{1}{2}(P_{в.з.}^{(суто)} + P_{в.з.}^{(сто)}), \quad (5)$$

где $P_{в.з.}^{(есто)}$ – вероятность выполнения задач ЕСТО;
 $P_{в.з.}^{(суто)}$ – вероятность выполнения задач СУТО;
 $P_{в.з.}^{(сто)}$ – вероятность выполнения задач СТО.

Выражение (5) составлено в предположении равной важности СТО и СУТО, поэтому взято не математическое ожидание вероятности выполнения задач, а среднее арифметическое. С учётом того, что $P_{в.з.}^{(есто)} \approx 0,6$ следует, что $P_{в.з.}^{(суто)} = P_{в.з.}^{(сто)}$ то есть $P_{в.з.}^{(суто)} = 0,6$.

Конечно, данная цифра достаточно условна, тем не менее она в определённой мере отражает качество современной системы управления таможенными органами.

Все вышеизложенное позволило сделать вывод о том, что для своевременной точной и правильной оценки системы управления таможенными органами следует рассматривать СУТО и ЕСТО в их взаимодействии и взаимовлиянии друг на друга. В этой связи целесообразно отметить, что СУТО есть часть ЕСТО. СУТО играет роль регулирующего механизма, от состояния которого зависят не только результаты деятельности таможенных органов, но и результаты ВЭД и её участников. В свою очередь, состояние СУТО отражает её качество: качество структуры, качество функций и качество распределения функций по структуре, то есть качество СУТО в целом. Это позволяет говорить о том, что оценка состояния СУТО должна осуществляться на соответствие требованиям задач, решаемых СУТО.

Примечания

1. ГОСТ Р ИСО 9001-2008. Национальный стандарт Российской Федерации Системы менеджмента качества. Требования. Quality management systems – Requirements. – 65 с.
2. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление: учебник / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981. – 432 с.
3. Макрусов В. В. Управление таможенным делом: учебное пособие / В. В. Макрусов, А. Ф. Андреев, В. Т.; под общ. ред. В. А. Черных, В. В. Макрусова. – СПб. : Троицкий мост, 2011. – 448 с.
4. Федюкин В. К. Квалиметрия. Измерение качества промышленной продукции: учебное пособие / В. К. Федюкин. – М. : КНОРУС, 2009. – 320 с.
5. Назначение стандартов ИСО серии 9000. – Режим доступа : <http://www.kpms.ru/standart.htm>.

О.Г. Боброва

ВИДЫ ВЗАИМНОЙ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПОМОЩИ ТАМОЖЕННЫХ СЛУЖБ СТРАН МИРА

В статье на основе сравнительно-правового анализа рассмотрены различные виды взаимной административной помощи, закрепленные в актах международного таможенного законодательства; проведена классификация видов взаимной административной помощи по различным основаниям; сформулированы предложения по совершенствованию законодательства.

On the base of legal comparative analysis the author developed several classifications of types of mutual administrative assistance in customs matters in accordance with international customs conventions. The legal amendments are presented.

Ключевые слова: таможенное сотрудничество; Таможенный союз; международная деятельность ФТС России; взаимная административная помощь.

Keywords: customs cooperation; customs union; the Russian Federal Customs Service international activity; mutual administrative assistance in customs matters.

Таможенное сотрудничество на современном этапе представляет собой не только основополагающий принцип межгосударственных отношений, но и важный инструмент повышения эффективности деятельности таможенных администраций. Система таможенного сотрудничества включает несколько элементов, среди которых все большее значение приобретает взаимная административная помощь в таможенных делах.

Актуальность исследования вопросов оказания взаимной административной помощи таможенных органов предопределена следующими существенными изменениями в законодательстве Российской Федерации, произошедшими в период с 2010 г. по настоящее время:

1. Закрепление впервые в кодифицированном акте – Таможенном кодексе Таможенного союза – порядка оказания различных видов взаимной административной помощи как важнейшего инструмента получения необходимой информации для осуществления административно-юрисдикционной и контрольно-надзорной деятельности таможенных органов. В 2011 г. было завершено формирование международной правовой базы государств – членов Таможенного союза в сфере сотрудничества таможенных органов, что позволит вести совместную борьбу с нарушениями таможенного законодательства [1].

2. Декриминализация так называемой «товарной» контрабанды, повлекшая квалификацию деяний, предусмотренных диспозицией утратившей силу ч. 1. ст. 188 УК РФ, как административного правонарушения (далее – АП) [2], предопределила необходимость повышения эффективности борьбы с АП, связанными с недекларированием

и недостоверным декларированием товаров, которые составили в 2011 г. треть от всех возбужденных дел об АП [1].

3. Лишение таможенных органов права проведения дознания по уголовным делам, предусмотренным ч. 1 ст. 188, ст. 194 УК РФ. К компетенции таможенных органов, в соответствии с п. 3 ст. 157 УПК РФ, в настоящее время относится лишь проведение неотложных следственных действий по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 189, 190, 193, 194, 226.1, 229.1 УК РФ [2]. Однако правоохранительными подразделениями таможенных органов Российской Федерации накоплен уникальный опыт борьбы с нарушениями таможенного законодательства, в том числе по линии сотрудничества с иностранными таможенными администрациями и международными организациями. Необходимо обеспечить сохранение сложившихся контактов и схем взаимодействия и использовать для противодействия нарушениям таможенных правил, представляющим повышенную общественную опасность.

4. Закрепление в КоАП РФ порядка оказания правовой помощи по делам об административных правонарушениях (глава 29.1) является признанием законодателем названного механизма одним из наиболее эффективных для получения доказательств по делам об АП, что имеет особую актуальность для таможенных органов, поскольку они ведут административное расследование правонарушений, осложненных иностранным элементом [3].

Таким образом, можно заключить, что взаимная административная помощь в настоящее время проходит становление в качестве ключевого элемента таможенного сотрудничества ФТС России в условиях существенных внешнеполитических (функционирование Единого экономического пространства) и внутриполитических (нашедших отражение в уголовном и административном законодательстве) изменениях.

Говоря о системе таможенного сотрудничества ФТС России и об определении в ней места взаимной административной помощи, необходимо отметить следующее. В связи с выполнением двух основных функций таможенными органами России (фискальной и правоохранительной), а также правовым положением субъектов сотрудничества и процедурой использования полученной от зарубежных таможенных служб ответов на международные запросы, всю деятельность по оказанию взаимной помощи можно разделить на два раздела:

1) направление и выполнение запросов правоохранительными подразделениями таможенных органов РФ (ведение расследований нарушений таможенного законодательства) [4];

2) направление и выполнение подразделениями ФТС России запросов по вопросам, не связанным с правоохранительной деятельностью (получение сведений, необходимых для проведения различных форм таможенного контроля).

Такое разделение нашло отражение и в организационно-правовых основах, сложившихся в ходе осуществления таможенными органами функций по взаимодействию с иностранными таможенными службами [5].

Проведенный анализ актов международного законодательства и норм российского права позволяет сформулировать понятие «вид взаимной административной помощи таможенных органов», под которым понимаются действия, совершаемые таможенной службой одного государства по запросу другого либо по собственной инициативе, которые запрашивающей стороне необходимо осуществить на территории государства-партнера для обеспечения соблюдения своего таможенного законодательства. Правовое закрепление такой категории, как вид взаимной административной помощи, подразумевает фиксацию прав и обязанностей субъектов в целях обозначения границ предоставляемой помощи, что учитывается при принятии управленческих решений.

Различают большое количество видов оказания взаимной помощи, осуществления которых регламентировано многосторонними конвенциями (конвенция Найроби), многосторонними соглашениями в рамках интеграционных объединений (Соглашение о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах СНГ, Неаполитанская конвенция ЕС), межгосударственными, межправительственными, межведомственными соглашениями.

Рассмотрение различных видов взаимной помощи целесообразно начать с наиболее востребованного из них, а именно с информационного обмена. Как отмечает А.Ф. Поз-

драчев, информационный обмен является важнейшим условием плодотворного сотрудничества таможенных администраций стран мира в борьбе с нарушениями таможенного законодательства и в деятельности по содействию развитию международной торговли Российской Федерации [6, с. 28]. Таможенные органы России несколькими способами осуществляют предоставление информации: по собственной инициативе, по письменному запросу или в условиях чрезвычайной ситуации – устному запросу.

К отличным от информационного обмена видам взаимной административной помощи в таможенных делах относятся [7], [8]:

1. Преследование (англ. – *hot pursuit*). Должностные лица таможенных органов одного государства, которые на территории своего государства осуществляют преследование физического лица или транспортного средства, участвовавшего в таможенном правонарушении, могут продолжить преследование на территории другого государства, при условии направления предварительного запроса, с разрешения и при соблюдении всех требований, которые запрашиваемая сторона может выдвинуть.

2. Трансграничное наблюдение (англ. – *cross-border surveillance*). Должностные лица таможенных органов одного государства, осуществляющие наблюдение на территории одного государства за лицом, в отношении которого имеются серьезные основания предполагать, что оно вовлечено в таможенное правонарушение, могут продолжить наблюдение на территории другого государства при условии направления предварительного запроса.

3. Наблюдение и передача информации (англ. – *surveillance and information exchange*). Запрашиваемый таможенный орган осуществляет наблюдение и предоставляет запрашивающему таможенному органу информацию о товарах, перевозимых или находящихся на складе; транспортных средствах; помещениях; лицах.

4. Контролируемые поставки (англ. – *controlled delivery*).

5. Расследование таможенного правонарушения, проводимое под прикрытием (англ. – *covert investigation*). Должностное лицо таможенных органов одного государства с разрешения другого государства действует на его территории под прикрытием с использованием фальшивых документов. Целью оказания данного вида помощи является выяснение или уточнение фактов, относящихся к таможенному правонарушению.

6. Организация совместных оперативных групп (англ. – *joint investigation teams*) – формирование группы из должностных лиц таможенных органов двух и более государств в случаях, когда ведется административное расследование дел о нарушении таможенных правил особой важности. Таможенные органы государств могут создавать совместные оперативные или следственные группы в целях раскрытия и предотвращения отдельных видов таможенных правонарушений, требующих одновременных и скоординированных действий. Такая практика широко распространена в скандинавских государствах.

ФТС России имеет опыт проведения расследований совместно с таможенными органами зарубежных стран, в том числе во взаимодействии с различными европейскими правоохранительными организациями (Европейское бюро по борьбе с мошенничеством, Совет государств Балтийского моря). Данный вид взаимной помощи обеспечивает комплексный подход к расследованию нарушений таможенного законодательства, использование результатов тех видов помощи, которые не могут быть совершены по запросу при наличии ограничений на их осуществление в национальном законодательстве (например, преследование на территории другого государства)¹. Последнее приобретает особую важность с учетом того, что особенность правового регулирования оказания взаимной помощи заключается в том, что «многие международные правовые акты допускают те направления и формы международного сотрудничества, которые не предусмотрены для таможенных органов РФ внутренним законодательством» [9, с. 9].

7. Извещение лиц, в отношении которых таможенными органами были приняты решения либо совершены действия (англ. – *notification*). Извещение производится об актах применения запрашивающей стороной таможенного законодательства в отношении извещаемого юридического или физического лица.

¹ Так, согласно ст. 11 Закона Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности», оперативно-розыскные мероприятия на территории Казахстана могут осуществляться исключительно должностными лицами Республики Казахстан.

8. Вызов экспертов или свидетелей (англ. – *experts and witnesses*) должностных лиц таможенных органов, которые являются специалистами в области таможенного права запрашиваемой стороны.

9. Проведение расследования административного правонарушения одной таможенной службой по поручению другой.

10. Взыскание задолженности по уплате таможенных платежей (англ. – *recovery of customs claims*): по запросу – таможенные органы могут предоставлять друг другу помощь во взыскании задолженности, которая возникает в связи с неуплатой лицом, перемещающим через таможенную границу товары, таможенных платежей.

11. Исполнение поручений по делам об административных правонарушениях. Таможенная администрация по запросу организует выполнение следующих действий: опрос лиц, привлекаемых к ответственности, и свидетелей; истребование документов, необходимых для производства по делу; таможенное обследование; осмотр; предъявление товаров, транспортных средств, документов для опознания; получение необходимой для производства по делу или его рассмотрения информации от государственных органов и лиц.

К видам административной помощи, не связанной с правоохранительной деятельностью таможенных органов, относятся взаимное признание средств таможенного обеспечения (пломбы, оттиски печатей, штампы), таможенных документов, а при необходимости наложение собственного таможенного обеспечения на перемещаемые товары; представление свидетельств, подтверждающих, что товары, которые вывезены с территории одной стороны, ввозятся на территорию другой стороны на законных основаниях; подтверждение подлинности и полноты свидетельств или других документов.

К видам взаимного содействия можно также отнести техническую помощь в таможенных делах, которая включает обмен сотрудниками в случаях, представляющих взаимный интерес, с целью ознакомления с техническими средствами, используемыми таможенными службами; обучение и помощь в совершенствовании специальных навыков сотрудников. Данный вид помощи является специфическим, поскольку оказывается по запросу, содержание которого отличается от просьбы о предоставлении информации или совершения определенных действий порядком и сроком исполнения, а также тем, что не затрагивает права и интересы физических и юридических лиц.

Согласно указанной в международных актах легальной классификации, виды административной помощи можно классифицировать на специальные виды и виды трансграничной помощи. Специальные виды помощи называются так, потому что, во-первых, применяются только в ходе ведения расследования по делам об административных правонарушениях, ущерб от которых признан значительным или представляющим повышенную общественную опасность (в том числе угрозу экономической безопасности); во-вторых, проведение данных видов помощи частично затрагивает вопросы суверенитета другого государства, поскольку на его территории действуют должностные лица таможенных органов иностранного государства. К специальным видам взаимопомощи относятся: 1) передача информации по собственной инициативе; 2) извещение лиц, в отношении которых таможенными органами были приняты ненормативные акты; 3) наблюдение и передача информации; 4) контролируемая поставка; 5) присутствие экспертов или свидетелей – специалистов в области таможенного права запрашиваемой стороны.

Трансграничное сотрудничество представляет собой взаимодействие таможенных органов, заключивших соглашение государств, сопряженное с присутствием должностных лиц таможенного органа одного государства-члена соглашения на территории другого государства-члена соглашения. Такой вид сотрудничества предполагает взаимодействие таможенных служб приграничных государств на территории друг друга по предварительной договоренности. Следовательно, можно говорить о том, что специальная и трансграничная административная помощь связаны с совершением действий должностными лицами запрашивающей таможенной службы на территории государства запрашиваемой таможенной службы с ее разрешения. К видам трансграничной административной помощи относят: 1) преследование по горячим следам; 2) сбор оперативной информации; 3) расследование таможенного правонарушения, ведущееся под прикрытием; 4) организация совместных групп по ведению расследований.

Схожее разделение видов оказания взаимной административной помощи существует и во взаимодействии таможенных органов Российской Федерации и иностранных таможенных администраций. Согласно протоколам, подписанным в рамках международных соглашений об оказании взаимного административного содействия (например, с Финляндией), таможенные органы двух граничащих договаривающихся сторон наделены полномочиями по взаимодействию через собственные подразделения, минуя согласительную и разрешительную процедуры в центральных подразделениях таможенных органов. В данном случае территориальные таможенные органы, ведущие административные расследования, лишь уведомляют центральный таможенный орган о проведенных совместных с иностранными таможенными органами операциях для пресечения, предотвращения или расследования нарушений таможенных правил. Таким образом, можно сделать вывод о том, что таможенные органы России используют при организации оказания взаимной административной помощи передовой зарубежный опыт в данной сфере.

Наиболее востребованным и широко распространенным видом взаимной помощи является информационный обмен. Значение указанного вида взаимной помощи заключается в том, что такой обмен, по обоснованному мнению К.А. Андреева, является элементом информационного обеспечения деятельности должностных лиц таможенных органов РФ в процессе ведения административного расследования дел о нарушении таможенных правил [10, с. 61], а также проведении таможенного контроля.

Выделение таких категорий, как направление, форма, вид взаимной административной помощи необходимо для обеспечения подготовки и принятия управленческих решений о целях, задачах, методах, средствах, сроках и других элементах деятельности в области таможенного сотрудничества.

Анализ положений международных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что они содержат регламентацию тех направлений, форм и видов международного сотрудничества (в том числе взаимной административной помощи), которые не предусмотрены для таможенных органов России и таможенных служб государств-членов Таможенного союза национальным и союзным законодательством.

Существует большое количество видов взаимопомощи в таможенных делах, среди которых особо можно выделить содействие таможенных ведомств приграничных государств и специальные виды помощи. Трансграничная административная помощь, на наш взгляд, является наиболее перспективной для таможенных служб государств-членов ТС, поскольку предполагает активное и оперативное взаимодействие, основанное на расширении компетенции таможенных органов одного государства на территорию другого.

Как отмечалось ранее, использование результатов взаимной административной помощи является важным элементом проведения административных расследований и таможенного контроля. Совершенствование административно-правового регулирования получения необходимой для административных расследований и таможенного контроля информации и совершения действий по запросу таможенной службой-партнером целесообразно вести с учетом сложившейся положительной правоприменительной практики. Так, по нашему мнению, одним из наиболее перспективных видов административного содействия, который может быть внедрен в деятельность таможенных органов в условиях участия в Таможенном союзе, является извещение таможенной службой одного государства по запросу таможенной службы другого государства лиц, в отношении которых сотрудником таможенных органов были приняты ненормативные акты или совершены действия.

Примечания

1. Международное сотрудничество // Таможенная служба Российской Федерации в 2011 г. : справочные материалы к заседанию коллеги ФТС России). – Режим доступа : http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845.

2. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ (с изменениями от 1 марта 2012 г.). // Российская газета. – 2011. – 9 декабря.

3. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции: федер. закон от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ. // Российская газета. – 2011. – 6 мая.

4. Об утверждении Инструкции о порядке подготовки международных запросов по делам об административных правонарушениях и в связи с проведением оперативных проверок : приказ ФТС России от 27 июля 2007 г. № 703 // Архив ФТС России.

5. Об утверждении Положения об организации и порядке осуществления международной деятельности ФТС России : приказ ФТС России от 29 апреля 2008 г. № 513 // Архив ФТС России.

6. Ноздрачев, А. Ф. Правовые формы деятельности и взаимодействия таможенных органов с другими государственными органами и таможенными службами зарубежных стран / А. Ф. Ноздрачев // Законодательство и экономика. – 2004. – № 8. – С. 20–35.

7. Council Regulation (EC) No 515/97 of 13 March 1997 on mutual assistance between the administrative authorities of the Member States and cooperation between the latter and the Commission to ensure the correct application of the law on customs and agricultural matters // Official Journal. L 82. 22.3. – 1997.

8. Convention on Mutual Administrative Assistance in Customs Matters (also known as Johannesburg Convention). – Режим доступа : http://www.wcoomd.org/home_cboverviewboxes_valelearningoncustomsvaluation_enfcomfraudconvdecrecomm.htm.

9. Постнова, Д. А. Развитие теоретико-правовых и организационных основ международного сотрудничества таможенных органов Российской Федерации при выявлении и расследовании таможенных преступлений : дис. ... канд. юрид. наук / Постнова Дарья Александровна. – М., 2006. – 192.

10. Андреев, К. А. Правовые аспекты информационного обеспечения административного расследования в таможенном деле : дис. ... канд. юрид. наук / Андреев Кирилл Александрович. – М., 2011. – 189 с.

В.Ф. Вербов

К ВОПРОСУ ВЫБОРА ПАРАМЕТРОВ ТЕХНИЧЕСКОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ СЛОЖНЫХ СИСТЕМ ТАМОЖЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ ДЛИТЕЛЬНОЙ ЭКСПЛУАТАЦИИ

В статье рассматриваются вопросы повышения эффективности функционирования сложных систем. На основе надёжностной модели получена функциональная зависимость между параметрами полного и неполного технического обслуживания сложных систем длительного применения, приведены примеры её использования для выбора различных параметров технического обслуживания при заданном уровне надёжности.

Abstract: The article describes the points of effectiveness of complicated system functioning. The functional dependency between parameters of complete and incomplete technical service of complicated systems of long-term usage was obtained on the basis of model reliability. The examples of its usage were given for choosing different parameters of the technical service under the given reliability level.

Ключевые слова: сложная система; эффективность; надёжность; техническое обслуживание; объём обслуживания; периодичность обслуживания; интенсивность отказов; вероятность исправности системы.

Keywords: complicated system; effectiveness; reliability; technical service; range of service; periodicity of service; intensity of refusal; probability of service ability system.

К сложным техническим системам длительной эксплуатации в таможенных органах можно отнести автоматизированные системы охраны (далее – АСО), входящие в состав комплексных систем безопасности, и инспекционно-досмотровые комплексы (далее – ИДК).

Действительно, АСО находятся постоянно в рабочем режиме в течение многих лет. Выключаются данные системы на короткие интервалы времени (до нескольких суток) для проведения соответствующего технического обслуживания (далее – ТО) или ремонта. ИДК также эксплуатируются практически постоянно во времени: перерывы в работе осуществляются аналогично для проведения планового ТО, ремонта, смены операторов рабочих смен и др.

Эффективность систем длительной эксплуатации зависит от целого ряда показателей, в том числе и от значения коэффициента готовности, определяемого по формуле:

$$K_r = \frac{T_{\text{и}}}{T_{\text{и}} + T_{\text{п}}},$$

где $T_{\text{и}}$ – общее время исправной работы системы;

$T_{\text{п}}$ – общее время простоя (ремонта, ТО) системы.

Из формулы видно, что коэффициент готовности будет тем выше, чем меньше время простоя системы.

Моменты возникновения отказов в сложных системах и время на их устранение (ремонт) являются событиями непредсказуемыми (случайными). Они зависят от очень многих факторов, описание их характеристик требует применение сложного математического аппарата и проведение глубоких научных исследований.

Проведение ТО сложных систем является событием предсказуемым (детерминированным) и поэтому рассмотрение особенностей его проведения, описание его параметров (объёма и периодичности обслуживания) не требует специальных математических знаний, что очень важно для решения практических задач. Известно, что техническое обслуживание – это комплекс операций по поддержанию работоспособности и исправности сложных систем.

Рассматривать время простоя системы (ИДК) для проведения смены операторов нет необходимости, так как это только организационные мероприятия, тем более что данное время несложно вообще свести к минимуму.

В этой связи в статье речь будет идти именно о *техническом обслуживании*, определяющем в значительной степени надёжность и эффективность функционирования сложных систем, особенно длительного применения.

В настоящее время в указанных выше системах таможенных органов проводится календарное техническое обслуживание, предусматривающее проведение соответствующих работ на технике через заранее выбранные промежутки времени (например, через месяц, сезон (полгода, год и т.д.), а также через определённое количество часов наработки или через иные интервалы времени, предписанные соответствующей документацией.

Такой принцип организации ТО прост и очень удобен, так как позволяет заблаговременно осуществить планирование работ, подготовить соответствующую технику (приборы) и обслуживающий персонал, сконцентрировать необходимые материальные средства и т.д. Он широко применяется при эксплуатации самой различной техники.

Безусловно, проведение ТО требует определённых материальных затрат, которые тем меньше, чем реже требуется обслуживать функциональные узлы системы. Поэтому с одной стороны следует уменьшить объём и увеличить периодичность технического обслуживания. С другой же стороны, уменьшение объёма и увеличение периодичности ТО приводят к уменьшению надёжности, а значит и эффективности функционирования системы, что является нежелательным. Кроме того, уменьшение объёма ТО приводит к сокращению общего времени простоя $T_{\text{п}}$ системы, что является положительным моментом.

Таким образом, возникает актуальная научная задача: как выбрать минимальный объём и периодичность проведения ТО сложной системы при обеспечении заданного уровня надёжности – важнейшего показателя эффективности функционирования систем длительной эксплуатации? До настоящего времени данная задача ещё не получила практического решения.

Известным методам выбора параметров ТО [1, 2] присущи некоторые недостатки, снижающие возможности их практического использования. Например, они требуют довольно большого количества исходных данных, которые или не известны в период разработки системы, или могут быть оценены весьма приближённо. Эти методы основаны на использовании в качестве ограничивающих условий других характеристик, таких как коэффициент готовности, средние затраты на обслуживание и др., которые в свою очередь не просто обосновать. Наконец, они не приспособлены для выбора параметров неполного технического обслуживания, которое на практике широко используется.

На сегодняшний день, благодаря проведению регулярных статистических исследований надёжности различной аппаратуры, довольно точно оценивается такая характеристика, как интенсивность отказов λ , которая применяется при расчётах вероятности исправности (безотказности) системы в течение времени t по известной формуле

$$P = e^{-\lambda t}. \quad (1)$$

На основе требования обеспечения высокой надёжности системы в течение всего срока эксплуатации может быть задан минимально допустимый уровень вероятности исправности P_m . Тогда по формуле (1) можно определить максимальный временной интервал

$$\tau = - \frac{\ln P_m}{\lambda}, \quad (2)$$

в течение которого выполняется условие

$$P \geq P_m. \quad (3)$$

Так как временной интервал не может быть отрицательным, то здесь и далее все выражения для временных интервалов берутся по модулю:

$$\tau = \left| - \frac{\ln P_m}{\lambda} \right|.$$

По окончании интервала τ условие (3) обеспечения высокой надёжности системы нарушается, что вызывает необходимость проведения технического обслуживания. Если ТО проведено в полном объёме (т.е. для всех составных функциональных узлов системы), то после него на следующем интервале τ вероятность исправности снова начнёт изменяться от единицы (теоретически) до P_m и т.д. (рис. 1).

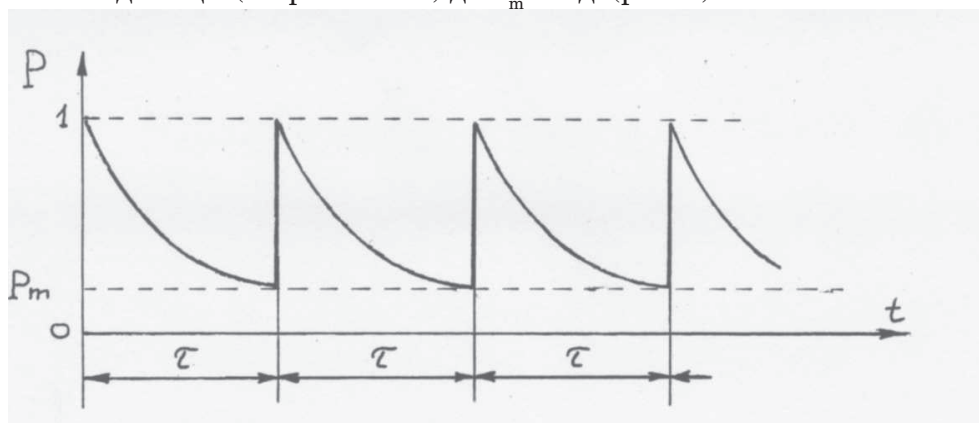


Рис. 1. График изменения вероятности исправности системы при полных технических обслуживаниях

После первого неполного ТО, когда контрольно-профилактические мероприятия проводятся не для всех функциональных частей системы, вероятность исправности будет равна

$$P = e^{-\lambda t} \cdot e^{-\lambda_{HO} \tau_1}, \quad (4)$$

где λ_{HO} — интенсивность отказов необслуживаемой части системы;
 τ_1 — интервал времени до первого неполного ТО.

Интервал времени между первым и вторым неполными техническими обслуживаниями системы определится выражением:

$$\tau_2 = \left\lceil -\frac{\ln P_m + \lambda_{HO} \tau_1}{\lambda} \right\rceil,$$

т.е. временные интервалы между соседними неполными ТО будут отличаться относительно друг друга, что практически пользоваться неудобно.

В общем виде выражение для i -го интервала можно записать следующим образом:

$$\tau_i = \tau_{i-2} - \frac{\lambda_{HO}}{\lambda} \cdot \tau_{i-1},$$

что означает постоянное уменьшение очередных временных интервалов (рис. 2): $\tau_1 > \tau_2 > \tau_3 > \dots$.

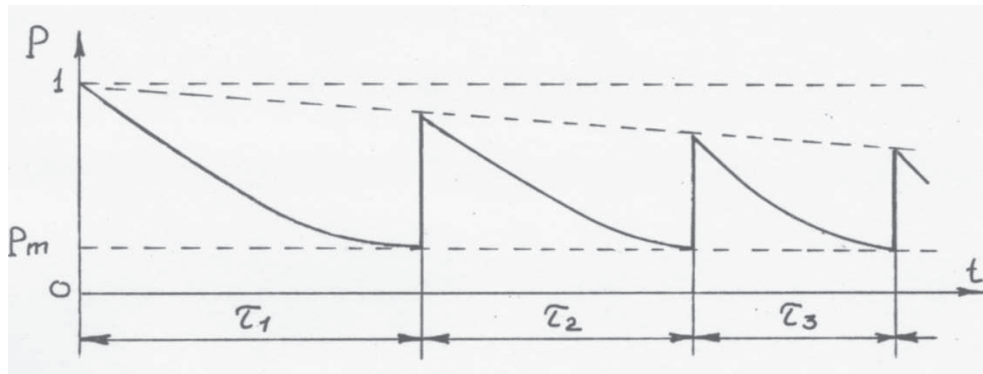


Рис. 2. График изменения вероятности исправности системы при неполных технических обслуживаниях

Выравнивать временные интервалы между неполными ТО при соблюдении условия надёжности системы (3) можно только путём некоторого сокращения их вначале эксплуатации и создания за счёт этого соответствующего «запаса» надёжности. Данный «запас» надёжности системы «израсходуется» через интервал T , как показано на рис. 3. Интервал T определяет периодичность полных технических обслуживаний, так как после его окончания неполные технические обслуживания не смогут обеспечить выполнение условия (3).

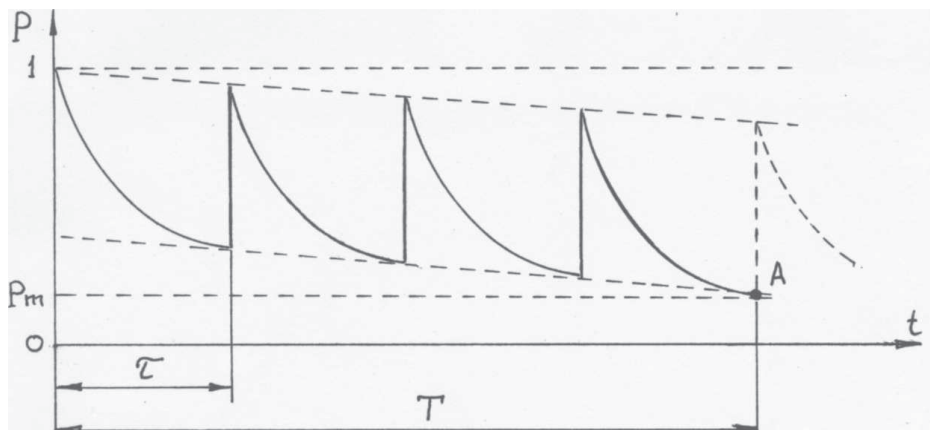


Рис. 3. График изменения вероятности исправности системы при неполных периодических технических обслуживаниях

График изменения вероятности исправности системы при неполных и полных периодических технических обслуживаниях представлен на рис. 4.

Практически удобно, когда на интервале между полными ТО укладывается целое число интервалов между неполными ТО, т.е. когда

$$T = k \cdot \tau, \quad (5)$$

где k – целое число.

В соответствии с этим для точки «А» (рис. 3) выражение (4) примет вид:

$$P_m = e^{-\lambda\tau} \cdot e^{-\lambda_{HO}\tau(\kappa-1)}. \quad (6)$$

Учитывая, что

$$\lambda = \lambda_{HO} + \lambda_O, \quad (7)$$

где λ_O – интенсивность отказов обслуживаемой части системы, выражение (6) получаем в следующем виде:

$$P_m = e^{-\lambda_O\tau - \lambda_{HO}T}. \quad (8)$$

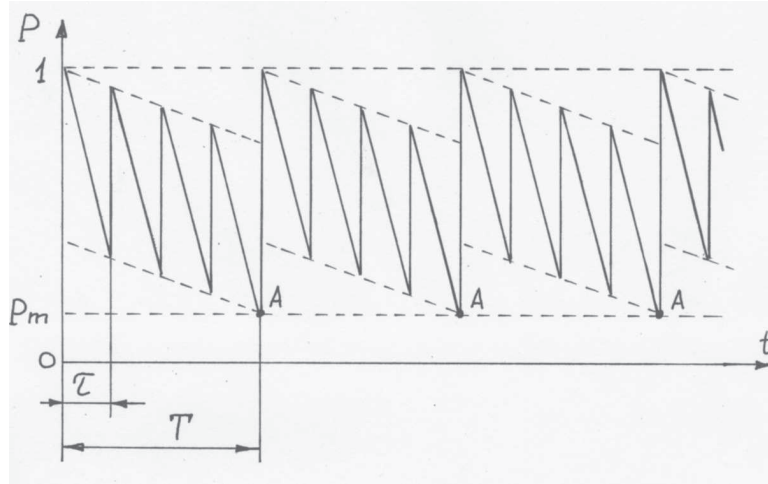


Рис. 4. График изменения вероятности исправности системы при неполных и полных периодических обслуживаниях

Интенсивности отказов λ_{HO} и λ_O фактически определяют объёмы соответственно не-обслуживаемой и обслуживаемой частей системы при неполном техническом обслуживании. Поэтому формула (8) выражает функциональную взаимосвязь между параметрами полного и неполного ТО, а также требуемым уровнем надёжности системы. На основе формулы (8) можно получить ограничивающие условия для параметров неполного ТО в следующем виде:

$$e^{-\lambda_O\tau - \lambda_{HO}T} - P_m \geq 0. \quad (9)$$

Если к системе предъявляются очень высокие требования по надёжности ($P_m > 0,90$), то вместо условия (9) можно использовать линеаризованную формулу вида (при этом ошибка будет не более 5%):

$$1 - P - \lambda_O\tau - \lambda_{HO}T \geq 0. \quad (10)$$

Условия (9) или (10) ограничивают периодичность неполного ТО сверху, а объём – снизу. Ограничение усиливается, если $\tau \rightarrow 0$, а $\lambda_O \rightarrow \lambda$.

На практике для большинства систем длительного применения временные интервалы τ и T соответственно между неполными и полными ТО выбирают, используя в качестве единицы измерения 1 год. Причём, τ обычно меньше года, а T – больше года. Соответственно, неполные ТО называют ежемесячными ($\tau = 0,083$ года), ежеквартальными ($\tau = 0,25$ года), полугодовыми ($\tau = 0,5$ года), иногда и годовыми ($\tau = 1,0$ год), а полные – опять же годовыми ($T = 1$ год), двухгодовыми ($T = 2$ года), трёхгодовыми ($T = 3$ года) и т.д.

Для выбора параметров неполного и полного ТО в соответствии с выражениями (9) или (10) удобно использовать номограмму, представленную на рис. 5. Принцип её построения заключается в следующем. В первом квадранте (справа вверху) в координатах $\lambda_O\tau$ и $\lambda_{HO}T$ построены графики сумм

$$\lambda_O\tau + \lambda_{HO}T = \text{const}$$

от 0,01 до 0,1 с шагом 0,01. Каждый график суммы обозначен соответствующим значением величины P_m , подсчитанной по формуле (8). Во втором квадранте (справа внизу)

представлены графики $\lambda_{HO}T = f(\lambda_{HO})$ при значениях $T = 1, 2, 3, 4, 5, 10$ лет, а в четвёртом (слева вверху) – графики $\lambda_O\tau = f(\lambda_O)$ при $\tau = 0,083, 0,25, 0,5, 0,75, 1,00$ год.

Номограмма позволяет без сложных дополнительных вычислений оперативно производить выбор и оценку различных комбинаций параметров технического обслуживания.

Пример 1. В системе, интенсивность отказов которой $\lambda = 0,10$ отк/год, проводится полное техническое обслуживание с периодичностью $T = 3$ года и сезонное ТО ($\tau = 0,5$ года) функциональных узлов, имеющих интенсивность отказов $\lambda_O = 0,08$ отк/год. Определить минимальный уровень вероятности исправности системы P , поддерживаемый в период эксплуатации при заданных параметрах ТО.

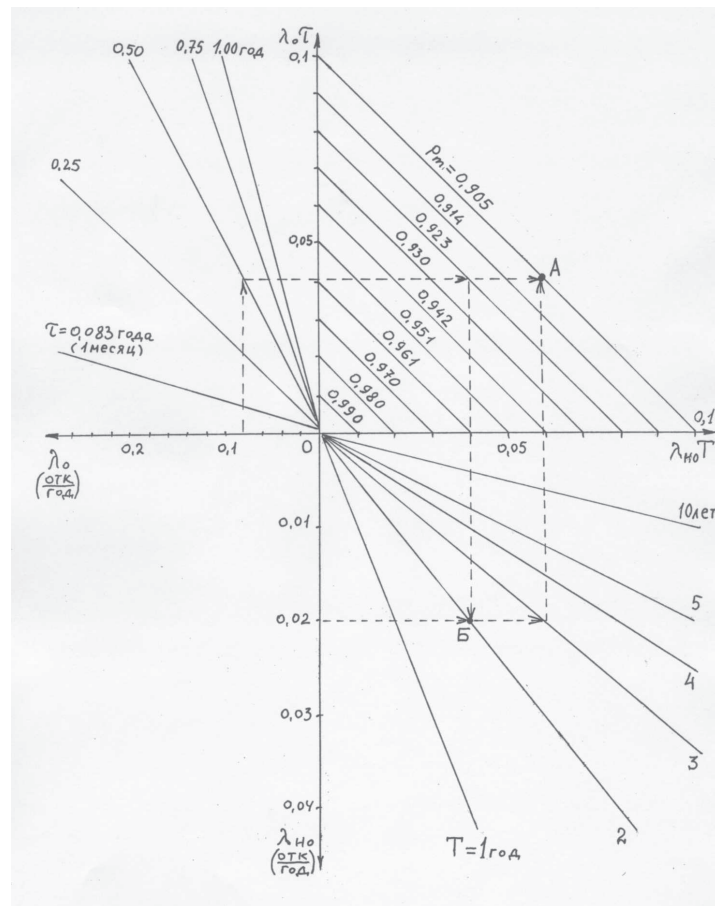


Рис. 5. Номограмма для выбора объёма и периодичности технического обслуживания систем длительной эксплуатации

Решение. Решение задачи начинается с определения интенсивности отказов аппаратуры, необслуживаемой при сезонном ТО:

$$\lambda_{HO} = \lambda - \lambda_O = 0,02 \text{ отк/год.}$$

На осях номограммы находим точки $\lambda_O\tau = 0,08 \cdot 0,5 = 0,04$ и $\lambda_{HO}T = 0,02 \cdot 3 = 0,06$. Этому значению координат соответствует вероятность исправности $P_m = 0,905$. Процесс поиска решения на номограмме показан пунктирными стрелками, решение – точка «А».

Пример 2. Определить периодичность полного технического обслуживания T системы, имеющей следующие параметры: $\lambda_O = 0,08$ отк/год, $\tau = 0,5$ года, $\lambda_{HO} = 0,02$ отк/год, $P_m = 0,923$.

Решение. Решение задачи начинается с определения $\lambda_O\tau = 0,04$. Затем по $\lambda_O\tau$ при заданных P_m и λ_{HO} по номограмме находим решение в точке «Б», соответствующее $T = 2$ года.

Пример 3. Сложная система состоит из пяти функциональных узлов с интенсивностями отказов $\lambda_1 = 0,003$ отк/год, $\lambda_2 = 0,006$ отк/год, $\lambda_3 = 0,009$ отк/год, $\lambda_4 = 0,012$ отк/год,

$\lambda_5 = 0,02$ отк/год. Требуется выбрать минимальный объём неполного технического обслуживания системы (по количеству обслуживаемых узлов) так, чтобы обеспечивались следующие условия: $T = 3$ года, $\tau = 0,5$ года, $P_m = 0,905$.

Решение. Решение начинается с оценки максимальных значений λ_o и λ_{HO} , удовлетворяющих условиям задачи. Пусть согласно номограмме для $P_m = 0,905$ $\lambda_{o\max} = 0,2$ отк/год, $\lambda_{HO\max} = 0,033$ отк/год. Общая интенсивность отказов системы

$$\lambda = \lambda_1 + \lambda_2 + \lambda_3 + \lambda_4 + \lambda_5 = 0,05 \text{ отк/год}$$

меньше $\lambda_{o\max}$, но больше, чем $\lambda_{HO\max}$. Следовательно, критичной границей при выборе объёма неполного ТО будет величина $\lambda_{HO\max}$. Чтобы количество функциональных узлов системы, подвергающихся неполному ТО, было минимальным, необходимо максимальное количество узлов обслуживать только при полном ТО. Значит, нужно выбрать так, чтобы она содержала максимальное количество слагаемых и выполнялось условие

$$\lambda_{HO} < \lambda_{HO\max}$$

Этим требованиям удовлетворяет комбинация

$$\lambda_{HO} = \lambda_1 + \lambda_2 + \lambda_3 + \lambda_4 = 0,03 \text{ отк/год.}$$

Для рассматриваемого примера $\lambda_o = \lambda_5 = 0,02$ отк/год. Проверка по номограмме показывает, что при $\lambda_o = 0,02$ отк/год, $\lambda_{HO} = 0,03$ отк/год, $\tau = 0,5$ года и $T = 3$ года $P_m = 0,90$, что полностью соответствует условиям задачи. Из этого следует, что при неполном ТО системы необходимо обслуживать только один функциональный узел с $\lambda_5 = 0,02$ отк/год. Остальные узлы обслуживаются только при полном техническом обслуживании системы.

Таким образом, в статье предложена номограмма, позволяющая выбирать оптимальные объём и периодичность технического обслуживания сложных систем длительной эксплуатации при заданных уровнях надёжности, в том числе и систем, использующихся в таможенных органах – АСО и ИДК. Выбор оптимальных параметров ТО в конечном итоге позволит существенно повысить эффективность функционирования данных систем.

Примечания

1. Козлов, Б. А. Справочник по расчёту надёжности аппаратуры радиоэлектроники и автоматики: справочник / Б. А. Козлов, И. А. Ушаков. – М. : Советское радио, 1975. – 472 с.
2. Барлоу, Р. Надёжность технических систем: справочник / Р. Барлоу, Б. А. Козлов, Ф. Прошан и др. ; под ред. И. А. Ушакова. – М. : Радио и связь, 1985. – 608 с.

Д.Г. Власов

РЕАЛИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА ВЫЕЗДНОЙ ТАМОЖЕННОЙ ПРОВЕРКИ

В статье рассматриваются вопросы, возникающие в процессе проведения посттаможенного контроля в новых условиях интеграции России в международное пространство. Существенное изменение подходов к проведению выездных таможенных проверок товаров обусловило ряд основных практических вопросов. В целях обеспечения экономической безопасности государства и пополнения казны федерального бюджета данные проблемные ситуации посттаможенного контроля требуют разрешения посредством применения управленческой стратегии, тактики и принятия решений.

The article considers the issues arising in the process of Post-Entry control in the new conditions of Russia's integration into the international space. Significant change of approaches for carrying out exit customs inspections of goods has caused a number of key operational issues. In order to ensure state economic security and replenish the treasury of the federal budget, these problem situations of the Post-Entry control need to be resolved through the using of management strategies, tactics and decision-making.

Ключевые слова: *посттаможенный контроль; выездная таможенная проверка; управленческий потенциал; эффективный унифицированный механизм посттаможенного контроля; импортные операции; проверяемое лицо; участник внешнеэкономической деятельности; уполномоченное подразделение; эффективность инспекционных мероприятий; экономическая безопасность; пополнение федерального бюджета.*

Keywords: *post-entry control; exit customs inspection; management capacity; effective unified mechanism of the Post-Entry control; import operations; inspected person; participant of foreign economic activity; authorized division; the effectiveness of inspection activities; economic security; the completion of the federal budget.*

В начале 2012 года российская экономика «влилась» в единое экономическое пространство трех стран [1]. Были приняты международные стандарты инспекционной деятельности Всемирной торговой организации (далее – ВТО), которые в условиях строительства глубоких степеней интеграции Таможенного союза (далее – ТС) позволяют сделать прогноз повышения уровня экономической активности, в том числе рост импорта товаров. Таким образом, посттаможенный контроль становится еще более актуален. Перенос акцента на таможенный контроль после выпуска товара, с одной стороны, позволяет упростить формальности, связанные с перемещением товаров через таможенную границу и сократить время таможенного декларирования. С другой стороны, упрощение таможенного администрирования при стремительном увеличении пропускной способности импортных товаров для участников внешнеэкономической деятельности (далее – участники ВЭД) должно уравниваться усилением таможенного контроля после выпуска товара и повышением его качества. Учитывая мнение в прошлом начальника Управления таможенной инспекции (далее – УТИ) Федеральной таможенной службы (далее – ФТС) генерал-майора таможенной службы О.В. Грачева [2] о том, что российским подразделениям таможенной инспекции (далее – уполномоченные подразделения) необходим прямой курс на посттаможенный контроль товаров, можно констатировать, что на сегодняшний день формой такого постконтроля выступает выездная таможенная проверка [3].

В ходе организации и проведения выездной таможенной проверки возникают некоторые проблемные вопросы. Их решение возможно благодаря реализации управленческого потенциала должностных лиц уполномоченных подразделений, выражающегося в применении управленческой стратегии, тактики (приемов, методов) и принятии управленческих решений в ходе посттаможенного контроля, в тесном контакте с эффективным, унифицированным механизмом таможенного контроля импортных операций после выпуска товаров на единой таможенной территории ТС [4] в форме выездной таможенной проверки.

Проблемные вопросы целесообразно разграничить на группы по определенным направлениям, отдельные из которых рассмотрим ниже.

К первой группе вопросов, связанных с выбором объектов выездных таможенных проверок, следует отнести следующие вопросы.

➤ При осуществлении своей деятельности функциональные подразделения таможенных органов применяют иные формы таможенного контроля, использование которых после выпуска товаров предусмотрено Таможенным кодексом Таможенного союза (далее – ТК ТС) [5] и законодательством Российской Федерации (далее – РФ).

На практике функциональные подразделения таможни проводят аналитическую работу, каждый по своему направлению, сверяя сведения о выпущенных товарах по декларациям на товары (далее – ДТ) и комплектам документов к ним с данными бухгалтерского учета и отчетности, со сведениями, имеющимися у таможенного органа, различных контролирующих органов, банков и других кредитных организаций, с иной информацией проверяемых лиц, как на бумажном носителе, так и в электронном виде. Уполномоченные подразделения осуществляют также аналитическую работу, используя материалы предыдущих проверочных мероприятий в отношении проверяемых лиц, материалы проверочных мероприятий иных таможенных органов, материалы и сведения, имеющиеся в распоряжении таможенного органа, различные электронные базы данных таможни, Центрального таможенного управления (далее – ЦТУ), ФТС России.

При этом могут использоваться следующие межведомственные базы данных, системы таможенных и налоговых органов:

- единая автоматизированная информационно-справочная система (далее – ЕАИС) таможенных органов;
- центральный реестр субъектов внешнеэкономической деятельности «ЦРСВЭД»;
- единый государственный реестр юридических лиц «ЕГРЮЛ»;
- единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей «ЕГРИП»;
- автоматизированная информационно-справочная система «Мониторинг-анализ»;
- программно-интегрированный комплекс (ПИК) «Таможня»;
- программный продукт «Инспектор ОТО»;
- единый государственный реестр налогоплательщиков «ЕГРНП»;
- другие базы данных (при необходимости).

Подразделение таможенной инспекции осуществляет также аналитическую работу, в том числе и по направлениям деятельности других функциональных подразделений таможни. При этом отсутствует общий учет проводимой работы, и, как следствие, анализ результатов подразделений таможенного органа. При такой организации таможенного контроля после выпуска товар, как объект таможенного контроля, так и непосредственно участник ВЭД, могут быть подвергнуты таможенному контролю после выпуска многократно. В такой ситуации таможенные органы по отношению к проверяемым лицам показывают не всегда хорошую скоординированность, бессистемность и низкий уровень организации работы.

В настоящее время в целях доработки и дополнения Инструкции, утвержденной приказом ФТС России от 29.04.2011 № 895 [6], целесообразно рассмотреть вопрос о создании единой электронной базы проверок после выпуска товаров, проведенных всеми функциональными подразделениями таможни за отчетный период.

Ко второй группе вопросов, связанных непосредственно с организацией и проведением выездных таможенных проверок, прежде всего следует отнести проблемную ситуацию, связанную с осуществлением выездных таможенных проверок в отношении лиц, применяющих упрощенную систему налогообложения и систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход (далее – ЕНВД) для отдельных видов деятельности. Данные системы предусмотрены главами 26.2 и 26.3 ч. 2 НК РФ [7].

Необходимо внести изменения в налоговое законодательство России в целях пресечения уклонения лиц от проведения полноценного таможенного контроля после выпуска товаров в форме выездной таможенной проверки. Следует вменить в обязанности лиц, применяющих упрощенную систему налогообложения, а также систему налогообложения в виде ЕНВД для отдельных видов деятельности и осуществляющих ВЭД или действующих через таможенного представителя, ведение бухгалтерского учета и отчетности на общих основаниях с обязательным представлением полного комплекта бухгалтерской документации.

К третьей группе вопросов, связанных с получением информации, используемой при проведении выездных таможенных проверок, следует отнести следующие вопросы.

➤ Сохраняется формальный подход функциональных подразделений к взаимодействию с уполномоченными подразделениями, отсутствие применения форм таможенного контроля после выпуска товаров в рамках своей компетенции непосредственно ими, а также направление информации, сведений, материалов в уполномоченные подразделения, содержащих недостаточное аналитическое обоснование назначения таможенной проверки, и, соответственно, документальное обеспечение, подтверждающее необходимость проведения таможенной проверки.

В обязательном порядке необходимо улучшить рабочие отношения, взаимосвязи между должностными лицами, наладить более тесное взаимодействие, разъяснительную работу по передаче материалов и информации, связанных с потенциальной возможностью проведения выездных таможенных проверок по принципу обратной связи. Такие рабочие отношения, деловые качества работы позволят выработать четкий механизм передачи полноценных материалов и информации для проведения выездных таможенных проверок как основной формы таможенного контроля после выпуска товаров, а также создать механизм реального взаимодействия между должностными лицами функциональных подразделений и уполномоченным подразделением таможни.

➤ В ходе проведения выездной таможенной проверки у должностных лиц уполномоченных подразделений возникают проблемные ситуации по получению данных о транспортных средствах, осуществляющих ввоз и вывоз товаров на (с) склад временного хранения (СВХ) [8].

Целесообразно вменить в обязанности владельцев СВХ ведение специальных журналов по учету транспортных средств, осуществляющих ввоз и вывоз импортного товара на (с) СВХ, для обеспечения возможности проведения последующего таможенного контроля после выпуска в форме таможенной проверки с целью сверки и подтверждения всех сведений и данных, имеющихся у владельцев СВХ, с базами данных (в том числе сведений по документам отчета форм ДО-1, ДО-2) [9], имеющимися в распоряжении таможенного органа, сведениями, заявленными в ДТ и в комплектах документов к ним.

➤ Определение и контроль таможенной стоимости в настоящее время и в прошлые периоды времени считается и считался одним из самых сложных приоритетных направлений таможенного контроля после выпуска товаров.

Практика свидетельствует о постоянном стремлении участников ВЭД всячески занижить таможенную стоимость при ввозе импортных товаров, а также о недостаточном контроле со стороны таможенных органов за правильностью ее определения. Результатом этого являются значительные недоимки таможенных платежей, налогов в бюджет России.

По мнению автора, для формирования доказательной базы в таких случаях таможенным органам необходимо получить подтверждающую ценовую информацию от таможенных органов; иных контролирующих органов; компетентных уполномоченных органов; производителей товаров; транспортных компаний; интернет-ресурса ежедневных биржевых котировок на Ливерпульской товарно-сырьевой бирже.

Для максимальной эффективности выездных таможенных проверок, исключения случаев неисполнения запросов и полноценности и качества получения ответов [10], а также обеспечения профессионального уровня и компетентности запросов, уполномоченные подразделения должны направлять запросы только по адресатам таможенных органов иностранных государств через Службу таможенного сотрудничества ЦТУ и Управление таможенного сотрудничества ФТС (центральные таможенные органы). Необходимо также учитывать возможность получения ответов на запросы и отслеживать перечень стран, с которыми заключены соответствующие соглашения о взаимопомощи и информационном обмене. Разумеется, исключения составляют государства-члены ТС (гл. 17 ТК ТС). Кроме того, направление международного запроса в рамках административного или уголовного дела в соответствии с процессуальным и международным законодательством, предусмотрено инструкцией о порядке подготовки международных запросов по делам об административных правонарушениях и в связи с проведением оперативных проверок, утвержденной приказом ФТС России от 27.07.2006 №703 [11].

К четвертой группе проблем, связанных с принятием решений по результатам проведения выездных таможенных проверок, следует отнести следующие вопросы.

➤ В случае неуплаты или неполной уплаты таможенных пошлин, налогов в бюджет РФ, в соответствии с п. 26 Инструкции, утвержденной приказом ФТС России от 29.04.2011 № 895 [6], на основании акта выездной таможенной проверки могут быть приняты решения в сфере таможенного дела: о корректировке таможенной стоимости, о стране происхождения товаров, о классификации товаров в соответствии с товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности (далее – ТНВЭД) ТС.

В п. 44 Инструкции указано, что руководитель комиссии принимает на основании акта выездной таможенной проверки решения в сфере таможенного дела. При этом ранее принятые решения по этому же вопросу подлежат отмене в ходе ведомственного контроля в соответствии со ст. 24 Федерального закона РФ от 27.11.2010 № 311-ФЗ [3]. Принятые уполномоченным подразделением таможенного органа решения в сфере таможенного дела должны быть максимально обоснованными, так как они могут быть активно оспорены по результатам выездной таможенной проверки в судебных органах со стороны участников ВЭД или иных проверяемых лиц. Возникает прецедент доказательной базы и правоты истца или ответчика, то есть одной из сторон. Судебный орган не принимает зачастую проведенную экспертизу и доводы таможенного органа,

назначая встречную судебную экспертизу, в рамках которой таможенный орган вновь должен подтвердить свои принятые решения грамотными логическими доводами и правильными объективными выводами, формулировками, опираясь при этом на комплекс достоверных источников и информации, полученных в ходе и по результатам проведения выездной таможенной проверки. При этом проверяемое лицо предпочитает предпринять всевозможные ухищрения и уловки, чтобы судебная инстанция приняла положительное решение и одобрила иск в его пользу. Эта ситуация может быть «проявлена», в том числе и предоставлением в судебный орган недействительных или подложных, сфабрикованных документов со стороны проверяемого лица.

В таких случаях уполномоченное подразделение таможенного органа должно подкрепить свои выводы по результатам посттаможенного контроля и предпринять комплекс дополнительных фундаментальных мер обеспечения доказательства вынесенных решений по результатам выездной таможенной проверки. Такого рода дополнительными мерами должны служить следующие:

- Заключение Центрального экспертного криминалистического управления (ЦЭКТУ) ФТС России по вопросам рыночной стоимости товаров; качественным характеристикам товаров; классификации товаров в соответствии ТНВЭД ТС.

Заключение коммерческих организаций по вышеприведенным вопросам возможно только по согласованию с ЦЭКТУ ФТС России. В случаях невозможности проведения экспертизы по техническим и иным причинам и (или) фактического отсутствия работника в штате ЦЭКТУ, когда для подтверждения информации и сведений по определенному кругу вопросов требуется компетенция такой организации.

- Заключение независимой экспертизы (независимых экспертов-оценщиков) по вопросам рыночной стоимости бывшего в употреблении технологического оборудования; рыночной стоимости бывших в употреблении запасных частей к автомобилям, автобусам, грузовым транспортным средствам.

- Заключение торгово-промышленной палаты о рыночной стоимости товаров в случае наличия у такого территориального органа соответствующей полноты, объема информации для дачи компетентного заключения.

Таким образом, реализация функций управленческого потенциала (стратегии, тактики) и принятия управленческих решений в сочетании с эффективным унифицированным механизмом посттаможенного контроля импортных операций после выпуска товаров на единой таможенной территории ТС позволит повысить пополнение федерального бюджета и эффективность инспекционных мероприятий, а также создаст благоприятные условия для увеличения товаропотоков, проходящих через внешнюю таможенную границу ТС, и укрепления экономической безопасности России и ТС в целом.

Примечание

1. Габасова, Л. Тройной контроль / Л. Габасова // Российская газета. – 2012. – № 21 (5694).

2. Грачев, О. В. Проблемные вопросы таможенного контроля после выпуска товаров / О. В. Грачев // Юрист. – 2008. – № 11.

3. О таможенном регулировании в Российской Федерации : федер. закон № 311-ФЗ от 27.11.2010 : офиц. текст : – М. : Проспект, 2011. – 256 с.

4. Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза от 6 октября 2007 года / Официальный сайт Комиссии Таможенного союза. – Режим доступа : <http://tsouz.ru/Docs/IntAgrmnts/Pages/D-sozdETTiformTS.aspx>.

5. Таможенный кодекс таможенного союза : офиц. текст. – М. : АБАК, 2011. – 256 с.

6. Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при проведении таможенного контроля в форме таможенной проверки : приказ ФТС России № 1373 от 06.07.2012. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

7. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая : федер. закон № 117-ФЗ от 05.08.2000 : по состоянию на 22.03.2012. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

8. Склад временного хранения. Таможенный брокер. – Режим доступа : <http://brokert.ru/article/svh>.

9. Об утверждении Порядка представления документов и сведений в таможенный орган при помещении товаров на склад временного хранения (иные места временного

хранения товаров), помещения (выдачи) товаров на склад временного хранения и иные места временного хранения, представления отчетности о товарах, находящихся на временном хранении, а также порядка и условий выдачи разрешения таможенного органа на временное хранение товаров в иных местах : приказ ФТС РФ № 715 от 06.04.2011. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/13432.html>.

10. Об утверждении Положения об организации и порядке осуществления международной деятельности ФТС России : приказ ФТС России № 513 от 29.04.2008. – Режим доступа : http://www.alt.ru/show_orders.php?action=view&filename=08pr0513.

11. Об утверждении инструкции о порядке подготовки международных запросов по делам об административных правонарушениях и в связи с проведением оперативных проверок : приказ ФТС России № 703 от 27.07.2006 : по состоянию на 29.12.2011. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

Ю.Е. Гупанова

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ТАМОЖЕННЫХ УСЛУГ

В статье исследованы вопросы оценки эффективности управления качеством таможенных услуг. Предложен методологический подход к оценке эффективности управления качеством таможенных услуг, основу которого составляют обоснованный категориально-понятийный аппарат и комплексная методика оценки эффективности, включающая частные методики с присущими им системами исходных данных, показателями и критериями эффективности.

Questions of the estimation of customs services quality management efficiency are investigated in the article. The methodological approach to the estimation of customs services quality management efficiency is offered. Noticed approach is based on systemized concepts and a complex method of the efficiency estimation, which includes a range of private methods with initial data systems, parameters and criteria of efficiency.

Ключевые слова: таможенная услуга; качество таможенной услуги; управление качеством таможенных услуг; оценка эффективности; показатель эффективности; критерий эффективности.

Keywords: customs service; quality of customs service; customs services quality management; efficiency estimation; parameter of efficiency; criterion of efficiency.

В соответствии с проектом Стратегии развития Федеральной таможенной службы (далее – ФТС) России до 2020 года «...необходимость развития сектора государственных услуг в области таможенного дела обусловлена тенденциями внедрения административной реформы в Российской Федерации, а также принятием Таможенного кодекса Таможенного союза, закрепившего принципиально новую идеологию сервисно-ориентированного таможенного администрирования, т.е. оказание качественных услуг в области таможенного дела как государству, так и участникам внешнеэкономической деятельности (ВЭД)» [1]. Анализ опыта работы таможенных органов, приведенный в работе [2], убедительно свидетельствует о том, что для достижения этой цели необходимо иметь надежный аппарат оценки эффективности системы управления таможенными органами, а также качества таможенных услуг. Выводы, полученные в работе [3], показали, что в основу этого аппарата должен быть положен всесторонне обоснованный методологический подход к оценке эффективности управления качеством таможенных услуг.

При этом важно учитывать, что под управлением качеством таможенной услуги понимаются действия, осуществляемые при ее оказании в целях формирования, обеспечения

и поддержания заданного уровня качества данной услуги [4]. Целесообразно отметить, что это определение учитывает требования, заложенные в международных стандартах ИСО серии 9000, и соответствует общей концепции управления в таможенных органах, которая рассматривает управление как непрерывный информационный процесс воздействия на коллективы сотрудников, обеспечивающий их целенаправленное поведение в изменяющихся условиях таможенной обстановки. Сам этот процесс представляет собой непрерывную последовательность принятия и реализации управленческих решений в течение всего времени его осуществления.

Управление качеством таможенных услуг осуществляется в рамках сложившейся системы управления таможенными органами. В методологическом плане система управления рассматривается традиционно состоящей из двух основополагающих элементов – субъекта управления (таможенных органов) и объекта управления (процесса оказания таможенной услуги), выделяемого в соответствии с процессным подходом к управлению. Предлагаемая структурная схема процесса управления качеством таможенных услуг приведена на рис. 1.

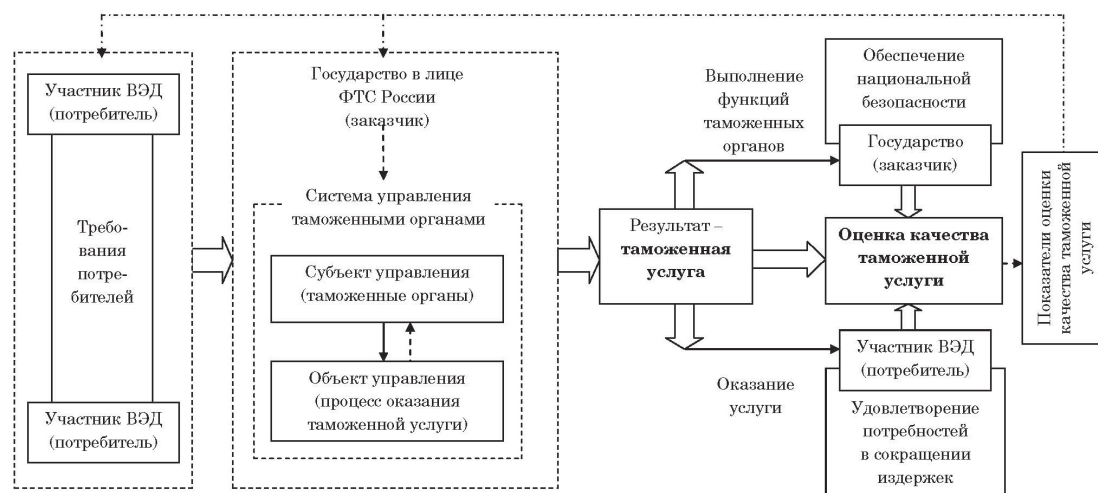


Рис. 1. Структурная схема процесса управления качеством таможенных услуг

Система управления качеством таможенных услуг имеет вход и выход. Вход системы формирует набор требований внешней среды, который складывается из требований государства (в лице ФТС России) как заказчика таможенной услуги и потребностей участников ВЭД как непосредственных потребителей такой услуги. Это вытекает из двойственности природы рассматриваемой услуги. Выходом системы (результатом процесса) является сама таможенная услуга, качество которой выступает главным показателем уровня оказанной услуги. Оценка качества таможенной услуги производится заказчиком (государством) с точки зрения обеспечения национальной безопасности и участниками ВЭД – с точки зрения удовлетворения потребностей в сокращении издержек, которые они несут при совершении таможенных операций и прохождении всех таможенных формальностей.

Качество таможенных услуг во многом зависит от того, насколько рационально организовано и осуществляется само управление этими услугами. А вот насколько рационально оно можно судить только с помощью соответствующего методологического подхода. Его основу, как показали исследования [5], составляют категориально-понятийный аппарат оценки эффективности системы управления и методика оценки эффективности управления качеством таможенных услуг.

Для понимания сущности оценки эффективности управления качеством таможенных услуг необходимо сначала определиться с категориями и понятиями оценки эффективности систем и оценки эффективности управления. Одной из основных категорий является оценка результативности. Существуют различные подходы к определению сущности данного понятия. Наиболее приемлемым, по мнению автора, является подход,

изложенный в работе А.М. Нагимова, посвященной оценке эффективности деятельности государственных органов управления [6]. Так, в этой работе под «оценкой результативности» подразумевается степень достижения ожидаемого результата (т.е. его соответствие поставленным целям), а под оценкой качества понимается оценка соответствия свойств явления, процесса их сущности».

Важно отметить, что относительно оценки эффективности существует также различное понимание данного понятия. В определенной мере это связано с его переводом на русский язык. Дело в том, что термин «эффект» (от лат. effectus) обозначает какое-либо действие, состояние объекта, а термин «эффективный» (от лат. effectivus) обозначает действенный, дающий желаемый результат. Например, эффект от управления таможенным органом представляет собой способность субъекта управления таможенным органом целенаправленно воздействовать на объект с целью достижения поставленных задач в изменяющихся условиях. В наиболее простой формулировке понятие эффективности – это способность приносить эффект, оказывать действие.

Существует также и другой подход. Так, в соответствии с Современным экономическим словарем «эффективность есть относительный эффект, результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечивавшим его получение» [7]. В научной литературе это определение относится к термину «экономическая эффективность».

С точки зрения исследователей экономической направленности, эффективность управления в общепризнанном понимании также представляет собой экономическую категорию, которая отражает вклад управленческой деятельности в конечный результат работы организации [8].

Обзорный анализ различных методологических подходов позволил выделить для рассмотрения только значимые. Так, в соответствии с одним из них «эффективность управления рассчитывается как относительный показатель, позволяющий оценить степень реализации целей организации через систему различных соотношений. Для коммерческих предприятий эффективность управления определяется через соотношение затраченных ресурсов и полученных результатов в виде заработанной прибыли. Для некоммерческих организаций, в том числе органов государственной власти, эффективность управления не может быть прямо рассчитана подобным образом. Поэтому эффективность управления для них рассматривается с позиций обеспечения достижения поставленных целей в возможно короткий срок при наименьших затратах ресурсов: экономических, финансовых, трудовых, социальных и т.п.» [9].

Второй подход, касающийся органов государственной власти, по мнению автора, может быть применим и в управлении качеством таможенных услуг. Исходя из него, эффективность управления качеством таможенных услуг тесно связана с поиском, а, возможно, и с оптимизацией получаемых выгод (эффектов) при достижении цели – оказания услуги – с затрачиваемыми на это ресурсами (кадровыми, материальными, финансовыми, информационными, организационно-правовыми). Для оценки эффективности управления таможенными услугами может быть использована схема, принципиально отражающая процесс оказания таких услуг (см. рис. 2).

Согласно схеме, представленной на рис. 2, таможенный орган, основываясь на имеющихся у него ресурсах (кадровые, материальные, финансовые, информационные), инструментах (организационно-правовых, а именно нормативно-правовых актах, в том числе стандартах ИСО серии 9000, и др.), средствах (используемых в таможенной системе при выполнении таможенными органами своих функций), осуществляет процессы, связанные с реализацией своих функций, получает особый результат – таможенную услугу, которая по своей значимости имеет не только экономический и социальный эффект, но и эффект безопасности. Опираясь на ранее установленную зависимость эффекта от эффективности, можно заключить, что у таможенной услуги имеется экономическая, социальная и безопасная эффективность, между которыми существует тесная диалектическая связь. Ее суть состоит в том, что экономическая эффективность обуславливает наличие социальной эффективности. Следует отметить, что экономическая эффективность таможенной услуги не может быть приемлема при отсутствии безопасности ее получения. Следовательно, налицо наличие безопасной эффективности таможенной услуги.

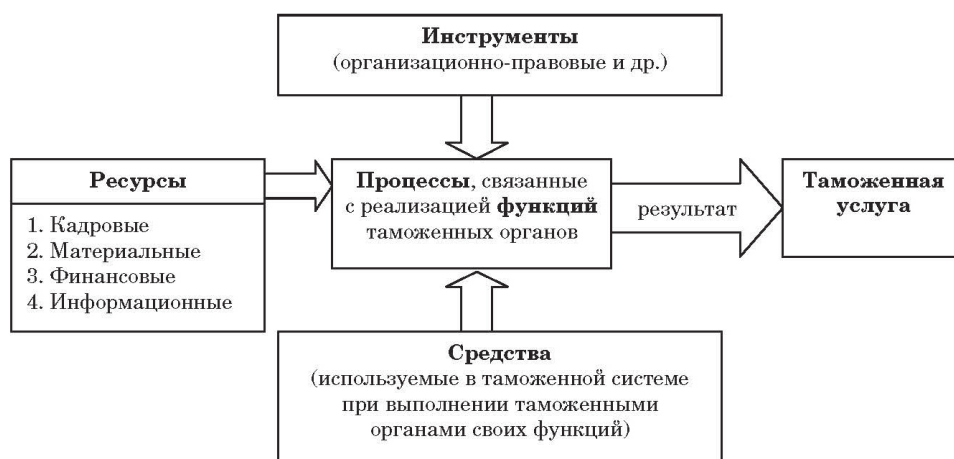


Рис. 2. Принципиальная схема оказания таможенной услуги

Формы проявления и содержание рассмотренных видов эффективности управления качеством таможенных услуг представлены на рис. 3.



Рис. 3. Формы проявления основных видов эффективности управления качеством таможенных услуг

Анализируя данные, представленные на рис. 3, можно отметить, что в оценке мероприятий по повышению качества таможенных услуг нельзя пренебрегать ни одним из указанных видов эффективности, несмотря на явное преобладание фискальной направленности современной таможенной политики.

Определившись с сущностью, содержанием, видами и формами проявления эффективности управления качеством таможенных услуг, рассмотрим ее показатели и критерии.

Согласно работе [10] показатель эффективности управления представляет собой категорию, отражающую ход или развитие процесса управления, т.е. конкретные количественные свойства или признаки, характеризующие эффективность управления, критерием которой выступает качественным признаком, на основании которого производится оценка, определение или классификация чего-либо, т.е. иными словами мерилom оценки [10]. Это позволяет говорить о том, что критерии обозначают и указывают объективную направленность эффективности, а показатели позволяют оценить ее уровень.

Исходя из этого, можно утверждать, что показатель эффективности управления качеством таможенных услуг – это количественная характеристика процесса управления качеством таможенных услуг, позволяющая оценить степень достижения поставленных целей.

Критерий эффективности управления качеством таможенных услуг – это такой уровень (значение) показателя эффективности управления качеством таможенных услуг, который позволяет принимать решение, определять, насколько эффективно или неэффективно осуществляется процесс управления качеством таможенных услуг.

В этой связи важно понимать, что каждый из ранее рассмотренных видов эффективности управления имеет свои показатели и критерии эффективности. Расчет этих показателей и обоснование критериев составляет суть методики оценки эффективности управления качеством таможенных услуг.

Методика оценки эффективности управления качеством таможенных услуг по своей сущности и содержанию является комплексной и структурно включает:

1. Частную методику оценки экономической эффективности управления качеством таможенных услуг.
2. Частную методику оценки социальной эффективности управления качеством таможенных услуг.
3. Частную методику оценки безопасной эффективности управления качеством таможенных услуг.

Каждая частная методика имеет свою систему исходных данных, свой показатель и критерий эффективности управления качеством таможенных услуг. Набор исходных данных каждой методики должен обеспечивать определение (расчет) своего показателя эффективности управления качеством таможенных услуг.

В результате определения по указанным частным методикам на выходе по каждой i -той таможенной услуге при j -тых условиях получаются три показателя эффективности:

$P_{экиj}$ – показатель экономической эффективности управления качеством таможенных услуг;

$P_{социj}$ – показатель социальной эффективности управления качеством таможенных услуг;

$P_{безij}$ – показатель безопасной эффективности управления качеством таможенных услуг.

В последующем, опираясь на соответствующие критерии эффективности управления качеством таможенных услуг ($K_{экиj}$, $K_{социj}$, $K_{безij}$), производится комплексная оценка эффективности управления их качеством. При этом эффективным управлением качеством таможенных услуг признается тот уровень управления, показатели которого соответствуют установленным критериям эффективности.

Учитывая сложность оценки эффективности ряда подпроцессов аналитическим методом предлагается использовать для этого ситуационный подход, а также методы оценки эффективности стохастических систем.

Ситуационный подход предполагает учет в процессе управления ситуационных переменных. Ситуационные переменные принято делить на две группы [8]:

– внутренние, характеризуют внутреннюю среду; исходя из этого их можно отнести к контролируемым характеристикам, т.к. они возникают в результате управленческих решений;

– внешние, относящиеся к внешней среде и включающие факторы, подлежащие учету, но находящиеся вне границ управления.

Ситуационный подход может быть реализован с помощью имитационного моделирования ряда подпроцессов процесса управления качеством таможенных услуг.

В целом сущность заявленного методологического подхода заключается в предлагаемых категориально-понятийном аппарате и структуре методики оценки эффективности управления качеством таможенных услуг. Практическая значимость реализации данного подхода заключается в том, что на его основе могут быть выявлены не только актуальные проблемы управления качеством таможенных услуг, но и конкретные направления и пути их решения.

Примечания

1. Стратегия развития Федеральной таможенной службы России до 2020 года: проект. – Режим доступа : <http://www.customs.ru>.

2. Черныш, А. Я. Качество таможенной деятельности: отчет о научно-исследовательской работе / А. Я. Черныш, Ю. Е. Гупанова, О. Г. Симахин. – М. : Изд-во Российской таможенной академии, 2011. – 251 с.

3. Черныш, А. Я. Исследование проблемных вопросов управления качеством таможенных услуг : монография / А. Я. Черныш, Ю. Е. Гупанова, О. Г. Симахин. – М. : Изд-во Российской таможенной академии. – 2012. – 140 с.

4. Гупанова, Ю. Е. Концептуальные и методологические основы оптимизационно-адаптивного управления качеством таможенных услуг в условиях неопределенности и риска: монография / Ю. Е. Гупанова. – М. : Изд-во Российской таможенной академии, 2011. – 106 с.

5. Гупанова, Ю. Е. Методологический подход к построению методики управления качеством таможенных услуг / Ю. Е. Гупанова // Глобализация: исторические предпосылки, эволюция и перспективы для человечества: сборник трудов международной научно-практической конференции / Московский государственный областной университет. – М., 2012. – С. 83–89.

6. Нагимов, А. М. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки измерения / А. М. Нагимов. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. – 188 с.

7. Райзберг, Б. А. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 480 с.

8. Егоров А. И. Основы теории управления / А. И. Егоров. – М. : ФИЗЛИТМАТ, 2007. – 504 с.

9. Давыдянц, Д. Е. Эффект и эффективность предприятия: оценка, анализ, пути повышения : монография / Д. Е. Давыдянц, Н. А. Давыдянц. – Ставрополь : Изд-во СтГАУ «АРГУС», 2005. – 136 с.

10. Жильцов, В. И. Государственная служба: показатели и критерии эффективности функционирования / В. И. Жильцов. – М. : Изд-во РАГС, 2010. – 110 с.

Д.В. Некрасов

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА УПОЛНОМОЧЕННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ОПЕРАТОРА В ТАМОЖЕННОМ СОЮЗЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье исследуются актуальные вопросы административно-правового статуса уполномоченного экономического оператора, позиционируется проблематика предоставления специальных упрощений с учетом правоприменительной практики международного таможенного сообщества

The article is devoted to actual issues of administrative legal status of the authorized economic operator and perspective of granting special simplifications taking into account the law-enforcement practice of the international customs community

Ключевые слова: таможенное администрирование; уполномоченный экономический оператор; административно-правовой статус; специальные упрощения.

Keywords: customs administration; authorized economic operator; administrative-legal status; special simplifications.

В целях повышения безопасности и упрощения международной торговли Всемирной таможенной организацией разрабатываются и внедряются эффективные инструменты и принципы таможенного администрирования. Как известно, в 2005 г. на платформе Всемирной таможенной организации были приняты Рамочные стандарты безопасности и упрощения мировой торговли, заложившие правовую основу для развития института уполномоченного экономического оператора (далее – УЭО), который обеспечивает высокую степень безопасности международной цепи поставок товаров и предполагает

получение выгод участниками внешнеторговых операций. В настоящее время статус УЭО успешно функционирует в рамках национальных программ УЭО международного таможенного сообщества, число которых с каждым годом растет.

Основное содержание таможенной политики Российской Федерации составляет таможенное администрирование – организационно-управленческая деятельность Федеральной таможенной службы, а также деятельность таможенных органов, осуществляемые в нормативно-правовых рамках в процессе реализации возложенных на них задач в сфере таможенного дела. В настоящий момент таможенное администрирование реформируется с учетом необходимости обеспечения адекватных обратных связей с объектами администрирования – участниками внешне-экономической деятельности.

В основных направлениях совершенствования таможенного администрирования в рамках Таможенного союза в 2012–2015 годах, которые сейчас обсуждаются, определены, в том числе такие направления работы, как создание условий для обработки не менее 30% товарооборота уполномоченными экономическими операторами за счёт снижения административных барьеров для добросовестных участников внешнеэкономической деятельности (уполномоченных экономических операторов, таможенных перевозчиков и участников, прошедших дифференциацию), в том числе расширение упрощений, предоставляемых УЭО, до объёма, предусмотренного Киотской конвенцией о гармонизации и упрощении таможенных процедур, законодательством наиболее передовых в этом отношении стран, при условии обеспечения данными уполномоченными операторами беспрепятственного доступа ко всем имеющимся в их распоряжении сведениям, необходимым для таможенного контроля, используя интегрированные программные продукты [1].

В Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года предусмотрено введение института уполномоченного экономического оператора наряду с расширением практики электронного декларирования, внедрением технологии удаленного выпуска, а также обязательного предварительного информирования о ввозимых товарах, определением минимального перечня документов, необходимых для представления в таможенных целях, обеспечением возможности выпуска товаров до подачи таможенной декларации, отмечено как значительный шаг на пути либерализации и упрощения таможенных процедур [2].

В соответствии со ст. 38 Таможенного кодекса Таможенного союза (далее – ТК ТС) под уполномоченным экономическим оператором понимают юридическое лицо, отвечающее условиям, указанным в статье 39 ТК ТС, которое вправе пользоваться специальными упрощениями, предусмотренными статьей 41 ТК ТС. Статус УЭО позволяет юридическому лицу получать такие специальные упрощения, как временное хранение товаров в помещениях, на открытых площадках и иных территориях уполномоченного экономического оператора; выпуск товаров до подачи таможенной декларации в соответствии со статьей 197 ТК ТС; проведение таможенных операций, связанных с выпуском товаров, в помещениях, на открытых площадках и иных территориях уполномоченного экономического оператора; иные специальные упрощения, предусмотренные таможенным законодательством таможенного союза. При этом специальные упрощения, предусмотренные статьей 41 ТК ТС, применяются только в случаях, если уполномоченный экономический оператор вправе выступать декларантом товаров, в отношении которых предполагается применение таких специальных упрощений. Перечень товаров, в отношении которых не могут применяться специальные упрощения, предусмотренные статьей 41 ТК ТС, определяется решением Комиссии таможенного союза [3]. Законодательство Таможенного союза и государств-членов ТС не содержит иных норм, раскрывающих объем специальных упрощений для УЭО.

Следует отметить, что в настоящий момент Евразийская экономическая комиссия и Европейская экономическая комиссия ООН готовят правовую платформу для эффективного взаимовыгодного сотрудничества. Эксперты полагают, что такое сотрудничество будет полезным при изучении международного опыта организации таможенного контроля и безопасной цепи поставок. В этом контексте отметим, что в аналитических материалах ЕЭК ООН при исследовании административно-правового статуса УЭО перечислены такие преимущества (упрощения), как взаимное признание статуса УЭО таможенными администрациями; ускоренная обработка и выпуск отправок, сопрово-

ждающийся регулярными исследованиями временных затрат на выпуск товаров; отмена или снижение требований о предоставлении финансовых гарантий; разрешение подавать уведомление о намерении вывезти груз еще до его прибытия (предварительная таможенная очистка); допуск к упрощенным процедурам таможенного оформления, включая возможность проходить таможенную очистку и выпуск грузов за один или два шага, в соответствии с предпочтениями импортера; сбор сведений об УЭО и переход к таможенному контролю на основе предварительного аудита вместо инспекции непосредственно при пересечении границы; в случаях, когда требуется физическая проверка грузов, предпочтение отдавать инспекции с помощью аппаратуры бесконтактного досмотра; приоритетное таможенное оформление грузов УЭО в периоды повышенной угрозы; приоритетное таможенное оформление грузов УЭО в период восстановления работы таможни после произошедшего инцидента; статус УЭО должен являться значимым фактором при рассмотрении вопроса административных санкций за таможенное правонарушение (в соответствии с приложением Н главы 1, стандартами 23 и 3.39 пересмотренной Киотской конвенции); самостоятельная оценка в случае отказа автоматизированных систем таможенной службы.

Сравнительно-правовой анализ таможенного законодательства зарубежных государств показывает более высокий уровень диверсификации и структуризации специальных упрощений, предоставляемых УЭО в таможенных администрациях иностранных государств в отличие от государств-членов Таможенного союза.

Нельзя не отметить, что таможенное законодательство ТС не раскрывает понятия «специальное упрощение» или «специальное преимущество». В толковом словаре русского языка С.И. Ожегова термин «преимущество» имеет несколько значений: выгода, превосходство, исключительное право на что-нибудь, привилегия [4]. Одно из значений понятия «упрощение» – это упрощенный способ, прием [5]. Анализ программ уполномоченного экономического оператора, реализуемых таможенными администрациями зарубежных стран, а также зарубежной правоприменительной практики приводит к пониманию некоторой тождественности этих терминов.

В ст. 41 ТК ТС перечисляются отдельные действия, которые могут совершать юридические лица, имеющие статус УЭО, и таможенные органы как субъекты административно-правовых отношений в области таможенного дела. Для данного случая речь идет, в том числе, о таможенных операциях, под которыми понимают действия, совершаемые лицами и таможенными органами в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Таможенного союза [6]. Другими словами, в рамках таможенного института уполномоченного экономического оператора термин «специальные упрощения» необходимо исследовать сквозь призму правовых норм, регулирующих порядок совершения таможенных операций. С другой стороны, специальные упрощения можно рассматривать в рамках правосубъектности (правового статуса) уполномоченного экономического оператора, равно как и правового режима, представляющего собой официально установленный особый порядок, отражающий совокупность юридических и организационных средств, используемых для закрепления социально-правового состояния объектов воздействия, и направленный на обеспечение их устойчивого функционирования. Однако во всех перечисленных случаях особая роль, безусловно, отводится административно-правовому статусу УЭО, который и определяет объем специальных упрощений при осуществлении таможенных операций.

Субъектом административного права считается физическое или юридическое лицо (организация), которые в соответствии с установленным административным законодательством нормами участвуют в осуществлении публичного управления, реализации функции исполнительной власти. Административно-правовой статус раскрывается в отношениях между органами управления и гражданами, а также другими субъектами права. Следовательно, административно-правовой статус определяется правами, свободами, их гарантиями, обязанностями, правоограничениями, объектом ответственности [7]. При этом административная правоспособность и административная дееспособность – главные составляющие административно-правового статуса субъектов административного права. В связи с этим интерес представляет научное исследование административно-правового статуса УЭО, в том числе посредством изучения правоприменительной практики международного таможенного сообщества.

В заключение отметим, что совершенствование института УЭО в рамках таможенного администрирования на ближайшую перспективу крайне необходимо. Дальнейшее развитие положений этого института и наполнение его положительным опытом реализации национальных программ УЭО представляет как теоретический, так и практический интерес для таможенных экспертов, вовлеченных в процесс нормотворчества. По нашему мнению, институт УЭО имеет хорошие перспективы, поскольку эффективно содействует упрощению торговли и выстраиванию безопасной цепи поставок на территории Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Примечания

1. Основные направления совершенствования таможенного администрирования в рамках Таможенного союза в 2012–2015 годах. Электронный ресурс. [Режим доступа] : <http://www.tsouz.ru/db/dta/Documents/Functions2012.pdf>.
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации № 2575-р от 28 декабря 2012 года. Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года. Раздел III. Основы развития таможенной службы Российской Федерации в современных условиях. ИПС «Гарант».
3. См., например, Решение Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 года № 323 «О перечне товаров, в отношении которых не могут применяться специальные упрощения, предоставляемые уполномоченному экономическому оператору».
4. Толковый словарь С.И. Ожегова. Электронный ресурс. [Режим доступа] : <http://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=23469>.
5. Толковый словарь русского языка Д.Н. Ушакова. Электронный ресурс. [Режим доступа] : www.dic.academic.ru.
6. Таможенный кодекс Таможенного союза (в редакции Протокола № 16 от 16 апреля 2010 года). Приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС, принятого на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 17 // Собр. законодательства Российской Федерации. 13 декабря 2010 года. № 50, ст. 6615. пп. 29. п. 1 ст. 4.
7. Россинский, Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право : Учебник для вузов / Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. – М. : Норма, 2007. – С. 159.

А.В. Шевцов, В.Ф. Вербов, Г.Е. Билько

ИНСПЕКЦИОННО-ДОСМОТРОВЫЕ КОМПЛЕКСЫ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМИ РИСКАМИ

В статье рассмотрены вопросы создания и функционирования системы таможенного контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств, представляющей собой сеть инспекционно-досмотровых комплексов, включенных в общее информационное пространство ФТС России, в условиях реализации системы управления рисками – основного базисного принципа современных методов таможенного контроля.

This article contains information about the establishment and functioning of the system of customs control of bulky goods and means of transport, a network of inspection-x-ray screening systems that are included in the General information area the TCF Russia, under a system of risk management, the main base of modern methods of customs control.

Ключевые слова: таможенный контроль; инспекционно-досмотровый комплекс; система управление рисками; оперативность и эффективность; товары и транспортные средства; нарушение таможенного законодательства.

Keywords: customs control; inspection and examination complex; system of risk management; speed and efficiency; goods and vehicles; a breach of customs legislation.

В Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации, утвержденной приказом ГТК России от 26.09.2003 № 1069, отмечается, что таможенная служба играет важную роль в регулировании внешней торговли страны. Ее основной задачей является обеспечение соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, а также создание условий, способствующих ускорению товарооборота через таможенную границу [4].

Значительные изменения во внешней торговле, усложнение задач, возлагаемых Президентом и Правительством Российской Федерации на таможенную службу, глобализация экономики, возможность применения современных информационных технологий побуждают российских таможенников работать над совершенствованием процедур и правил проведения таможенного контроля с учетом происходящих перемен и определять стратегию таможенного контроля, исходя из системы мер оценки рисков.

При проведении таможенного контроля таможенные органы должны исходить из принципа выборочности и, как правило, ограничиваться только теми формами таможенного контроля, которые достаточны для обеспечения соблюдения таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства государств – членов Таможенного союза [3].

При выборе форм таможенного контроля должна использоваться система управления рисками (далее – СУР) [3].

Управление рисками – это основной базисный принцип современных методов таможенного контроля. Этот метод позволяет оптимально использовать ресурсы таможенных органов, не уменьшая эффективности таможенного контроля, и освобождает большинство участников внешнеэкономической деятельности от излишнего бюрократического контроля. Процедуры, основанные на управлении рисками, позволяют контролировать производство таможенного оформления на участках, где существует наибольший риск, позволяя основной массе товаров и физических лиц сравнительно свободно проходить через таможню (*Kyoto Convention (1999), General Annex, Chapter 6, Guidelines on Customs Controls, p. 36*) [1].

СУР предполагает, наряду с анализом имеющихся нарушений таможенного законодательства, в целях выявления существующих рисков осуществить систематизацию принимаемых мер по минимизации рисков, расширить практику избирательности применения форм таможенного контроля таможенными органами и внедрить новейшие технологии, включающие современные технические средства таможенного контроля.

Одним из определяющих неотъемлемых элементов в повседневной досмотровой работе оперативных работников таможен является применение ими технических средств таможенного контроля (далее – ТСТК), без которых в настоящее время уже невозможно обеспечить своевременность, качество и культуру таможенного контроля [2].

Высокая результативность контроля достигается комплексным применением технических средств на каждом конкретном участке таможенного контроля, будь то ручная кладь и багаж пассажиров и транспортных служащих, контроль средне- и крупногабаритных грузовых отправок и отдельно следующего багажа, а также контроль международных почтовых отправок или всех видов транспортных средств международного сообщения.

Целью применения технических средств является установление соответствия содержимого объекта данным, декларирующимся в документах, а также выявление среди них товаров, материалов, предметов и веществ, запрещенных к ввозу (вывозу) на таможенную территорию.

В последнее время активно проводится техническое переоснащение таможенных органов Российской Федерации и модернизация информационной системы Федеральной таможенной службы.

Одним из основных направлений модернизации является создание системы таможенного контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств, представляющей собой сеть инспекционно-досмотровых комплексов, включенных в общее информационное пространство ФТС России [6].

Внедрение и эффективное применение инспекционно-досмотровых комплексов должно обеспечить выполнение ряда задач, стоящих перед таможенной службой, а именно:

- всемерное содействие развитию торговли, ускорение товарооборота и расширение внешнеторговых связей;
- наполнение доходной части федерального бюджета Российской Федерации;
- уменьшение потенциальных угроз государству, вызванных незаконным перемещением запрещенных, ограниченных к ввозу (вывозу) на территорию Российской Федерации товаров;
- достижение качественно нового уровня в работе таможенной службы по контролю и декларированию крупногабаритных грузов и транспортных средств.

Решение этих задач должно способствовать:

- внедрению в деятельность таможенных органов новых технологий, направленных на совершенствование таможенных процедур и таможенного контроля, повышение эффективности таможенного контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств;
- организации таможенными органами эффективного противодействия международному терроризму, организованной преступности и незаконному перемещению через таможенную границу оружия, боеприпасов, наркотических и взрывчатых веществ, взрывных устройств;
- созданию и поддержанию рациональной по составу и основным характеристикам системы ИДК, организация эффективного ее применения;
- включению ИДК в единое информационное поле таможенных органов, организации обмена информацией о контроле с помощью ИДК между таможенными органами, с внешними организациями, в том числе зарубежными;
- развитию сотрудничества с зарубежными странами в области обмена информацией, получаемой с помощью досмотровых комплексов, решению вопросов их оптимального размещения и взаимного использования;
- обеспечению необходимого уровня подготовки должностных лиц таможенной службы и специалистов информационно-технического профиля для работы в условиях широкого использования ИДК.

Наиболее трудными для таможенного досмотра всегда являлись и являются крупногабаритные объекты: легковые и грузовые автомашины, контейнеры, трейлеры, железнодорожные вагоны и т.п., в связи с чем всегда существовал риск несоблюдения таможенного законодательства.

Для решения этой проблемы в таможенной практике разработаны и внедрены в эксплуатацию инспекционно-досмотровые комплексы (далее – ИДК). Их основная оперативно-техническая функция – визуализация содержимого крупногабаритных объектов и отождествление находящихся там материалов, предметов и веществ с материалами, предметами и веществами, зафиксированными в таможенных декларациях и иных товаросопроводительных документах. ИДК за минимальное время (3–5 минут) без вскрытия и нарушения средств идентификации, без разгрузки транспортного средства позволяет получить рентгеновское изображение перемещаемых товаров, конструктивных узлов транспортного средства, необходимое для идентификации товаров. Использование ИДК позволяет применять такую форму контроля грузов, которая получила название «Неразрушающий контроль», что означает проводить контроль без вскрытия упаковки товара.

Использование ИДК дает возможность получать дополнительную информацию об объеме загрузки транспортного средства, характере перевозимых товаров для принятия решений в системе анализа и управления рисками и в целом способствует оптимизации и ускорению процессов таможенного декларирования и таможенного контроля, выявлению объектов недостоверного декларирования и таможенных правонарушений [5].

Применение ИДК позволяет повысить эффективность таможенного контроля в пунктах пропуска и сократить время прохождения таможенных процедур (см. рис. 1).

С учетом задач, стоящих перед таможенными органами, выделяют 3 типа ИДК:

- мобильные ИДК;
- легковозводимые (перемещаемые);
- стационарные ИДК;
- ИДК для контроля авиаконтейнеров и железнодорожных составов.

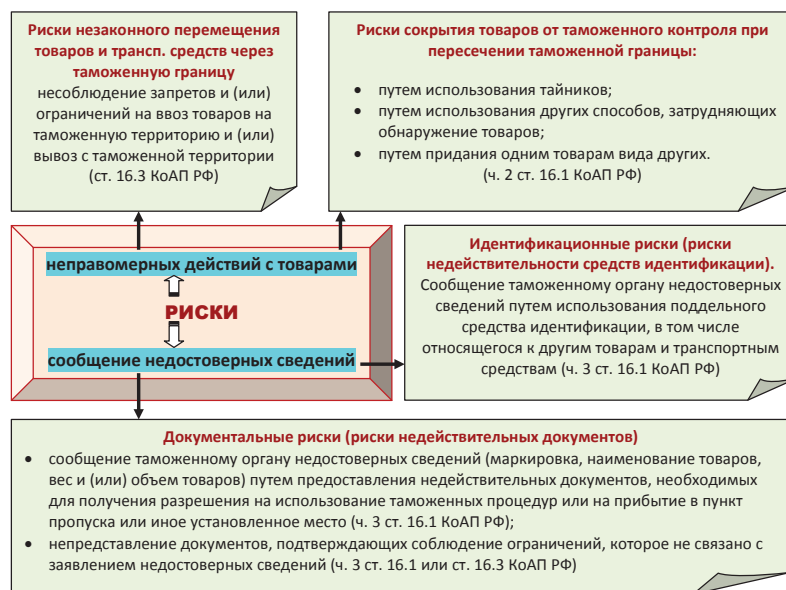


Рис. 1. Риски, выявляемые с помощью ИДК

Основное внимание при применении ИДК уделяется анализу обстоятельств перемещения товаров, географии и структуре товаропотоков, выявленным правонарушениям с целью минимизации выявленных рисковых ситуаций и разработки конкретных профилей риска с максимально узкими индикаторами риска, критериями отбора объектов.

Число таких профилей риска постоянно увеличивается, со временем происходит их актуализация, отдельные профили риска, которые не привели к выявлению правонарушений, отменяются.

Наибольший интерес вызывают профили риска, разработанные на основании выявленных нарушений и их приложение на аналогичные перемещения товаров или аналогичные поставки в других регионах.

Так, утвержден отдельный ряд профилей риска, направленных на выявление сокрытий в транспортном средстве, которые можно установить только в ходе таможенного досмотра с применением ТСТК, либо наиболее быстро и эффективно использовать ИДК, поскольку транспортное средство сканируется в довольно короткие сроки и имеется возможность выявления вложений. Данная ситуация наиболее характерна при необходимости осмотра полостей, емкостей, доступ к которым и установление факта наличия или отсутствия вложений в которые затруднены (цистерны, баллоны, бочки и т.п.).

В рамках интегрирования ИДК в реализацию СУР необходимо отметить, что таможенными ЮТУ разработаны проекты зональных профилей риска, исходя из выявленных нарушений в регионе деятельности конкретного таможенного органа, обнаружение которых возможно с применением ИДК [4].

Следующим немаловажным фактором, связанным с воздействием применения ИДК в настоящее время является СУР. Это привело к уменьшению количества таможенных досмотров, как в пунктах пропуска, так и при декларировании товаров.

Вместе с тем, «длительное» применение ИДК без выявления подозрений может рассматриваться как один из положительных аспектов при рассмотрении вопроса об исключении из действия отдельных профилей риска, неприменении отдельных форм таможенного контроля или мер по соблюдению обеспечения таможенного законодательства.

Немаловажным является профилактическое значение применения ИДК, т.е. сам факт использования ИДК в таможенном органе приводит к перетеканию недобросовестных участников ВЭД из данного таможенного органа в другие, не оборудованные ИДК, что в свою очередь также является предметом рассмотрения и анализа в системе управления рисками для применения мер по их минимизации на этих таможенных постах.

В современных условиях невозможно реализовывать СУР в таможенном органе, оборудованном ИДК, без учета его возможностей, однако для полного использования необходимо наличие целой системы критериев отбора, отдельных индикаторов, позво-

ляющих применять ИДК на наиболее тонких направлениях, к наиболее рискованным товарным партиям.



Рис. 2. Схема принятия решения о действиях с товарами и транспортными средствами с применением ИДК в рамках СУР

Таким образом, применение ИДК при таможенном контроле на сегодняшний день позволяет в достаточно полной мере внедрять механизмы системы управления рисками путем установления критериев отбора для использования ИДК, а также служит одной из мер по минимизации рисков, выявленных при проведении таможенного контроля. Однако наибольшие результаты приносит не тотальное использование ИДК, но и применение его в отношении товарных партий, попадающих под те или иные индикаторы рисков, а также критерии отбора, что повышает эффективность его применения (см. рис. 2).

Внедрение в практику работы таможни ИДК позволяет эффективнее противодействовать недостоверному декларированию товаров, повышает результативность борьбы с контрабандой, обеспечивает более высокую степень эффективности таможенного контроля [5].

Вместе с тем при организации таможенного контроля в таможнях возникает множество проблем, а учитывая темпы внедрения инспекционно-досмотровых комплексов в таможнях, ключевым направлением повышения эффективности применения ИДК является совершенствование системы подготовки и повышения квалификации должностных лиц таможенных органов для работы на ИДК.

Эффективность проведения таможенного контроля и результативность применения ИДК по выявлению случаев недостоверного декларирования, а также и предметов контрабанды в значительной степени зависит от уровня профессиональной подготовки операторов анализа информации. Подготовка высококвалифицированных операторов анализа информации требует применения новых подходов к системе подготовки и профессионального отбора данной категории специалистов.

Проведение анализа полученных с применением ИДК изображений в таможенных органах Российской Федерации – это сложная многоуровневая система, включающая не только осуществление таможенного осмотра с ИДК в пункте пропуска, но и последующий дополнительный контроль снимков рентгеновского сканирования на уровнях таможни и регионального таможенного управления, в том числе принятие мер по контролю за товарами, отсканированными с использованием ИДК, и их последующим движением.

В Ростовском филиале Российской таможенной академии с 2008 года реализуется программа дополнительного профессионального образования «Начальная подготовка персонала ИДК». За указанный период времени было подготовлено более 340 должностных лиц таможенных органов.

Одной из основных задач подготовки специалистов ИДК являлось обеспечение качественного и эффективного использования возможностей ИДК при проведении тамо-

женного контроля, минимизации рисков и как следствие сокращение времени на проведение таможенного контроля и соответственно количества таможенных досмотров [7].

В процессе подготовки специалистов ИДК выявились ряд проблем, влияющих на качество и эффективность проведения таможенного контроля.

Как показала практика, при проведении оперативного таможенного контроля эффективность применения ИДК по выявлению случаев нарушения таможенного законодательства во многом зависит от уровня подготовленности оператора анализа информации, полученной с использованием ИДК.

В Ростовском филиале Российской таможенной академии совместно с Южным таможенным управлением проведен анализ эффективности использования ИДК. В результате был сделан вывод, что подготовка операторов анализа информации требует создания единой системы, которая бы отвечала всем необходимым требованиям, предъявляемым к качеству подготовки операторов анализа информации.

С целью повышения качества подготовки специалистов по анализу информации в Ростовском филиале Российской таможенной академии усилена практическая направленность обучения.

В этой связи в рамках имеющегося комплекса программных средств разработаны модули (упражнения) с реальными изображениями, полученными с использованием ИДК в таможнях Южного таможенного управления, которые применяются при проведении практических занятий.

Учитывая уровень подготовленности и категории слушателей (в последнее время увеличилось число женщин), осуществляется разбор видов транспортных средств, их конструктивные особенности, снимки одних и тех же транспортных средств, полученные с применением ИДК в разное время, в том числе в различных пунктах пропуска.

Одним из видов занятий являются лекции, курс лекций, направленные на развитие психофизиологических особенностей должностных лиц при анализе рентгеновских изображений объектов.

Учитывая накопленный опыт, на базе Ростовского филиала Южным таможенным управлением дважды проведен конкурс профессионального мастерства для должностных лиц таможенных органов, осуществляющих эксплуатацию ИДК.

Можно с полной уверенностью отметить, что после завершения обучения слушатели имеют достаточный уровень подготовки, что позволяет сразу приступать к исполнению своих непосредственных обязанностей.

Филиалом поддерживается постоянная связь с таможнями региона, поэтому следует отметить, что должностные лица таможенных органов, прошедшие обучение в Ростовском филиале добиваются хороших результатов по выявлению различных объектов таможенных правонарушений.

Вместе с тем необходимо понимать, что в общей системе подготовки специалистов, осуществляющих свои функции осмотра товаров и транспортных средств с использованием ИДК категория должностных лиц, осуществляющих анализ информации, должна обладать определенным набором профессиональных качеств.

Как показывает практика, не все должностные лица обладают соответствующими способностями проводить качественный и в установленные сроки анализ информации, полученной на ИДК, что приводит к образованию соответствующего риска несоблюдения таможенного законодательства, при этом необходимо учитывать и риски, связанные с так называемым «человеческим фактором».

В этой связи считаем целесообразным до начала подготовки специалиста на этапе отбора психологической службой таможенного органа прохождение следующих обязательных стадий (этапов):

- предварительный отбор кандидатов с его медицинским освидетельствованием;
- психофизиологический отбор.

Предварительный отбор позволит выявить лиц, наиболее пригодных по своим индивидуальным качествам и возможностям к обучению и эффективной профессиональной деятельности по специальности.

Психофизиологический отбор предполагает проведение психофизиологического тестирования с целью выявления особенностей конкретного человека и профессиональной пригодности его к работе в качестве оператора анализа информации.

Таким образом, профессиональная пригодность человека осуществлять функции в качестве оператора анализа информации должна оцениваться по множеству показателей: сила нервной системы, аналитичность, эмоционально-волевая устойчивость, коммуникативность, ответственность, самооценка, восприятие формы, пространства, движения, цвета, зрительная работоспособность, образная память, устойчивость внимания, концентрация внимания, переключение внимания, распределение внимания, образное мышление, скорость реакции и др.

Немаловажную роль в отборе кандидатов играет личная мотивация человека к обучению и работе.

Таким образом, эффективность таможенного контроля и, как следствие минимизацию рисков, возможно повысить за счет следующих мероприятий:

1. Создания ступенчатой системы отбора кадров для работы на ИДК, с участием психологических подразделений таможен.

2. Профессиональный отбор по специальностям (операторы анализа информации), создание комплексной программы тестирования психофизиологических и профессиональных качеств.

3. Проведение рабочей стажировки на рабочем месте для получения устойчивых практических навыков и изучения должностных обязанностей.

4. Регулярное проведение конкурсов профессионального мастерства, семинаров, обмен опытом операторов анализа информации.

5. Изучение практического опыта подготовки операторов анализа информации ИДК в таможенных зарубежных стран.

6. Создание библиотеки рентгеновских изображений транспортных средств, незаконных вложений, предметов контрабанды и т.д.

7. Участие операторов анализа информации в досмотре подозрительных грузов по результатам осмотра на ИДК

8. Направление на ИДК должностных лиц, имеющих высшее техническое образование.

Повышение качества подготовки специалистов будет способствовать минимизации рисков, обеспечению качественного и эффективного таможенного контроля, сокращению времени на проведение таможенного контроля и соответственно количества таможенных досмотров, результативности применения ИДК по выявлению случаев недостоверного декларирования и предметов контрабанды.

Примечания

1. Международная Конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18.05.1973 г. в редакции Брюссельского протокола 26.06.1999 г. (International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures). – Режим доступа : <http://vco/.com>.

2. О таможенном регулировании в Российской Федерации : федер. закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

3. Таможенный кодекс Таможенного союза : приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27.11.2009 № 17 – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации : приказ ГТК России от 26.09.2003 № 1069 – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

5. Об утверждении инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при таможенном контроле товаров и транспортных средств с использованием инспекционно-досмотровых комплексов : приказ ФТС России от 09.12.2010 № 2354 – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

6. Об утверждении Концепции создания системы таможенного контроля крупногабаритных грузов и транспортных средств : приказ ФТС России от 24.01.2005 № 52. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

7. Вербов, В. Ф., Гамидуллаев, С. Н., Шевцов, А. В. Мобильный инспекционно-досмотровый комплекс HCV-Mobile: Основы эксплуатации и применения : учебное пособие / В. Ф. Вербов, С. Н. Гамидуллаев, А. В. Шевцов : под общ. ред. С.Н. Гамидуллаева. – Ростов н/Д : Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2011. – 176 с.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАМОЖЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

С.А. Вершовская

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ ЗАДЕРЖИВАТЬ ТОВАРЫ

Данная статья посвящена изучению института задержания товаров при осуществлении таможенного контроля. В ходе реализации таможенными органами этого права возникает ряд вопросов гражданско-правового характера. Автор статьи предлагает внести в действующее таможенное законодательство изменения, касающиеся недопущения внесудебного порядка распоряжения задержанным имуществом.

This article is devoted to the study of the institute of detention of goods, which is new in the customs control. A number of issues civil legal character raises during the implementation of this right by the customs authorities. The author of this article proposes to amend existing legislation to limit the extra-judicial procedure disposal of detained goods by customs authorities.

Ключевые слова: задержанные товары; внесудебный порядок реализации; конфискация; обращение в федеральную собственность.

Keywords: detained goods; extrajudicial procedure disposal; forfeiture; appeal to the federal property.

Важной особенностью регулирования таможенных правоотношений является необходимость поддержания оптимального баланса между государственными и частными интересами.

С одной стороны, целями таможенного регулирования в Российской Федерации выступают, в том числе и обеспечение экономической безопасности России при осуществлении внешней торговли товарами, а также совершенствование государственного управления в сфере таможенного дела [1]. При этом подчеркивается, что одним из предметов регулирования Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (далее – Закон о таможенном регулировании) служит регламентация властных отношений между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и распоряжения товарами, ввезенными в Российскую Федерацию и вывозимыми из нее [1].

С другой стороны, подобное доминирование в таможенном праве публичных интересов не означает игнорирования интересов лиц, перемещающих товары и транспортные средства через таможенную границу, ущемления их прав, недостаточного удовлетворения законных интересов [2]. Напротив, государство стремится к оптимизации соотношения частных и публичных интересов в области таможенного дела, подчеркивая, что таможенное регулирование равным образом направлено и на обеспечение соблюдения прав и законных интересов лиц, осуществляющих деятельность, связанную с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, а также иных лиц, реализующих права владения, пользования и распоряжения товарами, ввезенными в Российскую Федерацию и вывозимыми из Российской Федерации, на создание условий для развития внешнеэкономической деятельности и внешнеторговой деятельности, инфраструктуры в сфере таможенного дела.

Таможенный кодекс Таможенного союза (далее – Кодекс) внес изменения в такой важный институт таможенного дела, как таможенный контроль, а одним из таких

нововведений стал институт задержания товаров и документов на них, который в настоящее время серьезным образом вторгается в такую частноправовую сферу, как право собственности.

Глава 21 Кодекса предоставила таможенным органам право при проведении таможенного контроля задерживать товары и документы на них, которые не являются предметами административных правонарушений или преступлений в случаях, определенных Кодексом [3]:

- ст. 152 – соблюдение запретов и ограничений при перемещении товаров через таможенную границу;
- ст. 170 – срок временного хранения товаров;
- ст. 185 – сроки подачи таможенной декларации;
- ст. 195 – основания для выпуска товаров и порядок выпуска товаров;
- ст. 208 – последствия изъятия (ареста) товаров, помещенных под таможенную процедуру;
- ст. 231 – срок хранения товаров на таможенном складе;
- ст. 234 – хранение товаров на таможенном складе;
- ст. 305 – завершение таможенной процедуры беспошлинной торговли;
- ст. 354 – таможенные операции, совершаемые в отношении товаров для личного пользования.

Таможенный кодекс РФ и Таможенный кодекс Республики Казахстан ранее подобных норм не содержали, в отличие от Таможенного кодекса Республики Беларусь, нормы главы 32 «Задержание товаров и документов при осуществлении таможенного контроля» которого и были взяты за основу [4].

Особый интерес представляет правовая природа такой меры, как задержание товаров, которая носит характер санкции, в отличие от конфискации [5].

Задержание товаров – это реакция таможенного органа при проведении таможенного контроля на несовершение заинтересованным лицом действий по помещению товаров под таможенную процедуру, несовершение необходимых действий с товарами, запрещенными к ввозу на таможенную территорию Таможенного союза или вывозу за пределы такой территории.

На наш взгляд, целями применения данной меры являются:

- 1) стимулирование должного поведения собственников и владельцев товаров;
- 2) механизм задержания и последующей реализации невостребованных задержанных товаров направлен на удержание из денежных средств, полученных от их реализации, сумм таможенных пошлин, налогов, которые подлежали бы уплате при помещении их под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления [6].

Таким образом, полагаем, что задержание товаров и документов на них может быть отнесено к обеспечительным мерам, предупреждающим финансовый риск непоступления денежных средств в бюджет государства. Очевидно, что задержание товаров направлено на защиту публичных интересов государства.

Кодекс предусматривает, что задержанные товары, которые не были востребованы в установленный срок, подлежат реализации, уничтожению или иному использованию в соответствии с законодательством государства – участника Таможенного союза. Данные нормы, вопреки мнению Н. Зарубина [7], не противоречат ч. 3 ст. 35 Конституции РФ, запрещающей лишать имущества иначе как по решению суда, т.к. не устанавливают конкретный порядок распоряжения задержанными товарами. Они лишь отсылают к нормам национального законодательства государства – члена Таможенного союза, таможенным органом которого задержаны эти товары.

Закон о таможенном регулировании, в свою очередь, устанавливает такой порядок [1], но в настоящее время срок вступления в действие статей данного закона, устанавливающих механизм задержания и распоряжения задержанными товарами, повторно отложен до 1 января 2013 года. Это вызвано тем, что в соответствии со статьей 190 Закона о таможенном регулировании распоряжение задержанными товарами должно осуществляться федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ на организацию реализации, уничтожения или переработки (утилизации) имущества, обращенного в собственность государства. Таким федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по реализации конфискованного, движимого

бесхозного, изъятого и иного имущества, обращенного в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации, является Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (далее – Росимущество) [8]. Но меры по возложению на Росимущество полномочий по распоряжению задержанными товарами приняты не были. Таким образом, в настоящее время распоряжение задержанными товарами в соответствии с порядком, установленным Законом о таможенном регулировании, невозможно в связи с отсутствием уполномоченного на это органа.

Тем не менее ситуация осложняется тем, что положения Кодекса, устанавливающие обязанность должностных лиц таможенных органов при наличии определенных оснований задержать товары, действуют, но он устанавливает лишь материальные нормы института задержанных товаров, а процессуальные, отнесенные к национальному законодательству, еще не вступили в силу. Кодекс имеет большую юридическую силу и прямое действие, а, следовательно, таможенные органы применяют его нормы, что подтверждает и судебная практика. Так, согласно решению Кировского районного суда г. Омска от 1 сентября 2011 года № 2-4005/2011 «27.04.2011 года должностным лицом таможенного поста Аэропорт Омск в соответствии с п. 4 ст. 170 ТК ТС был составлен протокол задержания товаров и документов на них, а 03.05.2011 года Омской таможней в адрес ООО ПКФ «МираМет» было направлено уведомление о задержании и возможном распоряжении товарами.., а также протокол задержания товаров и документов на них от 27.04.2011» [9]. И данный пример не является на сегодняшний день единичным. Задержание товаров по основаниям, установленным статьей 145 Кодекса, при отсутствии механизма их реализации влечет осложнение ситуации на складах временного хранения в связи с их затовариванием [10].

В настоящее время единственным выходом из сложившейся ситуации может быть обращение таможенных органов в соответствии с пп. «в» п. 12 ч. 1 ст. 19 Закона о таможенном регулировании в суд с иском о признании имущества бесхозным и обращение товара в федеральную собственность на основании судебного акта, а затем передача Росимуществу для дальнейшего распоряжения [1].

Но со вступлением в силу ст. 190 Закона о таможенном регулировании таможенные органы столкнутся еще с более серьезной проблемой. Нормы этой статьи закрепляют право таможенных органов распоряжаться имуществом, не находящимся в федеральной собственности, на основании акта таможенного органа. Таким образом, законодатель допускает возможность лишения лица права собственности без соответствующего судебного решения, кроме того, он лишает собственника конституционных гарантий защиты собственника, так как Закон о таможенном регулировании не обязывает таможенные органы устанавливать принадлежность имущества.

Статьи 8 и 35 Конституции РФ с предельной императивной категоричностью устанавливают конституционные гарантии судебной защиты частной собственности, предоставляя судам исключительную компетенцию в решении вопросов лишения собственников их имущества [11]. Это означает, во-первых, что никакой иной орган, кроме суда, не может принять такие решения. Во-вторых, данные решения не могут быть приняты в ином процессуальном порядке, кроме судебного. Под влиянием решений Конституционного Суда РФ складывается практика по ограничению внесудебной реализации и уничтожению имущества.

Как справедливо отмечает ФТС России, в ст. 190 Закона о таможенном регулировании реализуется механизм внесудебного порядка работы таможенных органов с товарами, которые не являются предметами административных правонарушений или преступлений, применение отдельных статей главы 21 Кодекса без последующей реализации иных статей данной главы и соотнесения их с нормами законодательства Российской Федерации может повлечь нарушение прав и законных интересов заинтересованных лиц [10]. Соответственно, и после вступления в силу ст. 190 Закона о таможенном регулировании в отношении задержанных товаров, сроки хранения и (или) востребования которых истекли, также необходимо обращаться с заявлением в суд о признании имущества бесхозным.

Ряд норм, регламентирующих новый в российском таможенном законодательстве институт задержания товаров, вступает в противоречие с нормами российского и международного права, нарушая как публичные, так и частные интересы. Закрепляется некон-

ституционный внесудебный механизм лишения права собственности на имущество. Не только для участников внешнеэкономической деятельности, но и для таможенных органов России эта ситуация, кроме всего прочего, означает многочисленные обременительные судебные разбирательства, связанные с большими временными и серьезными финансовыми потерями [7]. Такое законодательно установленное противоречие в правовом государстве недопустимо. Законодатель должен принять все необходимые меры по приведению положений, касающихся порядка распоряжения задержанными товарами, в соответствие с нормами Конституции Российской Федерации, международного и российского права.

Примечания

1. О таможенном регулировании в Российской Федерации : федер. закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ // Российская газета. – 2010. – 29 ноября.
2. Колесников, Г. Г. Соотношение частных и публичных интересов в таможенном праве: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Колесников Геннадий Геннадиевич. – Ростов-н/Д, 2009. – Режим доступа : <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1386823>.
3. Таможенный кодекс Таможенного союза // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 50. – Ст. 6615.
4. Таможенный кодекс Республики Беларусь : закон Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 204-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – 24 января.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая : федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Российская газета. – 1994. – 08 декабря.
6. О задержании товаров : письмо ФТС России от 01 ноября 2010 г. № 05-109/53000. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».
7. Зарубин, Н. Столкновение правовых норм / Н. Зарубин // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. – 2011. – № 6. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».
8. О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом : постановление Правительства РФ от 05 июня 2008 г. № 432 // Собрание законодательства РФ. – 2008. – 09 июня. – Ст. 2721.
9. Решение Кировского районного суда г. Омска от 1 сентября 2011 г. № 2-4005/2011. – Режим доступа : http://kirovcourt.oms.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=55600011109271221015151000366553.
10. О реализации главы 21 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ : письмо ФТС России от 29 декабря 2011 г. № 01-11/64965. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».
11. По делу о проверке конституционности пунктов 4 и 6 статьи 242 и статьи 280 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Новгородского областного суда : постановление Конституционного Суда РФ от 20 мая 1997 г. № 8-П // Российская газета. – 1997. – 29 мая.

В.И. Козлов

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Статья посвящена изменениям таможенного, уголовного и уголовно-процессуального законодательства, положившими начало реформированию правоохранительных подразделений таможенных органов. Основное внимание уделяется анализу новых положений законодательства, а также отечественному и мировому опыту правоохранительной деятельности таможенных органов.

This article is devoted to changes in customs, criminal law and criminal procedure law, made the beginning of the reform of law enforcement departments of customs authorities.

Focuses on the analysis of the new legal provisions, as well as domestic and international experience of law enforcement activity of customs authorities.

Ключевые слова: органы дознания; производство неотложных следственных действий; правоохранительные подразделения таможенных органов.

Keywords: agencies of inquiry; the production urgent investigative actions; law enforcement departments of customs authorities.

После создания Таможенного союза процесс совершенствования таможенного законодательства получил новый импульс и стремительно развивается. Такие изменения направлены, прежде всего на упрощение и гармонизацию таможенных процедур. В этой ситуации важно соблюсти баланс интересов государства и бизнеса.

В настоящее время осуществляется доработка Таможенного кодекса Таможенного союза (далее – ТК ТС), для чего создана трехсторонняя рабочая группа, в которую вошли представители таможенных служб, министерств экономики, финансов, транспорта и промышленности государств-членов Таможенного союза. Такая работа ведется в нескольких направлениях: устранение несоответствий коллизий и противоречий, выявленных в процессе практического применения таможенного законодательства; уменьшение количества уровней регулирования путем включения непосредственно в ТК ТС максимального количества норм международных соглашений государств-членов Таможенного союза и решений Комиссии Таможенного союза в сфере таможенного регулирования; сокращение количества бланкетных норм, что придаст ТК ТС больший вес с точки зрения документа прямого действия.

В условиях Таможенного союза и формирования единого экономического пространства в совершенствовании нуждается не только таможенного законодательства России, но и нормативной базы, регулирующей сферу правоохранительной деятельности таможенных органов.

Сейчас правоохранительные подразделения таможенных органов осуществляют свою деятельность в существенно изменившихся условиях, а именно, с 08.12.2011 г. вступил в силу Федеральный закон № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который повлек значительные изменения в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве и правоприменительной практике. В Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации был декриминализирован ряд составов, в том числе и «Контрабанда» (ст. 188 УК РФ).

Существенно изменился статус и процессуальные полномочия таможенных органов в сфере дознания: они лишены возможности производства предварительного расследования в форме дознания (п. 5 ч. 3 ст. 151 УПК РФ). Другие правоохранительные органы не имеют права производить дознание по делам экономической категории. Но это не означает, что таможенные органы лишаются также и права производства неотложных следственных действий.

Пунктом 3 части второй статьи 157 УПК РФ предусматривается право производства таможенными органами неотложных следственных действий по шести статьям (189, 190, 193, 194, 226.1, 229.1 УК РФ), а всего по 17 составам преступлений.

Таким образом, с начала текущего года по состоянию на 23.03.2012 г. практика возбуждения таможенными органами уголовных дел свидетельствует об имеющихся существенных проблемах применения законодательства в этой сфере. Рассмотрим более подробно некоторые из них.

1. Так, за указанный период таможенными органами возбуждено 351 уголовное дело, из них прокурорами отменено 108 постановлений о возбуждении уголовных дел.

Чаще всего отменялись постановления о возбуждении уголовных дел по статьям 229.1 и 226.1 (в части контрабанды сильнодействующих веществ). Подавляющее большинство таких решений приходится на Самарскую таможню (свыше 40). Прокурор в своих постановлениях указывает, что в связи с лишением таможенных органов полномочий по производству предварительного расследования в форме дознания возбуждение ими уголовных дел является незаконным. Такая трактовка законодательства со стороны прокуратуры

сама по себе является незаконной, поскольку право возбуждать уголовные дела и производить по ним неотложные следственные действия у таможенных органов сохранено.

Кроме того, в ответе Генеральной прокуратуры Российской Федерации в ФТС России от 18.01.2012 № 23/4-539-11 сказано, что статьей 157 УПК РФ за таможенными органами сохранено право возбуждения уголовного дела при необходимости производства неотложных следственных действий. Механизм реализации этих полномочий предусматривает их использование только в случае обнаружения и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления.

Таким образом, Генеральная прокуратура Российской Федерации своим письмом признала незаконность действий нижестоящих прокуроров.

II. Но не только с указанными проблемами пришлось столкнуться в повседневной деятельности правоохранительным подразделениям таможенных органов.

Так, в практической деятельности возникли затруднения при применении ст. 226.1 УК РФ в части определения контрабанды стратегически важных сырьевых товаров и ресурсов.

Статья 226.1 устанавливает уголовную ответственность за контрабанду стратегически важных сырьевых товаров. Согласно примечанию к данной статье перечень стратегически важных сырьевых товаров и ресурсов утверждается Правительством Российской Федерации. К сожалению, до настоящего времени такой перечень не утвержден, поэтому созданы предпосылки к уходу от уголовной ответственности лиц, организующих незаконное перемещение стратегически важных товаров и сырья. Между тем, в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации Федеральная таможенная служба России (далее – ФТС России) наряду с иными органами исполнительной власти подготовила предложения по формированию указанного перечня.

При подготовке предложений учитывалась значимость определенных категорий товаров и ресурсов для обеспечения экономической безопасности, защиты жизни и здоровья населения, а также продовольственной и экологической безопасности Российской Федерации.

К категории стратегически важных ФТС России предложено отнести группу товаров и ресурсов, составляющих значительный объем российского экспорта и формирующих за счет этого основную часть поступлений в доходную часть бюджета в виде таможенных платежей.

В эту группу наряду с продукцией топливно-энергетического комплекса (нефть, природный газ, нефтепродукты, уголь) входит продукция черной и цветной металлургии, сырье для данных видов промышленности, алкогольная продукция, драгоценные металлы и камни.

К разряду стратегически важных предложено также следует отнести товары, пользующиеся устойчивым спросом за рубежом, незаконный вывоз которых из Российской Федерации, помимо нанесения прямого экономического ущерба, создает угрозу экологической безопасности. В эту категорию входят лес и лесопродукция, пушнина, водные биологические ресурсы (рыба, ракообразные, моллюски и прочие беспозвоночные, продукты из них), мясо осетровых рыб и продукты из них, а также икра из осетровых пород рыб.

Мясо и мясопродукты, ежегодно в значительных объемах импортируемые в Российскую Федерацию, также были внесены в проект, подготовленный ФТС России. Включение этих товаров в перечень обусловлено необходимостью обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации.

Статистические данные свидетельствуют, что только в 2010–2011 годах внешнеторговый оборот газа составил свыше 190 млрд куб. м., нефти и нефтепродуктов – более 867 млн тонн, леса необработанного – 39 млн куб. м., леса обработанного – 20 млн тонн, черных и цветных металлов – 238 млн тонн, этилового спирта и алкогольной продукции – более 4 млн тонн, продуктов питания и сельскохозяйственной продукции – 35,5 млн тонн, биоресурсов – около 2 млн тонн.

За этот же период только таможенными органами выявлены факты незаконного перемещения продукции топливно-энергетического комплекса на сумму свыше 109 млн долларов США, леса и лесоматериалов – более 172 млн долларов США, металлов – на сумму свыше 117,5 млн долларов США, этилового спирта и алкогольной продукции – на сумму более 4 млн долларов США, продуктов питания – на сумму свыше 108 млн долларов США, биоресурсов – на сумму более 24,5 млн долларов США.

Отдельной категорией ФТС России предлагает включить в перечень объекты дикой флоры и фауны, подпадающие под действие Конвенции по международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения, а также занесенные в Красную книгу Российской Федерации. Однако данная мера должна рассматриваться в качестве временной, поскольку во многих случаях указанные объекты на территории Российской Федерации не являются предметом сделок купли-продажи, то есть не могут расцениваться как товары, в связи с чем определение их стоимости при принятии решения о возбуждении уголовного дела будет вызывать сложности.

Утверждение Правительством Российской Федерации предложенного ФТС России перечня стратегически важных сырьевых товаров и ресурсов позволит значительно повысить степень экономической безопасности Российской Федерации, защиты жизни и здоровья населения, а также продовольственной и экологической безопасности.

III. Существование практики необоснованной отмены руководителями следственных органов постановлений дознавателей таможенных органов о возбуждении уголовных дел создает дополнительные преграды на пути борьбы с преступлениями в таможенной сфере. Подобные процессуальные решения принимаются руководителями следственных органов со ссылкой на п. 2.1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ по уголовным делам, возбужденным таможенными органами и переданным по подследственности после производства неотложных следственных действий. ФТС России в 2011 году выявлено четыре таких случая. При этом надзирающими прокурорами постановления о возбуждении уголовных дел в порядке части 4 статьи 146 УПК России не отменялись, то есть были признаны законными и обоснованными.

Позиция ФТС России заключается в том, что полномочия, предусмотренные пунктом 2.1 части 1 статьи 39 УПК России, не могут распространяться на постановления дознавателей о возбуждении уголовного дела, поскольку процедура отмены таких постановлений определяется нормой, сформулированной в статье 146 УПК России, и соответствующее право относится к исключительной компетенции прокурора.

При этом в случае установления следственными органами факта отсутствия состава преступления по уголовному делу, возбужденному органом дознания, данное дело подлежит прекращению в порядке, установленном УПК России.

ФТС России в Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлено письмо с просьбой разъяснить позицию по данной проблеме, на которое получен следующий ответ (20.01.2012 № 23/4-533-11): «...Отмена необоснованного постановления о возбуждении уголовного дела позволит предотвратить неправомерные следственные действия, привлечение лиц в качестве подозреваемых и обвиняемых. Принятие такого решения возможно при условии, что следственные действия по делу не производились либо были допущены нарушения процессуального характера при его возбуждении. При выявлении фактов незаконного возбуждения уголовного дела, по которому проводились следственные действия, затрагивающие конституционные права граждан, данное дело подлежит прекращению в порядке, установленном ст. 212–213 УПК РФ».

Очевидно, что по каждому возбуждаемому таможенными органами уголовному делу должны проводиться следственные действия, так как неотложные следственные действия тем и обусловлены, что орган дознания незамедлительно, в не допускающей отлагательства ситуации, вместо следователя возбуждает уголовное дело и выполняет процессуальную и оперативно-розыскную деятельность в целях скорейшего обнаружения и закрепления следов преступления, а также установления лиц, его совершивших.

Неотложная ситуация – это всегда внезапное возникновение таких обстоятельств, которые четко указывают на признаки преступления и дают основания полагать, что любое промедление с проведением возможных процессуальных действий приведет к значительным негативным последствиям в виде утраты следов преступления; сокрытия лиц его совершивших; сокрытия имущества, подлежащего экспертной оценке; утраты возможности возмещения ущерба, причиненного преступлением. Проведение процессуальных действий и есть следственные действия.

Таким образом, возбудив уголовное дело, дознаватель обязан провести следственные действия, после чего направить уголовное дело по подследственности.

Следовательно, большинство постановлений руководителей следственных органов об отмене постановлений дознавателей таможенных органов о возбуждении уголовных дел являются, по меньшей мере, необоснованными.

Кроме того, утверждение Генеральной прокуратуры России о том, что отмена необоснованного постановления о возбуждении уголовного дела позволит предотвратить неправомерные следственные действия, привлечение лиц в качестве подозреваемых и обвиняемых, ставит по своей сути органы прокуратуры в положение поднадзорного органа со стороны следственных органов, так как решения таможенных органов о возбуждении уголовного дела уже являлись предметом проверки со стороны прокуратуры. Признание же законности отмены следствием упомянутых решений означает перепроверку решений, принятых со стороны прокуратуры, ранее признавшей их законными и обоснованными.

Между тем, Генеральная прокуратура РФ признает незаконными отмену руководителями следственных органов постановлений дознавателей таможенных органов о возбуждении уголовных дел в случаях проведения по ним следственных действий.

IV. Определение стоимости незаконно перемещенных культурных ценностей.

Редакция ст. 226¹ УК РФ предусматривает уголовную ответственность за незаконное перемещение культурных ценностей через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС либо Государственную границу Российской Федерации с государствами – членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС лишь в случаях, если указанные действия совершены в крупном размере, который, согласно примечанию к данной статье, составляет один миллион рублей.

При подготовке проекта Федерального закона № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» ФТС России не соглашалась с данной редакцией статьи и утверждала, что особая значимость таких предметов, составляющих художественное, историческое или археологическое достояние народов Российской Федерации и зарубежных стран, с точки зрения необходимости защиты их уголовно-правовыми мерами, не может оцениваться лишь в денежном выражении.

В данном случае проблема связана с тем, что эксперты Министерства культуры России во многих случаях не в состоянии определить точную стоимость незаконно перемещаемых культурных ценностей, поскольку они зачастую являются единственными в своем роде, а единой методики, позволяющей провести оценку, на сегодняшний день не существует.

При таких обстоятельствах наиболее оптимальным решением данной проблемы, учитывая значительность ущерба, наносимого культурному наследию и достоянию Российской Федерации в результате незаконного перемещения культурных ценностей, представляется установление уголовной ответственности за их контрабанду независимо от стоимости.

V. Правомерность создания групп дознавателей в таможенных органах.

С одной стороны, ст. 223.2 УПК России входит в гл. 32 «Дознание». А таможенные органы в настоящее время не наделены полномочиями по производству предварительного расследования в этой форме.

Однако изучение правоприменительной практики показывает, что ранее, при возбуждении уголовных дел, по которым предварительное следствие обязательно, и при производстве по ним неотложных следственных действий, в таможенных органах создавались группы дознавателей в соответствии со ст. 223.2 УПК РФ. При этом претензий относительно законности принятия подобных решений ни со стороны органов прокуратуры, ни со стороны судов при рассмотрении уголовных дел не было.

В этой связи возникает вопрос о том, могут ли таможенные органы, руководствуясь ст. 223.2 УПК России создавать группы дознавателей в тех случаях, когда после возбуждения уголовного дела требуется одновременно проводить значительный объем неотложных следственных действий.

Поскольку данный вопрос не урегулирован, а создание группы дознавателей для расследования уголовного дела может повлечь признание доказательств недопустимыми, следует руководствоваться ч. 1 ст. 152 УПК РФ, поручая производство следственных и розыскных действий органу дознания.

VI. В последнее время некоторыми транспортными прокурорами подвергается сомнению существование в таможенных органах такого должностного лица, как начальник подразделения дознания, поскольку в таможенных органах упразднена сама форма предварительного расследования в виде дознания.

Действительно, начальник подразделения дознания – это должностное лицо органа дознания, возглавляющее соответствующее специализированное подразделение, которое осуществляет предварительное расследование в форме дознания, а также его заместитель пункт 17.1 статьи 5 УПК РФ.

В настоящее время таможенные органы лишены права производства предварительного расследования в форме дознания. Вместе с тем, статьей 157 УПК РФ на них возложены полномочия возбуждать уголовные дела о преступлениях, предусмотренных статьями 189, 190, 193, 194, 226.1, 229.1 УК РФ, и производить по ним неотложные следственные действия.

Статьей 40.1 УПК РФ на начальника подразделения дознания возлагается ряд процессуальных полномочий, которые относятся не только к вопросам производства дознания по уголовным делам, но и к вопросам, касающимся выполнения дознавателями неотложных следственных действий (пункты 1 и 4 части 1 статьи 40.1 УПК РФ).

Таким образом, по своему содержанию процессуальные полномочия начальника подразделения дознания, предусмотренные статьей 40.1 УПК РФ, шире, чем они указаны в пункте 17.1 статьи 5 УПК РФ.

Таким образом, лишение таможенных органов полномочий осуществления дознания, по мнению ФТС России, не освобождает начальника подразделения дознания от иных процессуальных обязанностей, предусмотренных статьей 40.1 УПК РФ и, следовательно, вышеуказанные изменения в Уголовно-процессуальном законе не могут являться основанием для упразднения в таможенных органах должности начальника подразделения дознания под предлогом лишения его вышеуказанного процессуального статуса.

Примечания

1. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 08.12.2011 г. № 420-ФЗ – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

2. Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954, с последующими изменениями.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 22.11.2001 № 174-ФЗ // Рос. газета. – 2001. – 22 дек., с последующими изменениями.

4. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) // Ведомости Верховного Суда РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 592, с последующими изменениями.

Е.В. Миллеров, М.Л. Высокинская

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ФТС РОССИИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

Данная статья посвящена исследованию особенностей правового статуса таких подразделений таможенных органов, как представительства ФТС России в зарубежных странах, их роли в реализации таможенной политики.

Given clause is devoted to research of features of a legal status of such divisions of customs bodies as representations FTS of Russia in foreign countries, their roles in customs business and realization of customs policy.

Ключевые слова: таможенная служба; представительства в зарубежных странах; международное сотрудничество; таможенное дело; правовой статус; функционирование.

Keywords: customs service; representations in foreign countries; the international cooperation; customs business; a legal status; functioning.

Одной из основных задач, стоящих в настоящее время перед таможенной службой России, является обеспечение достойного места нашей страны на международной арене в сфере внешней экономической деятельности в целом и в вопросах таможенного сотрудничества в частности.

Немаловажную роль в реализации данной задачи играют представительства (представители) ФТС России в зарубежных странах. Федеральный закон РФ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» предусматривает существование данных представительств. Так, в п. 6 ст. 10 данного Закона в рамках системы таможенных органов, декларируется, что ФТС России «имеет свои представительства в зарубежных странах» [1]. Следует отметить, что ранее существование данных институтов не было предусмотрено на уровне закона. Таможенный кодекс РФ 2003 г. [2] обходил стороной этот факт, хотя на уровне подзаконных актов наличие представительств (представителей) ФТС России предусматривалось. Закрепление их в системе таможенных органов в ФЗ РФ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» можно трактовать как признание значимости их деятельности.

Указом Президента РФ «Об организации и порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти и российскими государственными учреждениями функций, связанных с деятельностью за рубежом», предусмотрена возможность направления представителей федеральных органов исполнительной власти в иностранные государства и открытие за рубежом представительств данных органов, если это «обусловлено государственными интересами, функциями, связанными с деятельностью за рубежом и высоким уровнем двухстороннего сотрудничества в данной области» [3]. Следовательно, для того чтобы отправить в конкретную страну представителей или открыть там представительство, что осуществляется по распоряжению Президента РФ, необходимо, чтобы отношения уже характеризовались высоким уровнем сотрудничества. Видится, что данный акт является определенным этапом в развитии отношений сотрудничества и координации деятельности с зарубежным государством.

Представительство ФТС России в зарубежных странах на сегодняшний день существует в двух формах: 1) в форме обособленных подразделений (представительств); 2) в рамках дипломатических представительств нашего государства (представители). Если это представительство, то возглавляет его руководитель. Как правило, в штате такого представительства имеется и должность заместителя руководителя представительства. При осуществлении своей деятельности в рамках дипломатических представительств нашего государства такая должность имеет название «представитель». Должности руководителя представительства таможенной службы Российской Федерации (Представителя), а также заместителя руководителя представительства (заместителя Представителя) соответствуют предельному специальному званию «полковник таможенной службы» [4]. Сотрудникам представительств ФТС России в зарубежных странах устанавливается процентная надбавка к месячному должностному окладу в иностранной валюте за особые условия работы в стране пребывания [5].

В соответствии с Приказом ФТС России «Об утверждении Положения об организации и порядке осуществления международной деятельности ФТС России» [6] представительства (представители) таможенной службы Российской Федерации за рубежом являются субъектами международной деятельности ФТС России. Они в своей международной деятельности находятся в тройном подчинении, т.к. должны осуществлять свою деятельность в соответствии с указаниями и поручениями, во-первых, руководителя ФТС России, во-вторых, его заместителя, курирующего вопросы таможенного сотрудничества, и в-третьих, начальника Управления таможенного сотрудничества, являющегося подразделением, уполномоченным в области организации международной деятельности ФТС России.

Управление таможенного сотрудничества «...осуществляет оперативное руководство, координацию и контроль деятельности представительств (представителей) Службы за рубежом, а также координирует взаимодействие структурных подразделений центрального аппарата ФТС России, РТУ, таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, учреждений, находящихся в ведении ФТС России, с представителями (представительствами) ФТС России» [7].

Более полный перечень полномочий Управления таможенного сотрудничества дан в Приказе ФТС РФ «Об утверждении Положения об Управлении таможенного сотрудни-

чества» [8], но нас интересуют не все полномочия, а лишь те, которые касаются представительств ФТС России и которые не были названы ранее. К ним относятся следующие: подготовка предложений о приоритетных направлениях деятельности представительств (представителей) ФТС; подготовка предложений с участием структурных подразделений центрального аппарата ФТС России о направлении представителей ФТС России в зарубежные государства и международные организации; организация повышения квалификации должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, а также стажировок для работы в представительствах ФТС России за рубежом; организация и координация работы международного клуба таможенных атташе.

На последнем остановимся подробнее. Московский международный Клуб таможенных атташе был создан под эгидой таможенной службы России в декабре 2002 года по инициативе таможенных представителей России, Китая и Финляндии. Сегодня в Клуб входят представители 15 стран. Заседания Клуба позволяют обмениваться опытом, налаживать дружественные и рабочие отношения между представителями таможенных служб, вырабатывать общие подходы в вопросах организации таможенного дела.

Для того чтобы узнать общие для всех представительств (представителей) ФТС России полномочия, следует обратиться к Приказу ФТС «Об утверждении типового положения о представительствах (представителях) таможенной службы РФ за рубежом» [9]. Выделяется 18 полномочий. Остановимся на самых важных. Представительства (представители) ФТС России осуществляют следующие функции:

- осуществляют реализацию международных договоров Российской Федерации в области таможенного дела;
- обеспечивают взаимодействие и сотрудничество ФТС России с таможенными и иными государственными органами, деловыми кругами государства пребывания в области таможенного дела с целью продвижения российских интересов;
- осуществляют сбор и анализ информации о нормативной и правовой базе таможенной службы государства пребывания, ее состоянии и деятельности, проводимой ею политике в отношении дальнейшего развития сотрудничества с ФТС России;
- организуют обмен информацией с таможенной службой государства пребывания, международными организациями в области таможенного дела;
- осуществляют мониторинг ситуации по товарам и транспортным средствам, перемещаемым между Российской Федерацией и государством пребывания с целью прогнозирования и выявления причин, препятствующих свободному прохождению грузов, представляют руководству ФТС России соответствующие предложения по их устранению;
- участвуют совместно с таможенными органами государства пребывания в реализации мер, направленных на пресечение правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов.

Представительства (представители) ФТС России имеют право вносить предложения, направленные на развитие сотрудничества с таможенной службой государства – страны пребывания, что вполне обоснованно, ведь они видят существующее положение на местах, а значит, что их предложения, скорее всего, будут отличаться большей точностью и актуальностью.

Приоритетными направлениями деятельности Представительства, как правило, являются унификация норм таможенного законодательства, процессов таможенного администрирования, а также содействие развитию торговых отношений России и страны пребывания. Представительство также ведет активную разъяснительную работу среди участников внешнеэкономической деятельности по вопросам таможенного контроля и таможенного оформления товаров, т.к. имеет право «рассматривать и принимать решения по обращениям организаций и граждан государства – пребывания по вопросам, входящих в компетенцию представительства (представителя)» [10].

Представительства осуществляют свою деятельность либо при таможенных службах иностранных государств, либо в составе дипломатических представительств РФ в иностранном государстве, в последнем случае представительства (представители) будут иметь фактически двойную подчиненность: ФТС и дипломатического представительства России в иностранном государстве, с которым обязано «согласовывать свою деятельность, оказывать содействие в осуществлении его функций и регулярно информировать о ходе своей работы» [11].

В последние годы была расширена сеть представителей ФТС России за рубежом, теперь в 18 странах есть наши представительства (представители). Приступили к работе в составе российских посольств представители ФТС России в Латвии, Корее, Индии, Японии, Турции, Бразилии [12].

Странами-членами Таможенного союза 22 июня 2011 г. было заключено соглашение «О сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах по вопросам деятельности представительств таможенных служб государств – членов Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества» [13]. Это соглашение предусматривает создание представительств таможенных служб в государствах-членах ТС, функции которых имеют более узконаправленный характер и заключаются в основном в анализе сложившейся практики применения таможенных норм, мониторинге ситуации и информационном обмене с другими странами.

Согласно ст. 3 данного Соглашения сотрудники представительств таможенных служб в целях обеспечения взаимодействия осуществляют следующие основные функции:

- мониторинг исполнения таможенного законодательства Таможенного союза;
- подготовка предложений по повышению эффективности реализации законодательства Таможенного союза в пределах своей компетенции;
- анализ осуществления в стране пребывания таможенного и иных видов государственного контроля в пунктах пропуска на таможенной границе Таможенного союза, выработка предложений по их унификации и совершенствованию;
- анализ данных о товаропотоках, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза (включая транзитные товары и товары физических лиц);
- изучение таможенных технологий, применяемых таможенной службой страны пребывания, и информирование таможенных служб Сторон о положительном опыте;
- участие в информационном обмене между таможенными службами Сторон.

В ст. 4 указанного Соглашения закреплены следующие права сотрудников этих представительств:

- взаимодействовать с таможенной службой страны пребывания по вопросам повышения эффективности таможенного контроля на единой таможенной территории Таможенного союза и развития таможенной инфраструктуры;
- представлять интересы таможенной службы в таможенных службах Сторон, Комиссии Таможенного союза, международных организациях в области таможенного дела, органах управления интеграцией на пространстве ЕврАзЭС и СНГ;
- взаимодействовать с должностными лицами таможенных органов страны пребывания по выявлению и устранению проблемных ситуаций;
- взаимодействовать с государственными органами исполнительной власти страны пребывания, осуществляющими пограничный, таможенный и иные виды государственного контроля на таможенной границе Таможенного союза;
- взаимодействовать с иными органами государственной власти Сторон;
- участвовать в реализации совместных информационных таможенных технологий;
- участвовать в осуществлении международного обмена информацией по вопросам правоохранительной деятельности и взаимодействовать с правоохранительными подразделениями таможенных служб Сторон.

Таким образом, на сегодняшний день для ФТС России, на наш взгляд, очевидны два вида представительств: внутренние представительства (в государствах-членах Таможенного союза) и внешние (представительства ФТС России в зарубежных странах, не входящих в Таможенный союз ЕврАзЭС).

С развитием международного сотрудничества и налаживанием новых связей с иностранными государствами в таможенной сфере, вступлением России в ВТО роль представительств (представителей), на наш взгляд, будет только расти.

Примечания

1. О таможенном регулировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 27.11.2010 № 311-ФЗ – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

2. Таможенный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 28.05.03. № 61-ФЗ. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

3. Об организации и порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти и российскими государственными учреждениями функций, связанных с деятельностью за рубежом»: Указ Президента РФ от 14.06.1997 № 582. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

4. Об утверждении перечней должностей сотрудников старшего начальствующего состава, среднего начальствующего состава и младшего состава таможенных органов Российской Федерации, учреждений, находящихся в ведении ФТС России, и представительств таможенной службы Российской Федерации за рубежом, соответствующих им специальных званий и общих квалификационных требований : Приказ ФТС России от 04.06.2009 № 1025 (в ред. Приказа ФТС России от 08.11.2011 г. № 2278). – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

5. О размерах, условиях и порядке выплаты ежемесячной надбавки к месячному должностному окладу в иностранной валюте за особые условия работы в стране пребывания работникам представительств таможенной службы Российской Федерации за границей: Приказ ФТС России от 02.02.2012 № 194. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

6. Об утверждении Положения об организации и порядке осуществления международной деятельности ФТС России : Приказ ФТС России от 29.04.2008 № 513. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

7. Об утверждении Положения об организации и порядке осуществления международной деятельности ФТС России»: Приказ ФТС России от 29.04.2008 № 513. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

8. Об утверждении Положения об Управлении таможенного сотрудничества: Приказ ФТС России от 17.01.2007 № 62. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

9. Об утверждении типового положения о представительствах (представителях) таможенной службы РФ за рубежом : Приказ ФТС России от 04.07.2008 № 818. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

10. Об утверждении типового положения о представительствах (представителях) таможенной службы РФ за рубежом: Приказ ФТС России от 04.07.2008 № 818. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

11. Об организации и порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти и российскими государственными учреждениями функций, связанных с деятельностью за рубежом»: Указ Президента РФ от 14.06.1997 № 582. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

12. Международное сотрудничество / Официальный сайт ФТС России – Режим доступа : <http://customs.ru>.

13. О сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах по вопросам деятельности представительств таможенных служб государств – членов Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества: Соглашение государств-членов Таможенного союза ЕврАзЭС от 22.06.2011. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

А.Ю. Галкин

ПРЕДМЕТ ДОГОВОРОВ НА ВЫПОЛНЕНИЕ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИХ, ОПЫТНО- КОНСТРУКТОРСКИХ И ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ РАБОТ

В статье дается характеристика предмета договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ. Статья затрагивает и вопросы о правах сторон на результат работ по данным договорам, а также проблемы конфиденциальности сведений, составляющих предмет данных договоров. Выявляется ряд проблемных и спорных вопросов относительно предмета договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, а также прав сторон на результат работ по данным договорам.

The article describes the subject of contracts for the performance of research, development and technological works. The article concerns and questions about the rights of the parties to the result of work under these agreements, as well as issues of confidentiality are the subject of these contracts. The article reveals a number of problematic and controversial issues concerning the subject of contracts for the performance of research, development and technological works, as well as the rights of the parties to the result of work on these contracts.

Ключевые слова: договор; научно-исследовательские работы; опытно-конструкторские работы; технологические работы; предмет договора; результат работ; результат интеллектуальной деятельности; Гражданский кодекс.

Keywords: Contract; research projects; development projects; engineering works; the subject of the contract; the result of works; the result of intellectual activity; the Civil Code.

Вопросы, связанные с научно-исследовательской и инновационной деятельностью, в настоящее время являются весьма актуальными. Это вызвано стремлением нашего государства выйти на инновационный путь развития экономики.

Исходя из этого, актуализируется роль договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, которые являются одним из основных «инструментов» по оформлению гражданских правоотношений, направленных на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ.

Поэтому значение договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ трудно переоценить.

Согласно ст. 769 ГК РФ [1] договор на выполнение научно-исследовательских работ – это договор, по которому исполнитель обязуется провести обусловленные техническим заданием заказчика научные исследования, а заказчик обязуется принять работу и оплатить ее.

Под договором на выполнение опытно-конструкторских и технологических работ данная статья понимает договор, по которому исполнитель обязуется разработать образец нового изделия, конструкторскую документацию на него или новую технологию, а заказчик обязуется принять работу и оплатить ее.

В соответствии со ст. 432 ГК РФ [2] предмет договора, независимо от того, какой договор заключают стороны, является его существенным условием. Из этого следует, что если в договоре не указан его предмет, то данный договор считается незаключенным.

Вопрос о предмете договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ является весьма дискуссионным.

По мнению ряда авторов, предметом рассматриваемых договоров служат сами работы [3]. Другие авторы считают, что предметом данных договоров выступает результат таких работ [4]. Третьи считают, что предметом договоров на выполнение научно-исследовательских работ является непосредственно сама работа, а предметом договоров на выполнение опытно-конструкторских работ – результат работы [5].

В этой связи, следует отметить, что нормы ст. 769 ГК РФ и нормы ст. 773 и 774 ГК РФ входят некоторое в противоречие. В первом случае речь идет о работе, а во втором – о результатах работ [6].

В виду того, что рассматриваемые договоры направлены на выполнение работ, представляется, что предметом данных договоров является результат работ. Именно в результате работ заинтересован заказчик [7].

К тому же, по итогам выполнения научно-исследовательских работ имеет место материальный результат в виде отчета, заключения и т.п. А в результате выполнения опытно-конструкторских и технологических работ имеет место образец нового изделия, конструкторская документация на него или новая технология.

Весьма важным моментом применительно к предмету рассматриваемых договоров является вопрос о конфиденциальности сведений, составляющих предмет договоров.

В соответствии со ст. 771 ГК РФ, если иное не предусмотрено договорами на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, стороны обязаны обеспечить конфиденциальность сведений, касающихся предмета договора, хода его исполнения и полученных результатов. Объем сведений, признаваемых конфиденциальными, определяется в договоре.

Каждая из сторон обязуется публиковать полученные при выполнении работы сведения, признанные конфиденциальными, только с согласия другой стороны.

Рассматривая предмет договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, следует отметить еще один из важнейших вопросов, а именно вопрос о правах сторон на результат работ.

Согласно ст. 772 ГК РФ стороны в договорах на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ имеют право использовать результаты работ в пределах и на условиях, предусмотренных договором.

Если иное не предусмотрено договором, заказчик имеет право использовать переданные ему исполнителем результаты работ, а исполнитель вправе использовать полученные им результаты работ для собственных нужд.

В этой связи возникает вопрос, что понимается под так называемыми «собственными нуждами»? ГК РФ не содержит дефиниции понятия «собственные нужды».

В юридической литературе отмечается, что «понятие «для собственных нужд» имеет разное значение в зависимости от того, какой результат был создан» [8].

Данное понятие «наполняется конкретным содержанием с учетом целей, для которых проводились работы, и профиля деятельности каждого из участников договора» [9].

В юридической литературе отмечается, что исполнитель вправе использовать результаты работ в других исследованиях, выступать с результатами на конференциях, публиковать результаты в статьях, с соблюдением условий законодательства РФ, условий конфиденциальности и др. [10].

Исходя из этого, применительно к понятию «собственные нужды», представляется, что здесь идет речь об использовании результатов работ непосредственно в деятельности только самого исполнителя, без предоставления права использования таких результатов третьим лицам.

Так, например, исполнитель вправе использовать результаты, полученные в рамках выполнения работ по договорам на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для проведения дальнейших исследований в данной области, преподавания, выступления на конференциях, публикаций, с соблюдением требований законодательства, а также условий о конфиденциальности и т.п. [11].

В соответствии с п. 3 ст. 772 ГК РФ права исполнителя и заказчика на результаты работ, которым предоставляется правовая охрана как результатам интеллектуальной деятельности, определяются в соответствии с правилами раздела VII ГК РФ [12].

Анализ гражданско-правовых норм ГК РФ (часть четвертая) о правах на результаты работ, позволяет выделить следующие группы договоров:

1) договоры на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, которые прямо не предусматривали создание того или иного результата интеллектуальной деятельности (статьи 1297, 1371, 1462 ГК РФ);

2) договоры заказа, т.е. договоры, предметом которых было предусмотрено создание того или иного результата интеллектуальной деятельности (статьи 1296, 1372, 1431, 1463 ГК РФ).

Если результат интеллектуальной деятельности создан при выполнении договора на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ, которые прямо не предусматривали его создание, исключительное право на такой результат интеллектуальной деятельности (право на получение патента) принадлежит исполнителю.

Следует отметить, что применительно к селекционным достижениям аналогичная норма ГК РФ не предусмотрена.

Если результат интеллектуальной деятельности создан по договору, предметом которого было его создание (по заказу), исключительное право (право на получение патента) на такой результат интеллектуальной деятельности принадлежат заказчику, если договором между исполнителем и заказчиком не предусмотрено иное.

Следует отметить, что в статьях 1296, 1372, 1431, 1463 ГК РФ не указывается вид договора, который направлен на создание результата интеллектуальной деятельности. В связи с этим возникает вопрос, может ли в качестве такового выступать договор на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ?

Вместе с тем, субъектный состав (заказчик и исполнитель), а также предмет данных договоров, схож с субъектным составом и предметом договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ.

Также следует отметить, что, в частности параграфом 4 гл. 72 ГК РФ, установлены нормы только о промышленном образце, созданном по заказу. Аналогичные нормы об изобретении и полезной модели по заказу отсутствуют. На основании этого возникает вопрос, могут ли изобретения и полезные модели быть созданы по договору заказа, так же, как и промышленный образец? Если могут, то в таком случае возможно ли применение правил ст. 1372 ГК РФ (о промышленном образце, созданном по заказу) в порядке аналогии к изобретениям и полезным моделям?

Исходя из этого, представляется возможным рассмотреть вопрос о включении некоторых норм в ГК РФ, а также о внесении некоторых изменений в существующие нормы ГК РФ.

Так, представляется возможным включить в ГК РФ нормы о селекционных достижениях, созданных по договорам на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, которые прямо не предусматривали его создание, выведение или выявление.

Также представляется возможным рассмотрение вопроса о включении норм об изобретении и полезной модели, созданных по заказу.

Кроме того, представляется возможным в статьях 1296, 1372, 1431, 1463 ГК РФ, а также в статьях, о включении которых в ГК РФ предложено выше (об изобретении и полезной модели, созданных по заказу), указать вид договора, уточнив, что это договоры на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ и другие договоры, как например, это сделано в 1297, 1371, 1462 ГК РФ.

Проведенное исследование предмета договора на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ показало, что имеют место вопросы как теоретического, так и практического характера, требующие их дальнейшего исследования и решения.

Примечания

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1996. – 29 янв. – № 5. – Ст. 410.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1994. – 5 декаб. – № 32. – Ст. 3301.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая. Текст, комментарии, алфавитно-предметный указатель / под ред. О. М. Козырь, А. Л. Маковского, С. А. Хохлова. – М. – 1996. – Режим доступа : СПС КонсультантПлюс.

4. Гражданское право: учебник : в 3 т. Т. 2. – 4-е изд., перераб. и доп. / Е. Ю. Валявина, И. В. Елисеев [и др.]; отв. Ред. А. П. Сергеев, Ю. К. Толстой. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 848 с.

5. Гришаев, С. П. Патентное право (комментарий законодательства) / С. П. Гришаев // СПС КонсультантПлюс, 2008.

6. Галкин, А. Ю. Элементы договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ / А. Ю. Галкин // Альманах современной науки и образования. Тамбов : Грамота. – 2011. – № 10 (53). – С. 8–9.

7. Галкин, А. Ю. Договоры на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ / А. Ю. Галкин // Юрист-Правоведъ. – № 5 (48). – 2011. – С. 28–32.

8. Гаврилов, Э. П. Права на служебные результаты интеллектуальной деятельности и секреты производства / Э. П. Гаврилов // Хозяйство и право. – 2007. – № 10. – С. 8–13.

9. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть вторая: учебно-практический комментарий (постатейный) / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, К. М. Арсланов и др.; под ред. А. П. Сергеева. – М. : Проспект, 2010. – Режим доступа : СПС КонсультантПлюс.

10. Черничкина, Г. Н. Договоры на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ / Г. Н. Черничкина // Право в Вооруженных Силах. – № 2. – 2004. – С. 44–47.

11. Галкин, А. Ю. Права и обязанности сторон по договорам на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ / А. Ю. Галкин // Альманах современной науки и образования. Тамбов : Грамота. – 2011. – № 11 (54). – С. 13–15.

12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая): от 18 декаб. 2006 г. № 230-ФЗ // Собр. Законодательства РФ. – 2006. – 25 декаб. – № 52 (1 ч.). – Ст. 5496.

В.Н. Медведев, Л.С. Гамидуллаева

ТРАНСФОРМАЦИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ: НЕКОТОРЫЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Данная статья посвящена актуальным проблемам трансформации системы исполнительной власти в Российской Федерации.

This article is devoted to the topical problems of the transformation of the system of Executive power in the Russian Federation.

Ключевые слова: исполнительная власть; трансформация; административное право; Россия; проблемы.

Keywords: Executive power; transformation; administrative law; Russia; problems.

Реформа политической системы, а как следствие и системы государственного управления в Российской Федерации является одним из важнейших условий ускорения социально-экономического развития нашего государства. Основным препятствием на пути социально-экономических преобразований следует считать отсутствие реальной политической конкуренции, недостаточную эффективность системы государственного управления, низкий уровень профессионализма государственного аппарата, множественность и нечеткость его полномочий, несоответствие их качеству и стандартам современной жизни, коррупцию и т.д. В связи с этим, очевидно, что важнейшим приоритетом в рамках модернизации российского государства является реформирование политической и избирательной системы, институтов государственной власти, а именно, реальное разделение полномочий, осуществляемых государственными органами; оптимизация структуры, в первую очередь, органов исполнительной власти; децентрализа-

ция управленческих функций, демократизация управления страной, его открытость и доступность для всех граждан страны.

Основные «тренды» нынешнего этапа изменений политической и избирательной системы были сформулированы в ряде посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. В частности, изменены сроки полномочий депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации; произошел возврат к прямым выборам глав субъектов Российской Федерации; уменьшено количество или совсем отменен сбор подписей, необходимых для выдвижения кандидатов (списка кандидатов) в органы публичной власти на выборах различного уровня; упрощен порядок регистрации политических партий; изменены применяемые на выборах различного уровня виды избирательных систем и целый ряд иных вопросов.

Еще одним направлением совершенствования политической составляющей российских выборов стал возврат к прямым выборам глав субъектов Российской Федерации, закрепленным в новой редакции от 02.05.2012 № 40-ФЗ Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [1].

Согласно новой редакции ст. 18 данного Закона высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Хотелось бы сразу остановиться на нововведениях, установленных Законом.

1. Кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) выдвигаются политическими партиями. Политическая партия вправе выдвинуть кандидатом на указанную должность лицо, являющееся членом данной политической партии, либо лицо, не являющееся членом данной или иной политической партии. Законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться выдвижение кандидатов на указанную должность в порядке самовыдвижения.

2. Выдвижение кандидата политической партией и выдвижение кандидата в порядке самовыдвижения должны поддержать от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации. Число лиц, необходимое для поддержки кандидата, устанавливается законом субъекта Российской Федерации и определяется в процентном отношении от общего числа указанных депутатов, предусмотренного уставами этих муниципальных образований на день принятия решения о назначении выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), и числа избранных на муниципальных выборах и действующих на день принятия указанного решения глав этих муниципальных образований. При этом кандидат должен быть поддержан указанными лицами не менее чем в трех четвертях муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации. С учетом особенностей организации местного самоуправления в городах федерального значения законами этих субъектов Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные требования к поддержке кандидата в городе федерального значения. При этом принцип поддержки прост: 1 депутат – 1 голос – 1 кандидат.

Кандидату на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), выдвинутому в порядке самовыдвижения, помимо получения поддержки депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований необходимо собрать подписи избирателей в количестве, установленном законом субъекта Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

3. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) из-

бирается на срок не более пяти лет и не может замещать указанную должность более двух сроков подряд.

Гражданин Российской Федерации, замещавший должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и отрешенный от этой должности Президентом Российской Федерации, в течение двух лет, исчисляемых со дня вступления в силу указа Президента Российской Федерации об отрешении его от должности и до дня назначения выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), не может быть выдвинут кандидатом на указанную должность ни в одном субъекте Российской Федерации.

Гражданин Российской Федерации, наделенный полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и осуществлявший эти полномочия не менее одного года, с согласия Президента Российской Федерации может быть выдвинут кандидатом на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), если эти выборы назначены в связи с досрочным прекращением указанных полномочий по собственному желанию.

Президент Российской Федерации по своей инициативе может провести консультации с политическими партиями, выдвигающими кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также с кандидатами, выдвинутыми на указанную должность в порядке самовыдвижения. Порядок проведения таких консультаций определяется Президентом Российской Федерации.

4. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации не вправе отказаться от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну.

5. Применительно к досрочному прекращению полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (ст. 19 Закона) конкретизированы основания отрешения данного лица от должности Президентом РФ и закреплена возможность его отзыва населением субъекта РФ. В частности установлено, что основанием для утраты доверия Президента Российской Федерации является выявление в отношении высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) фактов коррупции или неурегулирование конфликта интересов как правонарушений, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2].

В конце хотелось бы акцентировать внимание на очевидном выводе: наличие закамouflированных, а подчас и просто прямых нарушений Конституции РФ в законодательных актах, регулирующих статус институтов государственной власти, является фактором крайне негативного воздействия на их дальнейшее функционирование, особенно в ходе реформирования, как политической системы страны, так и институтов государственной власти в России. При этом последние изменения, внесенные в российское избирательное законодательство, хотя и направлены на либерализацию политической жизни в стране (в том числе в плане более активного участия политических партий в общественной жизни и управлении государством), в то же время, носят достаточно косметический характер и будут иметь реальное практическое применение лишь в контексте более глубокой реформы политической и избирательной системы российского государства.

Примечания

1. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 02.05.2012 № 40-ФЗ. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

2. О противодействии коррупции : федер. закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ ОРГАНОВ, УПОЛНОМОЧЕННЫХ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ФУНКЦИЙ ПО КОНТРОЛЮ И НАДЗОРУ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

В статье идет речь о мерах обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемых должностными лицами органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции в разрезе совершенствования действующего административно-деликтного законодательства.

In article it is a question of measures of ensuring production for affairs on the administrative offenses applied by officials of bodies, the functions authorized on implementation for control and supervision in the migration sphere in a cut of improvement of the existing administrations-deliict legislation.

Ключевые слова: меры; производство; дело; административная; ответственность; правонарушения; миграция; органы; полномочия.

Keywords: measures; production; business; administrative; responsibility; offenses; migration; bodies; powers.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях традиционно относят к административному принуждению. В качестве видов административного принуждения выступают административное предупреждение, административное пресечение, административное восстановление и административное наказание. Исходя из целей, на достижение которых направлены рассматриваемые меры, их можно отнести к административному пресечению. Вместе с тем, есть мнение, что они составляют самостоятельную группу мер административного принуждения [1, с. 588]. Эти меры следует отличать от административных наказаний, которые относятся к иному виду административного принуждения и носят не процессуальный, а материально-правовой характер. С помощью мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях обеспечивается доказательственная база назначения административных наказаний.

Правила применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях определены в разделе IV Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Полномочиями по их применению обладают должностные лица многочисленных административных органов, в число которых входят органы Федеральной миграционной службы (далее – ФМС России). Федеральная миграционная служба – федеральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере миграции и осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции [2, п. 1]. В круг полномочий ФМС России входит организация и осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях в пределах установленной компетенции. ФМС России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через свои территориальные органы, загранаппарат, а также иные входящие в ее систему организации и подразделения. Ранее Федеральная миграционная служба находилась в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации. В настоящее время ФМС России подчинена Правительству Российской Федерации [3, п. 14].

Мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются:

- доставление;
- административное задержание;
- личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице;
- осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;
- изъятие вещей и документов;
- отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;
- освидетельствование на состояние алкогольного опьянения;
- медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
- задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации;
- арест товаров, транспортных средств и иных вещей;
- привод;
- временный запрет деятельности;
- залог за арестованное имущество;
- помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации [4, ч. 1 ст. 27.1].

Должностные лица органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции вправе применять не все меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Прямое упоминание об этих должностных лицах содержится в п. 15 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ. Данная статья посвящена доставлению, под которым понимается принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным. Доставка осуществляется должностными лицами органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции при выявлении административных правонарушений, дела о которых рассматривают эти органы, либо административных правонарушений, по делам о которых в соответствии с п. 15 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ эти органы составляют протоколы об административных правонарушениях.

По общему правилу, приведенному в ч. 1 ст. 28.3 КоАП РФ, протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела о таких правонарушениях. Органы, уполномоченные на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 18.8–18.10, 18.15–18.18, 19.15–19.18, 19.27 КоАП РФ. Кроме того, должностные лица указанных органов вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, составы которых закреплены в ст.ст. 18.11–18.14, ч. 3 ст. 19.3, ч. 1 ст. 19.4, ч. 1 ст. 19.5, ст.ст. 19.6, 19.7, ч. 3 ст. 20.25 КоАП РФ. Перечень должностных лиц системы ФМС России, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, выглядит следующим образом:

- 1) руководство ФМС России:
 - директор Федеральной миграционной службы;
 - первый заместитель, заместители директора Федеральной миграционной службы;
- 2) центральный аппарат ФМС России, подразделения, непосредственно подчиненные ФМС России:
 - начальник (заместитель начальника) управления, отдела;
 - старший инспектор по особым поручениям;
 - инспектор по особым поручениям;
 - старший инспектор;
 - инспектор;
 - советник;
 - ведущий консультант;
 - консультант;
 - главный специалист-эксперт;
 - ведущий специалист-эксперт;

- специалист-эксперт;
- 3) территориальные органы ФМС России:
 - начальник (заместитель начальника) управления, отдела, территориального (межрайонного) отдела, отделения территориального (межрайонного) отдела, отделения, территориального (межрайонного) отделения, территориального пункта;
 - старший инспектор по особо важным поручениям;
 - инспектор по особо важным поручениям;
 - старший инспектор;
 - инспектор;
 - главный специалист-эксперт;
 - ведущий специалист-эксперт;
 - специалист-эксперт [5, Приложение].

В перечень субъектов, осуществляющих административное задержание, должностные лица органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, не включены. Однако в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ должностные органы внутренних дел (полиции) наделены полномочиями по осуществлению административного задержания при выявлении любых административных правонарушений в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях.

В ряде случаев круг должностных лиц, уполномоченных на применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, определяется в бланкетных правовых нормах, отсылающих к ст. 27.2, 28.3 КоАП РФ. В результате, должностные лица органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, дополнительно получают право применять такие меры, как личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов, досмотр транспортного средства, изъятие вещей и документов, арест товаров, транспортных средств и иных вещей, временный запрет деятельности.

Проведенный анализ административно-деликтного законодательства позволяет сделать следующие выводы. Во-первых, в условиях, когда ФМС России выведена из ведения Министерства внутренних дел Российской Федерации и подчинена Правительству Российской Федерации, правильнее будет включить в ст. 27.3 КоАП РФ положение, согласно которому должностные лица органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, также вправе осуществлять административное задержание. Во-вторых, из ч. 2 ст. 27.14 КоАП РФ следует изъять упоминание о ч. 2 применительно к ст. 28.3 КоАП РФ с тем, чтобы расширить круг административных правонарушений при выявлении которых допускается арест товаров, транспортных средств и иных вещей. В-третьих, ФМС России должна обновлять перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в части указания номеров статей, по которым они составляются, по мере внесения соответствующих изменений и дополнений в КоАП РФ.

Примечания

1. Россинский, Б. В. Административное право : учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. – М. : Норма, 2009. – 928 с.
2. Положение о Федеральной миграционной службе : утверждено Указом Президента РФ от 19 июля 2004 г. № 928. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».
3. О структуре федеральных органов исполнительной власти : Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».
5. О полномочиях должностных лиц системы ФМС России по составлению протоколов об административных правонарушениях : приказ ФМС России от 3 июня 2008 г. № 137. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

ПРЕДПРЕСТУПНОЕ НАСИЛИЕ И ЕГО СООТНОШЕНИЕ С ПРЕСТУПНЫМ

В статье дано более точное определение предпреступному насилию. Речь идет об определении, что является предпреступным результатом насилия. Ответ на поставленный вопрос позволит определить не только понятие предпреступного насилия и его соотношение с преступным, но и дать оценку совершенному деянию как преступлению либо как не являющимся таковым.

The article deals with the more exact formulation and solution of the purpose of investigation. The most important thing is the definition of the term „pre-criminal“ violation result. The solution of the problem will enable not only to understand the notion of the pre-criminal violation and its relation with the criminal, but also to give the estimation of the offence as the criminal affair or as the law-abiding act.

Ключевые слова: преступность; преступление; насилие; предпреступное насилие.

Keywords: criminality; criminal affair; violation; pre-criminal violation.

В реальной жизни трудно провести четкую границу между преступностью и иными негативными социальными отклонениями – любое их изолированное рассмотрение бывает относительным, искусственным. И здесь возникает вопрос, в какой мере закономерности иных негативных социальных отклонений должны изучаться криминологией? Как отмечает А.И. Долгова, такая постановка вопроса существует в условиях, когда действующий закон четко определяет границы преступного. Поэтому закон должен определять пределы криминологического изучения. Однако следует иметь в виду, что представления о предпреступном, преступном, не преступном меняются, как меняются общество и законы государства. Криминология играет определенную роль в решении вопроса о криминализации (исключение соответствующих деяний из числа преступных по закону и, следовательно, уголовно наказуемых). Изучая лиц, совершивших преступления, криминология отслеживает изменение форм их общественно опасного поведения в изменяющихся условиях и то, что с изменением этих форм оно не только не теряет крайнюю степень общественной опасности, но даже становится порой еще более опасным, а уголовный закон остается прежним [1, с. 21].

Поэтому криминологическая наука должна не ограничиваться только областью преступного насилия по действующему закону, но и одновременно изучать закономерности взаимодействия преступности и иных форм негативных социальных отклонений и перерастания последних в наиболее общественно опасные деяния. Общественно опасные деяния определяются, прежде всего, общественной опасностью последствия (результата). Для того чтобы последствие поведения человека приобрело качество общественной опасности, оно должно быть вредным для общественного отношения. Следовательно, о преступном вреде можно говорить лишь в связи с объектом уголовно-правовой охраны. Преступный вред – это социально вредные изменения в общественном отношении, фактической основой которых является общественно-опасное деяние и его последствия. При этом понятие «преступный вред» и «преступное последствие» не тождественны. Преступное последствие, отмечает Р.Д. Шарапов, является фактическим моментом окончания преступления и в то же время выступает фактической основой, объективной формой проявления преступного вреда, который имеет социально-правовое содержание. Установление и изучение последствия (результата) преступного деяния является первой ступенью преступного вреда [2, с. 99].

Сказанное позволяет перейти к более точному формулированию и решению поставленной цели в начале проблемы. Как представляется, речь должна идти об определении, что является предпреступным результатом насилия. Решение поставленного вопроса позволит определить не только понятие предпреступного насилия и его соотношение с

преступным, но и дать оценку совершенного деяния как преступления либо не являющегося таковым.

Полагаем, что преступное и предпреступное насилие характеризуют разные стадии одного процесса как последовательного сменяющиеся друг друга. При этом преступное насилие – это уголовно наказуемое общественно опасное деяние, которое имеет четко выраженную негативную оценочную нагрузку и распространяется на все формы физического, психического, сексуального насилия, предусматриваемые УК РФ. В уголовном праве термин «деяние» означает сознательное, волевое, общественно опасное поведение человека, выражающееся в форме действия или бездействия [3, с. 31]. Эти признаки деяния обязательны для всех преступлений и составляют необходимую основу для установления объективной стороны конкретного состава преступления. Объективная сторона насильственных преступлений, совершенных в семейной бытовой сфере, характеризуется, как правило, общественно опасным действием [3, с. 31]. В уголовно-правовой науке преступное насилие как способ совершения преступлений выделяется в качестве основной черты насильственных преступлений [4, с. 164, 11–14, 227, 16].

Российским уголовным законом предусмотрена ответственность лица за физическое насилие (убийство – ст. 105; умышленное причинение вреда здоровью – ст. 111, 112, 115; побои ст. 116; истязания ст. 117 УК РФ и т.д.) за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности, т.е. сексуальное насилие (ст. 131, 132 УК РФ). При этом физическое и психическое насилие нередко может использоваться в разных их сочетаниях и вариантах. В УК РФ говорится о шантаже, пытках, истязаниях, издевательствах и других конкретизированных проявлениях насилия [5, с. 621].

В Особенной части УК РФ употребляются и иные термины, подразумевающие насильственное воздействие на личность для достижения определенных преступных результатов: понуждение, принуждение, склонение, посягательство, нападение, захват, побои, истязание, издевательство, садизм, садистские методы, мучения, пытки, терроризирование, причинение вреда здоровью, физическая боль, причинение физических и психических страданий, особая жестокость, дурное обращение, воспрепятствование, сопротивление, вовлечение и др. При этом законодатель не дает разъяснение их значения, равно как и понятий «физическое», «психическое насилие».

Юридически значимыми признаками преступного насилия являются противоправность и общественная опасность; умышленный характер; воздействие на другого человека; воздействие вопреки или помимо его воли; опасность жизни или здоровью в момент применения, лишение свободы; физический или психический характер осуществляемого воздействия; действия, могущие причинить вред здоровью различной степени тяжести или смерть.

В уголовно-правовой науке преступное насилие как способ совершения преступлений выделяется в качестве основной черты насильственных преступлений [1, с. 164, 11–14, 227, 16]. Насильственный характер преступных деяний законодатель определяет с помощью различных способов законодательной техники:

- преступления, совершаемые с применением насилия, описываются путем прямого указания в законе на «насилие», в диспозиции статьи 162 УК РФ;
- об исключительно насильственном характере преступления свидетельствует терминология и конструкция диспозиции статьи, например, «посягательство на жизнь» (ст. 277, 295, 317 УК РФ);
- в диспозиции статьи содержатся термины, предполагающие насильственный характер деяния наряду с другими ненасильственными способами посягательства – например, «воспрепятствование деятельности» (ст. 144, 148 УК РФ);
- статья конструируется таким образом, что насилие выступает альтернативным способом совершения преступления (ст. 150 УК РФ);
- в диспозиции статьи содержится указание на умышленное причинение физического вреда [6, с. 62].

При этом уголовное право запрещает и объявляет преступными лишь те деяния, которые причиняют вред интересам личности, общества и государства или создают угрозу причинения такого вреда; если формально запрещенное деяние вследствие малозначительности не может причинить такого вреда, оно не может быть признано преступным [7, с. 125].

Преступное насилие отличается максимальной степенью общественной вредности, посягает на наиболее социально значимые интересы, охраняемые от посягательств уголовным законодательством. В отличие от иных видов правонарушений перечень преступных деяний, предусмотренных уголовным законом, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Однако насилие над личностью не ограничивается рамками наказуемых уголовно-правовых действий, способных причинить вред человеку. При изучении этого явления необходимо выделять два типа насилия – преступное насилие, то есть конкретные уголовно-наказуемые составы преступления и предпреступное насилие – уголовно не-наказуемые правонарушения. По своим количественным характеристикам оно гораздо более распространено именно в семейно-бытовой сфере, имеющей большой криминальный потенциал и выражающейся в нанесении различными способами физических и психических травм.

Полагаем, что точное определение понятия «предпреступное насилие» необходимо для уяснения социальной сущности этого вида насилия и отграничения от уголовно-наказуемых насильственных преступлений против личности, определение характера и степени общественной опасности предпреступного насилия, установления характеристик их объективных и субъективных признаков, обоснованности наказания, а также для дальнейшего совершенствования профилактики такого вида насилия, в том числе и совершаемого в семейно-бытовой сфере.

Таким образом, предпреступное насилие, на наш взгляд, это такое принуждение и такой ущерб, которые распространяются на все формы физического, психического, экономического подавления и соответствующие им душевные качества (ложь, ненависть, унижение лицемерие, брань, клевета, оскорбление, мелкое хулиганство, различные рода запреты, ограничение прав и свобод, скандалы, доведение членов семьи до истерики, различные формы пренебрежения, злоупотребление родительской властью, лишение медицинской и иной помощи и т. д.), не предусмотренные уголовно-правовой нормой.

Значимыми юридическими признаками предпреступного насилия, могут быть правовые проступки, противоречащие нормам морали, а также нормам права, кроме уголовного, и отличающиеся меньшей степенью социальной опасности (вредности), которые совершаются в различных сферах общественной жизни и имеют разные объекты посягательства и юридические последствия.

Отличительным признаком предпреступного насилия от преступного является степень общественной опасности наступивших последствий от совершенных деяний (назначаемых за них мерах наказания и воздействия). Именно общественная опасность выступает в роли признака, позволяющего отграничить насильственные преступления от иных форм предпреступного насилия, которые являются асоциальными, но не общественно опасными. В этой связи Ю.Е. Пермяков полагает, что общественная опасность является важнейшим свойством преступления, которое отграничивает его от иных видов правонарушений и обуславливает необходимость уголовно-правового запрета [8, с. 1]. Основным показателем, определяющим степень общественной опасности совершенного деяния, является причиненный вред. По мнению Ф.Б. Гребенкова, необходимо различать «малозначительный» и «не малозначительный вред, который причиняется общественно опасным деянием или создается угрозой причинения такого вреда». Такая дифференциация вреда позволяет законодателю отграничивать преступное насилие от других форм насилия [9, с. 23]. Именно наличие общественной опасности, считает Н.А. Лопашенко, является общим основанием криминализации деяния, т.е. в случае недостаточности степени общественной опасности правонарушение должно получить не уголовно-правовую, а административно – и (или) гражданско-правовую оценку [10, с. 286, с. 334].

Таким, образом, материальным основанием отграничения выступает наличие у насильственных преступлений общественной опасности, отсутствующее у предпреступного насилия. Однако такой причиненный вред по своему характеру и степени является намного менее опасным, чем вред, причиняемый преступным насилием.

Формальным основанием отграничения является и характер противоправности. Ответственность за преступное насилие предусматривается уголовным законом УК РФ и включает меры уголовного наказания, а также специфическое уголовно-правовое последствие наложения ответственности, т.е. судимость.

Ответственность за остальные формы насилия устанавливается актами других отраслей права и включает специфические для данных отраслей негативные последствия, которые, как правило, являются менее тяжкими, чем уголовное наказание; кроме того, в этих отраслях права не предусматривается каких-либо аналогов судимости как состояния лица, связанного с отбытием наказания.

Так, за мелкое хулиганство (нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу...) согласно ст. 20. 1 виновный наказывается наложением административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток. В Уголовном кодексе статья 213 УК РФ за хулиганство (грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу), совершенное с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, определяет наказание в виде штрафа в размере от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Если в деянии лица одновременно присутствуют признаки, как преступного насилия, так и менее тяжкого предпреступного насилия к нему должны применяться только наиболее строгий вид ответственности – уголовное наказание. При этом негативные последствия совершения другого менее тяжкого насилия должны поглощаться негативными последствиями совершённого насильственного преступления.

Преступное насилие также необходимо отграничивать от аморальных, безнравственных проступков предпреступного насилия. При этом основаниями их отграничения являются отсутствие общественной опасности (материальное основание) и противоправности (формальное основание) [7, с. 160].

По первому основанию аморальные проступки отличаются от преступлений и правонарушений тем, что не причиняют физического вреда, когда аморальное поведение, как правило, наносит чисто психологический ущерб самолюбию личности, межличностным отношениям и т.д.

Брань, ругательства, крик, лишение возможности высказать свое мнение и участвовать в принятии семейных решений, оговор, распускание грязных сплетен, тотальный контроль, ревность, моральный прессинг, принижение роли женщины в семье и в обществе, навязывание чужой воли – все это предпреступное психологическое насилие. Сегодня все больше женщин начинают понимать, что такое извращенное насилие заслуживает сопротивления в семейно-бытовой сфере [10, с. 106].

По второму основанию, отграничение становится возможным благодаря тому, что аморальные проступки вообще не являются противоправными: их совершение не запрещено нормами никакой правовой отрасли (хотя нормы морали и могут быть письменными, сводиться в специальные моральные кодексы) [7, с. 161].

Аморальное деяние может обрести статус преступления, если его совершение обладает общественной опасностью и законодатель сочтёт нужным создать соответствующую уголовно-правовую норму. Возможно и обратное: так, например, в УК РСФСР 1960 года присутствовала норма, предусматривающая ответственность за заведомое поставление другого лица в опасность заражения венерическим заболеванием (не повлекшее фактического заражения), которая была отменена с принятием нового Уголовного кодекса РФ. В настоящий момент это деяние является аморальным проступком, но не правонарушением [7, с. 158].

Предпреступное насилие и негативные социальные отклонения (пьянство, наркотизм, токсикомания, проституция, безнадзорность несовершеннолетних и т.п.) взаимосвязаны и имеют одни корни, общность некоторых причин, сходство ряда признаков личности их носителей. Их единая антиобщественная природа обуславливает взаимное влияние, зависимость, соединение различных видов социальных отклонений, в том числе и правонарушений, в единый негативный социальный процесс.

В межличностных отношениях постоянно происходит насилие как предпреступного, так и преступного характера. Поэтому не менее важно в контексте данной проблемы выяснить их соотношение.

Рассматривая внутрисемейное преступное насилие, мы разделяем точку зрения, что с конфликта с окружающими начинаются очень многие насильственные преступления в семейно-бытовой сфере. Так, например, ссора в семье, приводящая к оскорблениям и насилию над личностью, убийство на почве ревности или мести и т.д. – все это примеры различных конфликтов, или действий, ими порожденных. Многие из них задолго складываются до преступления, а в нем лишь проявляют себя в наиболее резкой форме. Это и обстановка в семье, которая характеризуется физическим, психическим, либо сексуальным насилием, издевательствами или тяжким оскорблением со стороны потерпевшего, либо иными противоправными или аморальными действиями (бездействием) потерпевшего, а равно длительной психотравмирующей ситуацией, возникшей в связи систематическим противоправным или аморальным поведением потерпевшего [12, с. 52].

Внешне такое поведение потерпевшего в зависимости от причиненного вреда может выглядеть как провокация преступного, либо предпреступного насилия. В связи с этим можно говорить о таком социальном последствии индивидуального преступного поведения в сфере семейно-бытовых отношений, как внутрисемейное насилие [13, с. 5].

Противоправное поведение формируется в первую очередь в десоциализирующихся семьях, где асоциальный образ жизни, основанный на отношениях родства и связанных с общностью быта, создает питательную почву для формирования у ее членов, в первую очередь присутствует у несовершеннолетних, аморальных, противоправных черт [14, с. 23].

Ряд авторов исследуют в основном формы преступного насилия в семейно-бытовой сфере, подпадающие под действие уголовного законодательства (побои, травмы, убийства, и т.д.). При таком методологическом формировании программы исследования, справедливо отмечают ряд ученых, упускаются или недооцениваются те формы агрессии и насилия, которые не квалифицируются как преступления в рамках семейной жизни: пощечины, плевок, толчки, словесная агрессия и т.д. С точки зрения нормативных наук, это вполне оправдано. Плевок в лицо в семейном контексте не является преступлением. То же касается пощечин, оскорблений, причитаний и т.д. Милицию здесь не вызовешь. Только в процессе судебного разбирательства можно пытаться использовать такие действия, как «смягчающие обстоятельства» [15, с. 60].

Рассматривая жестокое обращение над совершеннолетними, следует отметить, что в Уголовный кодекс РФ была включена новая статья 156, которая впервые предусматривает ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, сопряженное с жестоким обращением, где виновные наказываются штрафом в размере до ста тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо обязательными работами на срок до двухсот двадцати часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового.

Как видим, законодатель не раскрыл в ст. 156 УК РФ понятие «неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего», однако это и не требовалось. В соответствии с ч. 1 ст. 65 СК РФ «при осуществлении родительских права родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или эксплуатацию детей». В ст. 69 СК РФ предписано, что «родители (один из них) могут быть лишены родительских права, если они: ... жестоко обращаются с детьми, в том числе осуществляют физическое или психическое насилие над ними, покушаются на их половую неприкосновенность».

Пленум Верховного Суда РФ, разъясняя пределы осуществления родительских прав, отмечает в своем Постановлении от 27 мая 1998 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» [16, с. 11], что уклонение родителей от невыполнения своих обязанностей по воспитанию детей может выражаться в отсутствии заботы об их нравственном и физическом развитии, обучении, подготовке к общественно полезному труду. Злоупотребление родительскими правами может иметь место при создании родителями препятствий в обучении детей,

склонении их к попрошайничеству, воровству, проституции, к употреблению спиртных напитков или наркотиков и т. д.

При этом неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего является преступлением только в том случае, если оно соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним. То есть преступное насилие в отношении несовершеннолетнего является необходимым условием уголовной ответственности.

В настоящее время жестокость и насилие в отношении детей в семье становится фактом повседневной жизни для многих несовершеннолетних. Однако не каждый ведет к возбуждению уголовного дела, предусмотренного ст. 156 УК РФ. Само по себе жестокое обращение состава не образует. В большинстве ситуаций у правоприменителя вызывает затруднения толкование объективной стороны преступления. Одной из основных причин сложившегося положения является отсутствие единого подхода к толкованию понятия «жестокое обращение». Как правило, прокуратурой и судом жестокое обращение трактуется как причинение вреда здоровью ребенку путем нанесения телесных повреждений, документально зафиксированных актом судебно-медицинской экспертизы. При этом остаются без внимания такие факты, как лишение ребенка питания, одежды, лечения, элементарных условий жизни и др. Зачастую к уголовной ответственности обычно привлекаются лица, действия которых содержат еще и признаки других составов преступлений по ст. 115, 116, 117 УК РФ. Ответственность за насильственные действия установлены и другими общими нормами о преступлениях против неприкосновенности личности. Так, жестокое обращение с несовершеннолетним, связанное с покушением на его половую неприкосновенность, квалифицируется по статьям о преступлениях против половой свободы и половой неприкосновенности личности и т.д. [17, с. 110]. Жестокое обращение выражается и в бездействии. Так, встречаются случаи не оказания помощи больному без уважительных причин лицом, обязанным ее оказывать в соответствии с законом или со специальным правилом, если это повлекло по неосторожности причинение средней тяжести вреда здоровью больного (ст. 124 УК РФ), оставления без ухода детей в возрасте до одного месяца. В таких ситуациях применима ст. 125 УК РФ.

В связи со сказанным мы разделяем точку зрения профессора Д.А. Шестакова, что «введение внутрисемейных преступлений не оправдывает себя, подлежит исключению ст. 156 УК РФ за жестокое обращение с несовершеннолетним» [18, с. 83] поскольку ответственность за насильственные действия установлены общими нормами о преступном насилии против неприкосновенности личности.

При этом возникает проблема разграничения физических наказаний, применяемых родителями в воспитательных целях, и жестокого обращения с несовершеннолетним. В этой связи возникает вопрос «как отличить одно от другого?». Критерием, по мнению профессора Е.В. Благова, допустимо рассматривать оправданность (неоправданность) целями воспитания. Только если несовершеннолетнему причиняются излишние страдания, может идти речь о совершении преступного насилия [17, с. 111]. Это может проявляться в нанесении побоев, причинении легкого вреда здоровью, а также другими общими нормами УК РФ, за которые установлена ответственность за преступное насилие против неприкосновенности личности.

В этой связи к числу способов предпреступного насилия недопустимого воспитания несовершеннолетних можно отнести шлепки, подзатыльники, лишение одежды, отдыха, сна, света, воды, тепла, медицинской или иной помощи, угрозы в определение детей в детские воспитательные, лечебные или учреждения социальной защиты и т. д.

Примечания

1. Долгова, А. И. Криминология: учебник для вузов / А. И. Долгова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : НОРМА, 2003. – 230 с.
2. Шарапов, Р. Д. Физическое насилие в уголовном праве / Р. Д. Шарапов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 298 с.
3. Золотухин, С. Н. Причинный комплекс факторов, обуславливающих внутрисемейное насилие: учеб. пособие / С. Н. Золотухин. Челябинск. : Челябинский юридический институт, 2007. – 71 с.
4. Гаухман, Л. Д. Насилие как средство совершения преступления. – М., 1974. Т. 5. – 167 с. ; Наумов, А. Совокупность в составных насильственных преступлениях // Совет-

ская юстиция. – 1973. – № 1. – 151 с. Симонов, В. И. К вопросу о понятии физического насилия // Сб. аспирантских работ. Вып. 13. Свердловск, 1971. – 236 с. ; Стручков, Н. Задачи, требующие решения // Советская милиция. – 1972. – № 1. – 135 с.

5. Долгова, А. И. Криминология: учебник / А. И. Долгова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: Инфра – М, 2010. – 800 с.

6. Иванова, В. В. Преступное насилие : учеб. пособие для вузов / В. В. Долгова. – М. : ЮИ МВД РФ, Книжный мир, 2002. – 83 с.

7. Курс уголовного права. Общая часть: учебник. Т. 1. Учение о преступлении / под ред. Н. Ф. Кузнецовой и И. М. Тяжковой. – М. : Зерцало. – М, 2002. – 611 с.

8. Пермяков, Ю. Е. Категория «общественная опасность» в советском уголовном праве : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Пермяков Юрий Евгеньевич. – М., 1989. – 242 с.

9. Гребенкин, Ф. Б. Общественная опасность преступления и ее характеристика / Ф. Б. Гребенкин // Уголовное право. – 2006. – № 1. – С. 27.

10. Лопашенко, Н. А. Основы уголовно-правового воздействия: уголовное право, уголовный закон, уголовно-правовая политика : монография / Лопашенко Н. А. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004 – 405 с.

11. Бурова, С. Н. Домашнее насилие в отношении женщин и их жизненные стратегии / С. Н. Бурова, О. А. Янчук // Социология. – 2010. – № 4. – С. 99–116.

12. Радачинский, С. Н. Уголовно-правовая регламентация провокации преступления / С. Н. Радачинский ; под общ. ред. проф. Т. В. Пинкевич. – Таганрог : Изд-во Таганрог. гос. пед. ин-та, 2010. – 154 с.

13. Ивасюк, О. Н. Причины и механизм индивидуального преступного поведения в семейно-бытовой сфере / О. Н. Ивасюк // Закон и право. – 2007. – № 2. – С. 46–48.

14. Кочин, А. А. Детерминация криминального насилия в семье : пособие / А. А. Кочин, В. С. Харламов. – М.: ВНИИ МВД России, 2004. – 52 с.

15. Лысова А. В. О внутрисемейном насилии / А. В. Лысова, Н. Г. Щитов // Социологические исследования. – 2010. – № 10. – С. 55–62.

16. О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей : постановление Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 1998 г. № 10 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1998. – № 7. – 18 с.

17. Благов, Е. В. Преступление против личности: лекции / Е. В. Благов. – М. : Юрлитинформ, 2010. – 184 с.

18. Шестаков, Д. А. Основы семейной криминологии (криминофамилистики) / Д. А. Шестаков. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 94 с.

УПРАВЛЕНИЕ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

В.М. Юрицин

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ

В статье рассмотрена методика оценки эффективности деятельности руководителей таможенных органов. Проведенное исследование подтвердило необходимость повышения эффективности управления таможенными органами за счет внедрения принципов управления качеством.

In this article the method of evaluating the performance of executives of customs bodies. This study confirmed the need for improved management of customs authorities through the introduction of quality management principles.

Ключевые слова: эффективность управления; таможенные органы; управление таможенными органами.

Keywords: efficiency of management; the customs authorities, the management of customs authorities.

При исследовании таможенного дела в рамках Таможенного союза Белоруссии, Казахстана и России нельзя не отметить, что сфера ответственности таможенных органов не ограничивается только рамками таможенного регулирования. Возложение на пограничные таможенные органы дополнительных функций по осуществлению иных видов государственного контроля (транспортный, санитарно-карантинный, карантинный фитосанитарный, ветеринарный) выводит вопрос, касающийся необходимости повышения эффективности управления таможенными органами в приграничной зоне России, в разряд наиболее значимых. В этой связи следует отметить, что, например, в автомобильных пунктах пропуска, расположенных на границе Таможенного союза, реализован общеизвестный в мировой практике принцип «одного окна». Сегодня таможенные органы не просто выступают в роли координатора, но и выполняют функции смежных государственных контролирующих органов. При этом произошло не только сведение до минимума функций других органов государственного контроля, но и сокращение количества самих государственных контролирующих органов на границе.

Исходя из анализа соотношения объемов декларирования ввозимых товаров в 2008–2011 гг. в таможенных органах, расположенных вблизи государственной границы, в приграничных субъектах Российской Федерации и «внутри» страны, следует выделить 2008 г., характеризующийся наибольшим внешнеторговым оборотом. Из диаграммы (рис. 1) следует, что проблемы реализации Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации (далее – Концепция), наиболее остро стоят в отношении товаров, перемещаемых автомобильным транспортом.

Например, при перемещении товаров автомобильным транспортом в 2008 г. в приграничной зоне России декларировалось всего лишь 34% грузов, а на остальной таможенной территории («внутри» страны) – 66%. Данная тенденция соотношений сохранялась в 2009–2010 гг., и лишь в 2011 г. произошли изменения в сторону увеличения объемов декларирования в приграничной зоне России.

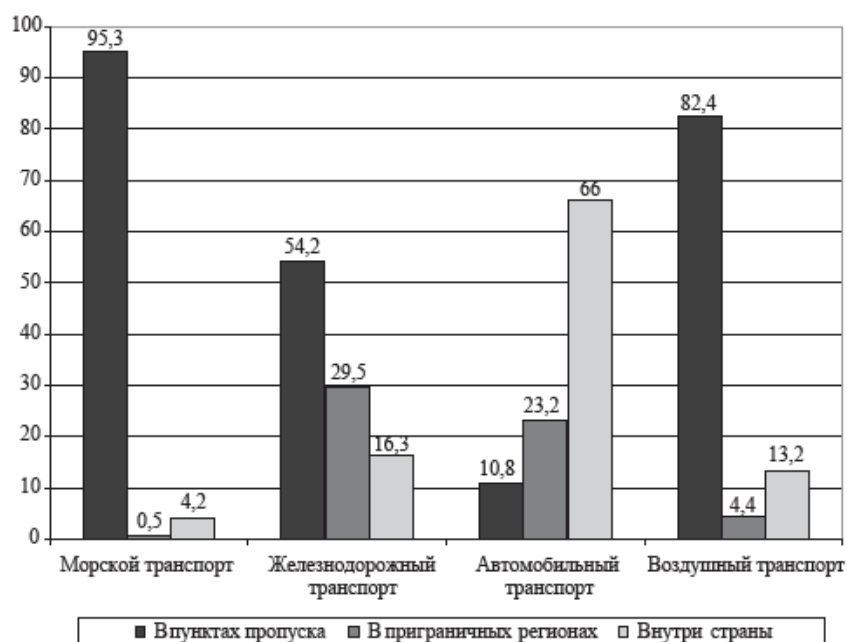


Рис. 1. Диаграмма декларирования импортируемых товаров, помещаемых под таможенные процедуры, в приграничной зоне России и внутри страны в 2008 г., %

На северо-западе России находится наиболее интенсивный участок международного автомобильного сообщения (рис. 2¹), основу инфраструктуры которого образуют автомобильные пункты пропуска через государственную границу России, функционирующие в круглосуточном режиме. Высокая интенсивность и плотность таможенных процедур при перемещении товаров автомобильным транспортом, особенно в регионе деятельности Выборгской таможни, обуславливают острую необходимость эффективного управления таможенными органами именно на данном направлении.

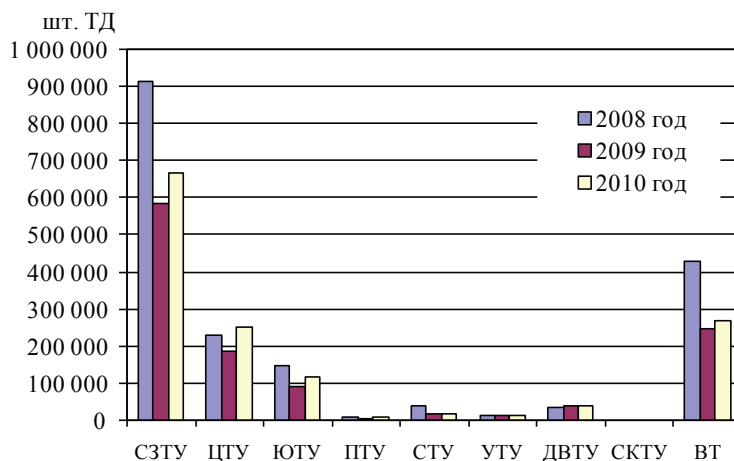


Рис. 2. Диаграмма помещения ввозимых товаров под таможенную процедуру таможенного транзита в автомобильных пунктах пропуска в 2008–2010 гг.

В результате проведенного исследования было установлено, что на эффективность управления таможенными органами в приграничной зоне России оказывают влия-

¹ Выбор многосторонних автомобильных пунктов пропуска (МАПП), расположенных в регионе деятельности Выборгской таможни Северо-Западного таможенного управления (СЗТУ), в качестве объекта исследования был обусловлен высокой интенсивностью движения. На рисунке Выборгская таможня сравнивается с региональными таможенными управлениями ФТС России. Сокращения: ВТ – Выборгская таможня; ТД – транзитная декларация.

ние различные факторы, которые должны приниматься во внимание. К ним можно отнести: экономическую и политическую ситуацию; изменения в законодательстве; неравномерность распределения международного товаропотока между отдельными регионами; неравномерность распределения нагрузки на таможенно-логистическую инфраструктуру по временам года, месяцам, дням недели; несовпадение режимов работы транспортно-логистических и таможенно-логистических комплексов; недостаточное развитие транспортно-логистической инфраструктуры в приграничных регионах России; кадровый потенциал таможенных органов и участников ВЭД и многие другие.

Несмотря на наличие объективных причин, которые обуславливают трудоемкость, длительность совершения и затратность таможенных операций, тем не менее, ситуация в приграничной зоне России может быть значительно улучшена за счет повышения результативности управленческой деятельности. На лицо противоречие между нынешним уровнем управления таможенными органами при осуществлении таможенных процедур в приграничной зоне России и требуемым в условиях интеграции России в общемировое экономическое пространство, что негативно сказывается на обеспечении экономической безопасности России.

Основными критериями оценки работы таможенных органов Российской Федерации являются [1, ст. 18]:

- скорость совершения таможенных операций при ввозе товаров в Российскую Федерацию и вывозе товаров из Российской Федерации, а также сокращение издержек заинтересованных лиц при совершении таможенных операций;
- своевременность и полнота поступления таможенных платежей;
- эффективность противодействия преступлениям и административным правонарушениям.

На Правительство Российской Федерации, исходя из указанных критериев, возложена функция по определению системы показателей, порядка и методики их мониторинга, а также порядка участия в таком мониторинге общероссийских некоммерческих организаций, объединяющих лиц, осуществляющих деятельность, связанную с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела [1, ст. 18 и 53].

На протяжении нескольких лет ФТС России обеспечивает реализацию задач обусловленных критериями оценки работы таможенных органов Российской Федерации, используя систему контрольных и аналитических показателей эффективности деятельности таможенных органов. На основании приказов ФТС России от 03.02.2012 № 201 «О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2012 год» и от 18.04.2012 № 775 «Об аналитических показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2012 год» установлено 36 контрольных и 22 аналитических показателей эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России.

На практике широкое распространение получила система оценки деятельности инспекторского состава таможенных постов путем присвоения каждому должностному лицу рейтинга (места), исходя из достигнутых результатов работы. Сама система рейтингов привносит в процесс управления личным составом определенные элементы соревновательности и самоорганизации. При этом востребована и персональная оценка деятельности каждого руководителя.

С 2007 года по настоящее время на таможенном посту МАПП Светогорск Выборгской таможни применяется методика оценки эффективности деятельности сменных заместителей начальника таможенного поста, реализованная в программном продукте Microsoft Excel. При выборе критериев оценки руководителей (табл. 1) автор исходил из необходимости повышения результативности исполнения ими своих должностных обязанностей за счет воздействия на так называемые «чувствительные точки». Кроме этого, выбор критериев оценки руководителей осуществлялся таким образом, чтобы обеспечивалось равновесие между противоположно направленными задачами таможенных органов.

Таблица 1

**Взаимосвязь между критериями оценки работы таможенных органов
и показателями эффективности деятельности сменных заместителей
начальника таможенного поста МАПП Светогорск**

№ п/п	Критерии оценки работы таможенных органов	Показатели эффективности деятельности сменных заместителей начальника таможенного поста	
1.	Скорость совершения тамо- женных операций, сокращение издержек заинтересованных лиц при совершении таможен- ных операций	1. Количество оформленных грузовых транспортных средств. 2. Количество оформленных легковых транспортных средств.	Внешняя оценка качества предоставления таможенных услуг: 1. Количество положительных отзывов. 2. Количество жалоб.
2.	Своевременность и полнота поступления таможенных платежей	1. Количество таможенных приходных ордеров. 2. Сумма взысканных таможенных платежей. 3. Количество дополнений к договорам поручительства.	
3.	Эффективность противодействия преступлениям и административным правонарушениям	1. Эффективность таможенных досмотров. 2. Количество выявленных административных правонарушений. 3. Количество выявленных преступлений. 4. Количество административных правонарушений и преступлений, выявленных с применением инспекционного досмотрового комплекса.	

Так, например, вектор усилий таможенных органов, направленный на упрощение таможенных процедур и увеличение скорости совершения таможенных операций, в современных условиях, как правило, диаметрально противоположен вектору таможенного контроля, характеризующемуся эффективностью применения различных форм таможенного контроля, которая определяется из соотношения количества таможенных досмотров (осмотров), и, выявленных в результате их проведения – преступлений и административных правонарушений, длительностью и затратностью таможенного контроля для участников ВЭД и для государства. Широкое применение современных информационно-технических решений способствует ускорению таможенных операций без снижения эффективности таможенного контроля.

Следует отметить, что на сменного заместителя начальника таможенного поста МАПП Светогорск возлагается более сотни различных должностных обязанностей, связанных с обеспечением функционирования автомобильного и железнодорожного пунктов пропуска через государственную границу России. При этом минимальное и достаточное количество абсолютных и относительных показателей позволяет не только оценивать руководителей в режиме реального времени, но также и привносит в их деятельность элементы соревновательности и самоорганизации. Оценивая эффективность деятельности таможенного поста, необходимо учитывать как средние значения показателей в целом по подразделению, так и результаты работы (особенно худшие) каждого руководителя.

По мнению автора, перечень показателей эффективности деятельности сменных заместителей начальника таможенного поста МАПП Светогорск не должен находиться в застывшем, неизменном состоянии, напротив, по мере достижения целевых значений в отдельных сферах деятельности, соответствующие им показатели могут изменяться (изменение целевого значения, чувствительности оценки и т.п.) или заменяться на другие, характеризующие состояние эффективности управленческой деятельности в других более проблемных или перспективных сферах.

Первичные данные по итогам каждой рабочей смены вносятся в таблицу программного продукта непосредственно сменными заместителями начальника таможенного поста, при этом важно, что каждый руководитель ежедневно соотносит результаты своей деятельности с деятельностью коллег и в случае значительного отставания по тем или иным показателям деятельности, мотивируется на повышение своей активности. Итоговые значения автоматически ежемесячно и поквартально сводятся в отдельные таблицы в том же программном продукте (рис. 3).

Microsoft Excel - Эффективность работы смен-ЗНП 3 квартал 2011г. рейтинг

Показатели эффективности деятельности сменных заместителей начальника таможенного поста
МАПП Светогорск (ПО КВАРТАЛЬНО)

III квартал 2011 г.

критерии оценки	Юрицын В. М.				Ершов Е. А.				Буров А. Н.				Колышак А. К.				ИТОГО	
	всего	в среднем за смену	доля в общем количестве, %	оценка (1-4)	всего	в среднем за смену	доля в общем количестве, %	оценка (1-4)	всего	в среднем за смену	доля в общем количестве, %	оценка (1-4)	всего	в среднем за смену	доля в общем количестве, %	оценка (1-4)	в абсол. выраж.	в среднем за смену
6 Кол. отработ смен	28	31.82		X	27	30.68		X	27	30.00		X	25	28.41		X	88	
7 Кол. своих смен	26	92.86		X	27	100.00		X	27	87.50		X	25	100.00		X	85	
8 Уголовные дела	1	0.04	50.00	1	1	0.04	50.00	1	0	0.00	0.00	3	0	0.00	0.00	3	2	0.02
9 Кол-во дел об АП	15	0.54	27.27	3	20	0.74	36.36	1	6	0.75	10.91	4	14	0.56	29.45	3	55	0.63
10 Ст. 16.1.3 (1-2)	0	0.00	0.00	3	1	0.04	50.00	1	0	0.00	0.00	4	1	0.04	50.00	1	2	0.02
11 Ст. 16.2.1 (2)	0	0.00	0.00	3	0	0.00	0.00	3	3	0.38	37.50	2	5	0.20	62.50	1	8	0.09
12 Ст. 16.3.1	15	0.54	34.09	X	19	0.70	43.18	X	2	0.25	4.55	X	8	0.32	18.18	X	44	0.50
13 Ст. 16.16	0	0.00	0.00	X	0	0.00	0.00	X	1	0.13	100.00	X	0	0.00	0.00	X	1	0.01
14 АП с пр. МИДК	0	0.00	0.00	2	3	0.11	100.00	1	0	0.00	0.00	2	0	0.00	0.00	2	3	0.03
15 Кол. досмотров	9	0.32	20.93	X	13	0.48	30.23	X	10	1.25	23.26	X	11	0.44	25.58	X	43	0.49
Эффективность досмотров по выводу АП/УД	100.00	100.00		1	66.667	66.67		4	75.00	125.00		3	85.71	85.71		2	80.00	80.00
16 Кол-во ТПО	11	0.39	13.92	X	21	0.78	26.58	X	5	0.63	6.33	X	42	1.68	53.16	X	79	0.90
18 Платежи, тыс. руб.	309.2	11.04	12.99	3	1469.8	54.44	61.76	1	74.372	9.30	3.12	4	526.54	21.06	22.12	2	2380	27.04
19 Кол. АПД по ТПО	8	0.29	28.57	X	10	0.37	35.71	X	6	0.75	21.43	X	4	0.16	14.29	X	28	0.32
20 Кол-во оформленных грузовых ТС	3697	132.04	27.32	2	4830	178.89	35.69	1	1319	164.88	9.75	4	3688	147.52	27.25	3	13534	153.80
21 Кол-во оформленных легковых ТС	29074	1038.36	28.38	3	34288	1269.93	33.47	1	9499	1187.38	9.27	4	29595	1183.80	28.89	2	102456	1164.27
22 Кол-во доп. к договорам поручительства	89	3.18	36.93	1	72	2.67	29.88	2	18	2.25	7.47	4	62	2.48	25.73	3	241	2.74
23 Кол-во положительных отзывов о работе смены	1	0.04	100.00	1	0	0.00	0.00	2	0	0.00	0.00	2	0	0.00	0.00	2	1	0.01
24 Кол-во жалоб	0	0.00	#ДЕЛ/0!	1	0	0.00	#ДЕЛ/0!	1	0	0.00	#ДЕЛ/0!	1	0	0.00	#ДЕЛ/0!	1	0	0.00
25 Средний бал (место)		1.86				1.35				2.91				1.97				
26 Средний бал с учетом фактич. отработанного времени		0.59				0.41				0.26				0.56				
27 Рейтинг место с учетом фактич. отработанного времени		4				2				1				3				
28																		

Готово

Заполняются сменными заместителями начальника таможенного поста

Считаются автоматически

Рис. 3. Итоговая таблица по оценке эффективности деятельности сменных заместителей начальника таможенного поста МАПП Светогорск

Указанная система показателей используется в повседневной деятельности таможенного поста с 2007 года по настоящее время, способствуя повышению эффективности деятельности таможенного поста МАПП Светогорск. Данная система позволяет оптимизировать работу руководителей по направлениям деятельности таможенного поста:

- за счет повышения личной ответственности и заинтересованности руководителей в конечном результате (установление рейтингов, повышение уровня мотивации);
- комплекс показателей позволяет контролировать текущее состояние эффективности деятельности руководителей в режиме реального времени, в том числе и путем их сравнения между собой;
- представление динамики выполнения показателей является удобным для восприятия, что способствует более полному вовлечению персонала, повышению роли начальника таможенного поста и реализации имеющихся резервов;
- за счет ежедневной, ежемесячной и ежеквартальной оценки вклада каждого руководителя в конечный результат деятельности таможенного поста;
- комплекс показателей будет способствовать внедрению современных методов управления персоналом, основанных на принципах менеджмента качества [2];
- комплекс показателей может быть использован для создания программного продукта, позволяющего в автоматическом или автоматизированном режиме проводить мониторинг состояния управления в таможенных органах.

Применение указанной системы остается актуальным и с учетом целей, стоящих перед ФТС России в 2012 году, в том числе и по повышению качества предоставления таможенных услуг, сокращению издержек участников ВЭД и государства, связанных с совершением таможенных операций и проведением таможенного контроля, развитию партнерских отношений с участниками ВЭД.

На рисунке 4 представлена модель управления эффективностью деятельности таможенных органов в приграничной зоне России, основанная на применении системы управления эффективностью деятельности сменных заместителей начальника таможенного поста.

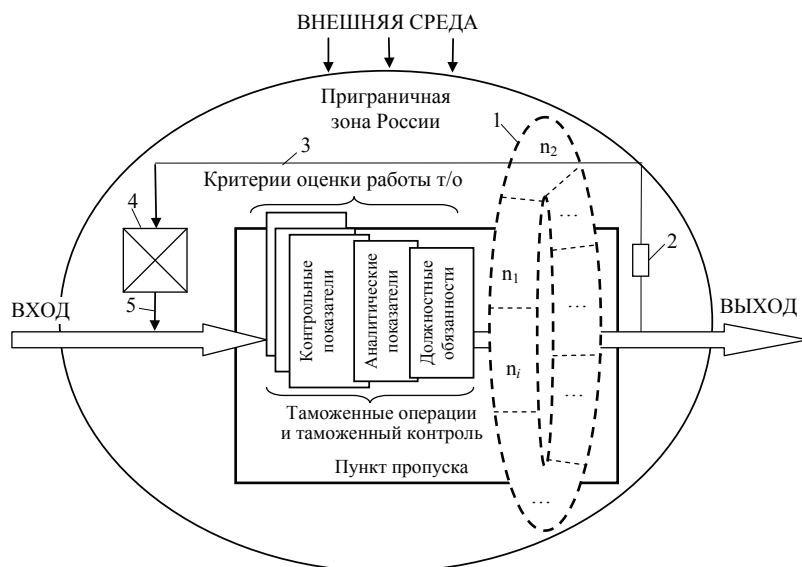


Рис. 4. Модель управления эффективностью деятельности таможенных органов в приграничной зоне России:

- 1 – система управления эффективностью деятельности сменных заместителей начальника таможенного поста; 2 – система оценки эффективности деятельности таможенных органов; 3 – обратная связь; 4 – аппарат таможенного администрирования; 5 – управляющее воздействие.

Материальные, финансовые, информационные и людские потоки, поступаая в приграничную зону («ВХОД»), преобразуются в ходе реализации таможенных процедур и осуществления таможенного контроля под воздействием совокупности критериев оценки работы таможенных органов, лежащих в основе контрольных и аналитических показателей эффективности деятельности таможенных органов, в упорядоченную систему («ВЫХОД»). При этом идентификация, классификация, учет, распределение, контроль и анализ данных потоков обеспечиваются таможенными органами, через регламентацию должностных обязанностей конкретных должностных лиц.

При этом следует отметить, что эффективность деятельности таможенных органов в приграничной зоне России во многом зависит от качества управления, т.е. от эффективности деятельности руководителей различного уровня (1). Посредством системы оценки эффективности деятельности таможенных органов (2), обратной связи (3), корректирующего воздействия аппарата таможенного администрирования (4) и через управляющее воздействие (5) обеспечивается качество государственных таможенных услуг при реализации таможенных процедур и осуществлении таможенного контроля (рис. 4).

В целом рассмотренные обстоятельства позволяют сделать вывод, что для повышения эффективности деятельности таможенных органов в приграничной зоне России необходимо продолжить работу в целях совершенствования научно-методического аппарата и выработки методических рекомендаций по развитию системы управления таможенными органами.

Примечания

1. О таможенном регулировании в Российской Федерации. Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ. Режим доступа : – <http://www.referent.ru/1/185086/note>.

2. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 9000-2008 Группа Т59. Режим доступа – <http://protect.gost.ru/v.aspx?control=8&baseC=-1&page=0&month=-1&year=-1&search=&RegNum=1&DocOnPageCount=15&id=166387>.

НАЦИОНАЛЬНАЯ И МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Т.И. Дунаева, А.В. Сенченко

ЭКСПОРТ ЗЕРНА КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассмотрены проблемы и возможности устойчивого воспроизводства зерна в России. Показано, что избыточное производство зерна является условием стабильности внутреннего рынка и одновременно грозит обрушением цен, что может инициировать угрозу разорения сельхозпроизводителей. Выход из создавшегося положения – экспорт зерна и участие государства в его обеспечении.

The article deals with the problems and opportunities of stable grain reproduction in Russia. The authors stress that on the one hand, excess grain production provides stability in the domestic market, but on the other hand, it may contribute to collapse in prices and pose the threat of ruin to agricultural producers. The way out of the present situation is grain export supported and provided by the state.

Ключевые слова: зерновой рынок России; доктрина продовольственной безопасности; закупочные и товарные интервенции; кризис перепроизводства; санация излишков; инфраструктурные издержки.

Keywords: Russian grain market; food security doctrine; purchase and goods interventions; overproduction crisis; excesses sanitation; infrastructure expenses.

Зерновой рынок – это стержень развития аграрной экономики. Его состояние является важным показателем качества проводимых в стране экономических реформ, реализации агропродовольственной политики. Он включает в себя практически все элементы рыночных отношений. Развитие зернового рынка затрагивает не только широкий спектр вопросов, касающихся функционирования непосредственно самого зернового хозяйства, но и всего агропродовольственного комплекса страны.

Доктриной продовольственной безопасности России до 2020 года определены цели, задачи и основные направления государственной экономической политики в области продовольственной безопасности [1]. Приоритетным направлением политики в сфере производства и оборота сельскохозяйственной продукции является обеспечение роста темпов расширенного воспроизводства зерна и его устойчивого экспорта.

Настоящее состояние зернового рынка России показывает, что несмотря на то, что большинство зернопроизводящих регионов находится в зоне рискованного земледелия, страна обеспечила свою продовольственную безопасность [2].

В России в 2007 г. валовой сбор зерна составил 81,8 млн тонн, в 2008 г. – 108 млн тонн, в 2009 – 97 млн тонн [3]. Урожай зерна в 2011 году был выше среднего – 94 млн тонн. Таким образом, в 2011 году агропромышленный комплекс России практически полностью восстановился после засухи 2010 года, когда сбор зерновых упал на 37% по сравнению с 2009 годом [4]. При этом независимо от урожая страна ежегодно импортирует около 1 млн тонн зерна, что связано с качественной спецификой российских зерновых.

На внутреннее потребление зерна (семена, корм скота и птицы, пищевые цели, промышленная переработка, потери) в России стабильно уходит чуть более 70 млн тонн. Часть излишков реализуется в виде экспорта. В 2007–2008 сельскохозяйственном году российские аграрии экспортировали 12,7 млн тонн зерна. В рекордно урожайном 2008–2009 году экспорт зерна составит около 23 млн тонн. С учетом прогнозных пока-

зателей урожая 2012 года экспорт зерна из России в 2011–2012 сельскохозяйственном году достигнет 27 млн тонн [5].

Россия продает за рубеж зерно относительно низкого качества (по сравнению с твердой пшеницей типа Дурум); наша ниша в мировой торговле – пшеница 4-го класса (продовольственное зерно). Например, Египет использует нашу пшеницу в качестве добавки к высококачественному зерну из Австралии. Иными словами, экспорт по структуре зерна не ущемляет внутренних потребностей, так как мы почти не продаем пшеницу 3-го класса, которая традиционно является базовым продуктом для производства муки.

Важность экспорта для стабилизации внутреннего рынка зерна трудно переоценить. Дело в том, что экспорт зерна – это самый выгодный способ санации излишков. А излишки неизбежны. Если сократить производство зерна до уровня внутренних потребностей, то любой неурожай будет угрозой не только экономической, но и социально-политической стабильности. Достаточно вспомнить неурожайный 2003–2004 год, когда рост цен на хлеб превысил средний индекс цен по продовольственной группе товаров. В конечном счете, правительство РФ вынуждено было установить с 1 января по 1 мая 2004 г. экспортную пошлину (около 15–20%), что, однако, не остановило отток зерна за рубеж, поскольку экспортные контракты были подписаны заранее [6].

Но дело не только в перепадах урожая. Если ориентируясь исключительно на внутренне потребление, сократить производство зерна, то и без того тяжелое положение российского сельского хозяйства станет почти безнадежным. Важно знать, что в России 75% прибыли сельскохозяйственных товаропроизводителей связано с производством зерна. Избыточное производство зерна является условием стабильности внутреннего рынка, страховкой от неурожая. И одновременно с этим перепроизводство зерна грозит обрушением цен, что может инициировать угрозу разорения сельхоз производителей. И здесь требуются меры государственного регулирования зернового рынка [7].

Проблему «нейтрализации» излишков пытаются решить в ходе государственных закупочных интервенций, которые проводятся в России с 2001 г., исключая неурожайные годы с высокими зерновыми ценами на внутреннем рынке. Государственные закупочные интервенции – комплекс мер, осуществляемых Правительством по покупке-продаже товарной и сельскохозяйственной продукции при достижении ценой границ определенного ценового диапазона для выравнивания цены и поддержания доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей [8].

Средства для осуществления интервенции накапливаются и тратятся из федерального продовольственного интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Министерства сельского хозяйства. В урожайные годы, когда под давлением предложения цена опускается до определенного зафиксированного государством уровня, Минсельхоз России начинает скупать зерно, тем самым удерживая цены от падения. Предельные уровни минимальных цен разнятся по сортам зерна и по субъектам РФ. Например, в урожайном 2008 году Минсельхоз РФ установил в августе предельные цены на продовольственную пшеницу 3-го класса на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке – 5000 рублей за тонну, а в Центральном, Южном, Приволжском и Северо-Западном федеральных округах – 5100. В ноябре 2008 г. цены закупочных интервенций были повышены.

Продавцами зерна могут выступать только сельхозтоваропроизводители. Весной – летом, когда цены на зерно растут, государство может проводить товарную интервенцию, продавая аккумулированные запасы зерна ради снижения цен. Таким образом, государство сглаживает цену, скупая зерно в момент ценового падения и продавая в момент роста.

На практике идея закупочных интервенций имеет множество проблем: высокие бюджетные затраты на закупку по цене, превышающей рыночную цену; затраты бюджета на хранение зерна и администрирование; нехватка элеваторов. Дефицит элеваторных мощностей в урожайный 2008 год только по Центральному округу составил 8 миллионов тонн. В урожайный год страна задыхается от избытка зерна. В условиях кризиса найти деньги на государственные закупочные интервенции оказывается все сложнее. Объем интервенций на рынке зерна в урожайные годы внушителен. Например, с 19 августа 2008 г. (начало интервенции) по апрель 2009 г. было закуплено более

7,5 млн тонн зерна, включая пшеницу, рожь, ячмень, кукурузу. Это стоило бюджету более 35 млрд руб. Если потребность в товарной интервенции не возникает, то запасы переходят на следующий год, еще более обостряя проблему издержек интервенционистской политики.

Проблема усугубляется тем, что экспортный потенциал на рынке зерна в России растет. Внутреннее потребление относительно стабильно, но есть основания предполагать в перспективе тенденцию к уменьшению. Это происходит по ряду причин. Одни лежат на поверхности – сокращение населения и изменение структуры питания в сторону уменьшения потребления мучных изделий. О других причинах знают только профессионалы. Например, современные технологии в животноводстве предполагают реструктурирование кормовой базы. Прирост молока и мяса будет происходить при относительном отставании фуражного потребления. Заметим, что на корм скоту и птице приходится почти половина внутреннего потребления зерна. А рост качества семян неизбежно вызовет не только рост урожая, но и сокращение посадочного фонда. Если в животноводство и зерновую отрасль придут передовые технологии, то обострится проблема избыточного фуражного и продовольственного зерна. Отсутствие экспортных возможностей создаст в отрасли классический кризис перепроизводства [9].

Наконец, без перспективы экспорта зерна оказывается невостребованным огромный потенциал пахотных земель. Россия обладает 55% черноземных почв мира, что особенно важно на фоне мировых процессов деградации почвы, опустынивания и затопления земель. Россия лишь отчасти использует это богатство. Хотя по площади пашни на душу населения (0,85 га) Россия входит в первую пятерку стран мира, у нас имеются колоссальные площади неиспользуемых земель. Площадь пашни за 1991–2007 гг. уменьшилась на 10,7 млн га (с 132,3 до 121,6 млн га). За этот же период площадь залежи увеличилась с 0,3 до 5,1 млн га, а по данным Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 г. площади залежи в стране составляет 13,9 млн га. Экспорт зерна – реальный шанс ввести эти земли в оборот. Других масштабных планов на использование пустующих земель попросту нет. По оценкам экспертов, на сегодняшний день реально дополнительно ввести в оборот порядка 23 миллионов гектар, причем в зоне достаточно высокого уровня увлажнения. В мире таких возможностей ни у кого нет. Россия имеет шансы резко увеличить свою долю на мировом рынке зерна и направить заработанные средства на модернизацию сельского хозяйства [9].

Рынок зерна не избежал проблем, связанных с мировым финансовым кризисом. Прежде всего, в условиях кризиса сокращается объем закупок в странах-импортерах. Падают мировые цены на зерно. Только осенью 2008 г. цены мирового рынка зерна упали более чем на 30%. Растут риски по аннулированию иностранными компаниями заключенных договоров на поставку российского зерна. Рынок становится высоко конкурентным. Наиболее острая конкуренция идет со стороны Украины, ЕС, США и Австралии.

Для России очень важна величина инфраструктурных издержек. Инфраструктурные издержки – это транспортные расходы, оплата услуг экспедиторов, оплата перевалки зерна в портах, оформление документов, затраты на хранение и отгрузку зерна с элеватора и пр. Доля инфраструктурных издержек в экспортной цене зерна составляет порядка 40% с дифференциацией по регионам.

Осложняет ситуацию география отрасли. Несмотря на то, что максимальные избыточные объемы зерна находятся в Центральном, Южном и Приволжском федеральных округах, значительную часть фуражного зерна производят в Сибири и на Южном Урале. Учитывая, что почти 80% экспортных отгрузок зерна осуществляются через Новороссийск, сибирское зерно с учетом транспортных издержек не имеет шансов на прибыльный экспорт. Впрочем, для сибирского зерна все было бы не так безнадежно, будь у нас экспортный терминал на Дальнем Востоке. Тем более, что азиатский тихоокеанский регион очень перспективен для внешней торговли зерном. Но такого терминала на востоке страны просто нет.

Со дня утверждения Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации прошло три года (май 2009). В сфере производства и оборота сельскохозяйственной продукции предусматривалось ускоренное развитие внутреннего рынка. Однако государство практически уклонилось от создания инфраструктуры экспорта

зерна. Вывоз зерна в урожайные годы указывает на актуальность логистических проблем российского АПК – узость «экспортных ворот» и транспортной инфраструктуры, включая нехватку вагонов-зерновозов, недостаточность перевалочных портовых мощностей и объектов хранения зерна. Единственной формой участия государства в решении инфраструктурных проблем стало субсидирование ставок по кредитам, взятым на развитие портовой инфраструктуры, благодаря чему было построено несколько новых портов.

Без поддержки государства задачу нарастающего присутствия на мировом рынке не решить. Без помощи государства российские экспортеры зерна не выйдут на тихоокеанский рынок и не сохранят присутствие на рынке стран Центральной Азии.

Зерно является перспективной темой в рамках международного разделения труда и наполнения российской экономики деньгами. Так в 2007 году от продажи зерна было выручено около 4 млрд долларов. Могло быть и больше, поддержки государство кредиты страны-импортеры. Речь идет о так называемых связанных кредитах на закупку российского зерна и муки. Россия имеет опыт получения таких кредитов: в 1990-е годы Америка и Европа предоставляли нам целевые кредиты на покупку продовольствия, причем по явно завышенным ценам, тем самым поддерживая своих экспортеров и своих производителей.

Экспортный потенциал нависает над отраслью. Если государственная политика не создаст условий для его реализации, то закупка экспортных каналов станет не просто упущенной возможностью отрасли, но приведет к разорению сельскохозяйственных товаропроизводителей. Если экспорт не станет масштабным проектом развития отрасли, то перепроизводство разорит аграриев, пашни перейдут в залежи, и в недалеком будущем страна вернется к масштабному импорту зерна. Вдобавок, дополнительной угрозой АПК стало грядущее вступление России во Всемирную торговую организацию. Защита экспортных возможностей – это, прежде всего, защита стабильности внутреннего рынка зерна, его расширенного воспроизводства и основа обеспечения продовольственной безопасности России.

Примечания

1. Доктрина Продовольственной Безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 30 янв. 2010 г. № 120. – Режим доступа : СП «КонсультантПлюс».
2. Об открытом акционерном обществе «Объединенная зерновая компания» : Указ Президента РФ от 20 марта 2009 года № 290. – Режим доступа : СП «КонсультантПлюс».
3. Калабеков, И. Г. Российские реформы в цифрах и фактах / И. Г. Калабеков. – М. : РУСАКИ, 2010. – 498 с.
4. Алтухов, А. Нужно ли России производить тонну зерна на душу населения: за и против / А. Алтухов // Аграрная Россия. – 2009. – № 2. – С. 4–11.
5. Алтухов, А. Новые проблемы развития зерновой отрасли / А. Алтухов // АПК: экономика, управление. – 2011. – № 1. – С. 10–25.
6. О введении временного запрета вывоза некоторых видов сельскохозяйственных товаров с территории Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 15 авг. 2010 г. № 599. – Режим доступа : СП «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на пшеницу, меслин и ячмень, вывозимые за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе : постановление Правительства РФ от 12 октяб. 2007 г. № 660. – Режим доступа : СП «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении правил осуществления государственных закупочных и товарных интервенций для регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия : постановление Правительство РФ от 3 авг. 2001 г. № 580. – Режим доступа : СП «КонсультантПлюс».
9. Российская экономика в 2010 году. – Режим доступа : <http://www.iep.ru/files/text/trends/2010/book.pdf>.

ЭКСПОРТНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

В статье приводится анализ изменений, произошедших в обрабатывающей промышленности и экспортной составляющей промышленного производства Калининградской области за период с 2004 по 2010 годы. Рассмотрены изменения в товарной структуре экспорта в рамках режима Особой экономической зоны. Обозначены проблемы развития экспортоориентированных производств и пути их решения.

The article analyzes the changes in the manufacturing and export component of industrial production of the Kaliningrad region for the period from 2004 till 2010. It reflects changes in the commodity structure of export under the regime of special economic zones. The author has identified the problems of export-oriented industries and solutions.

Ключевые слова: Калининградская область; особая экономическая зона; обрабатывающая промышленность; экспорт.

Keywords: Kaliningrad region; Special economic zone; manufacturing industry; export.

На территории Калининградской области в течение 20 лет действует особый режим хозяйствования, основой функционирования которого с 1996 года является освобождение ввозимых в область иностранных товаров и вывозимых на остальную часть территории страны продуктов их переработки от уплаты таможенных пошлин и налогов. Споры по вопросу предоставления таможенных льгот не утихают до сих пор. С одной стороны государство не получает доход от таможенных пошлин и налогов. С другой – расположение Калининградской области связано с эксклавными издержками, в связи с чем таможенные льготы служат механизмом, выравнивающим конкурентные преимущества области в сравнении с другими регионами России.

Экономическая наука предполагает, что любая функционирующая экономическая система должна приносить доход в масштабах государства.

Целью создания на территории Калининградской области свободной экономической зоны в 1991 году было не только улучшение социально-экономической ситуации, но и развитие на территории области высокотехнологичного экспортного производства, что и являлось бы вкладом области в экономику страны.

После принятия Федерального закона от 13.01.1996 года № 13-ФЗ «Об Особой экономической зоне на территории Калининградской области» и закрепления льготного таможенного режима экономическое состояние региона стабилизировалось, начали развиваться новые виды производств. В 1999 году начался прирост ВРП. Наилучшие показатели экономического роста установились в 2006 году. Обрабатывающая промышленность заняла лидирующие позиции в создании валовой добавленной стоимости, ее удельный вес составил 22,1% [3].

Девальвация рубля и удорожание импорта позволили калининградским производителям выйти на национальный рынок. По различным оценкам в настоящее время около 2/3 предприятий области в той или иной степени ориентированы на импортозамещающую схему работы [1]. Статистика свидетельствует о том, что около 80% производимых товаров реализуются в других регионах России.

Однако уже в середине 2000-х годов начались законотворческие процессы, влияющие на конкурентоспособность региональных производителей, основанную на применении льготного таможенного режима.

Федеральным законом от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» определен порядок создания различных ОЭЗ на территории страны. В рамках этого закона уже в 2005 году было создано 4 ОЭЗ технико-внедренческого и 2 ОЭЗ промышленно-производственного типа, которые составили достойную конкуренцию Калининградской области. Кроме того, близость крупнейших городов

страны обеспечивает им высокую экономическую активность и емкий потребительский рынок без дополнительных таможенных и пограничных формальностей (транзит по территории иностранного государства, осуществления таможенных операций в двух пунктах пропуска), присущих эклавному региону.

В то же время в отношении режима ОЭЗ на территории Калининградской области спор о необходимости предоставления льгот был решен не в пользу последних. В 2006 году принят федеральный закон, который сместил акцент на поощрение крупных инвестиционных проектов и отменил таможенные льготы в отношении иностранных товаров в продуктах их переработки. Для предприятий, созданных до 2006 года, законодателем предусмотрен 10-летний переходный период с сохранением таможенных льгот [2].

Таким образом, в законе отменяются льготы не только в отношении товаров, реализуемых на национальном рынке, но и в отношении экспортируемых товаров.

Анклавное положение региона предопределяет его близость к европейским рынкам. Многие ученые и политики видят в этом главное конкурентное преимущество для развития экспортного производства.

Рассмотрим, насколько велика доля экспортоориентированных производств, и какие результаты достигнуты к настоящему времени.

С 2001 по 2010 годы экспорт области имеет тенденцию к росту, однако за 10 лет он увеличился всего в 1,6 раз и составил в 2010 году 629,7 млн долларов США [4]. Вместе с тем с 2007 года наблюдалось снижение объема экспорта, в результате его величина в 2004 и 2010 годах отличаются незначительно. Динамика экспорта продукции товаров, произведенных с применением режима ОЭЗ, имеет характер схожий с общей динамикой экспорта и составляет еще меньшую величину (рис. 1).

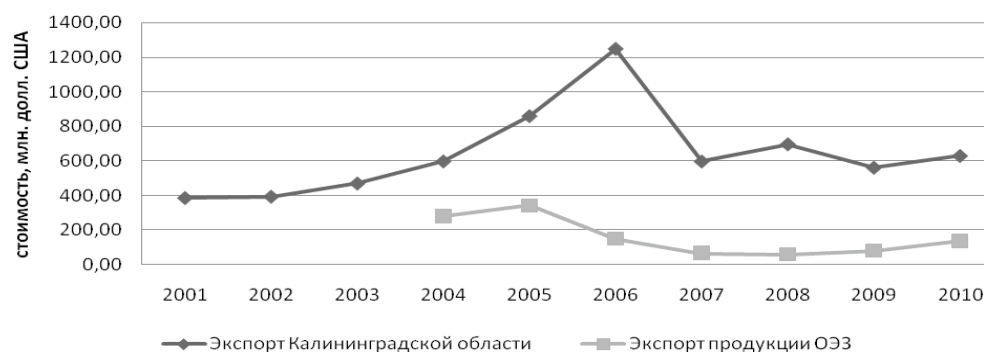


Рис. 1. Динамика экспорта Калининградской области

Доля экспортной продукции в общем объеме обрабатывающей промышленности региона в 2005 году составляла 40%. Однако в последующие годы экспортная ориентация сокращалась, достигнув к 2010 году отметки в 9%. Доля экспорта ОЭЗ сократилась с 16% до 1,9% (рис 2).

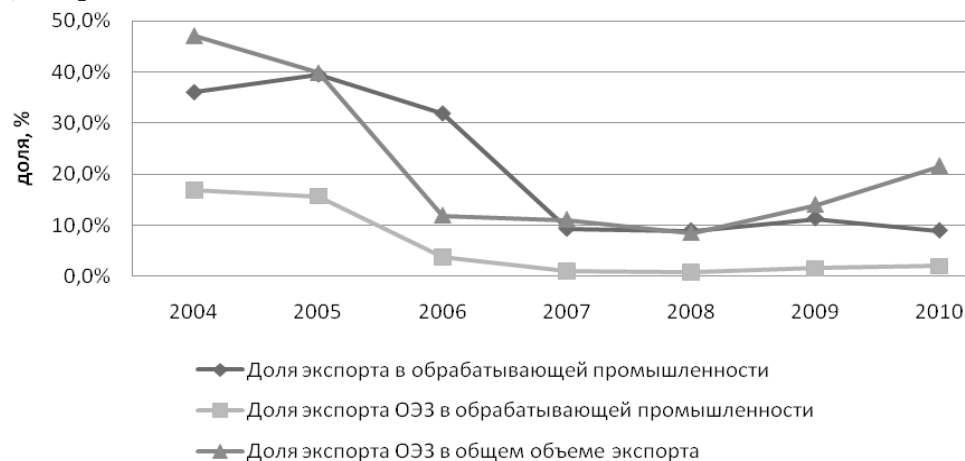


Рис. 2. Доля экспорта в обрабатывающей промышленности региона

На рис. 2 видно, что доля продукции, произведенной из сырья, выпущенного в соответствии с таможенной процедурой свободной таможенной зоны¹ (далее – экспорт ОЭЗ), в 2004 году составляла 47%, но уже к 2008 году сократилась до 8,5%. Такое резкое сокращение обусловлено отменой в 2006 году беспошлинного вывоза товаров, классифицируемых в 27 и 44 товарных группах, а именно нефть и необработанная древесина. К 2010 году доля продукции ОЭЗ в общем объеме экспорта региона возросла до 20%, что обусловлено открытием новых предприятий по производству пластмассовых полуфабрикатов и удобрений, развитием культивирования рапсовых культур.

Расчеты экспортной квоты – показателя, характеризующего соотношение объема экспорта товаров к общему объему валового регионального продукта, также подтверждают снижение степени значимости экспорта для области (рис. 3).

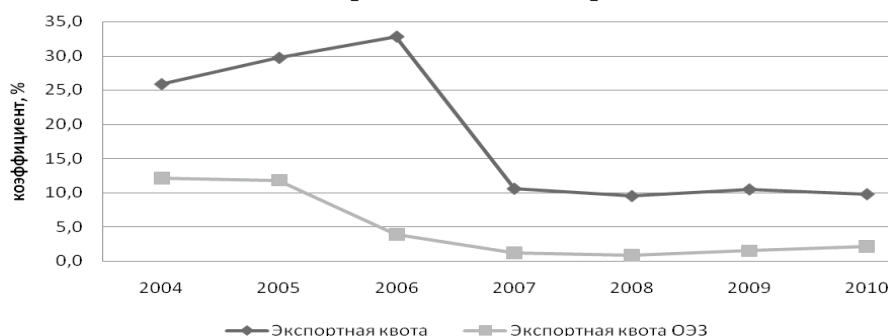


Рис. 3. Экспортная квота Калининградской области

Доля экспорта ОЭЗ по отношению к объему ВРП также сократилась, однако в 2009–2010 годах демонстрирует большие темпы роста по сравнению с обычной экспортной квотой, что свидетельствует о росте вывоза продукции, произведенной именно с использованием режима ОЭЗ.

Анализ структурного состава экспорта раскрывает суть изменений и свидетельствует не только о наличии изменений в структуре промышленного производства, но и изменение экспортной ориентации региона².

До 2006 года основной объем экспорта приходился на ТЭК (53%), 18–20% – на машиностроительный комплекс, 14% на целлюлозно-бумажную промышленность и 10% – на продукцию пищевой отрасли. К 2010 году состав экспортной продукции изменился: более 40% занимает пищевая промышленность, 20% приходится на продукцию машиностроения, и в среднем около 10% – на целлюлозно-бумажную и металлургическую промышленность и только 7% на товары ТЭК.

Вместе с тем наиболее экспортоориентированными отраслями являются отрасли, имеющие наименьшие доли в общем объеме промышленного производства (рис. 4).

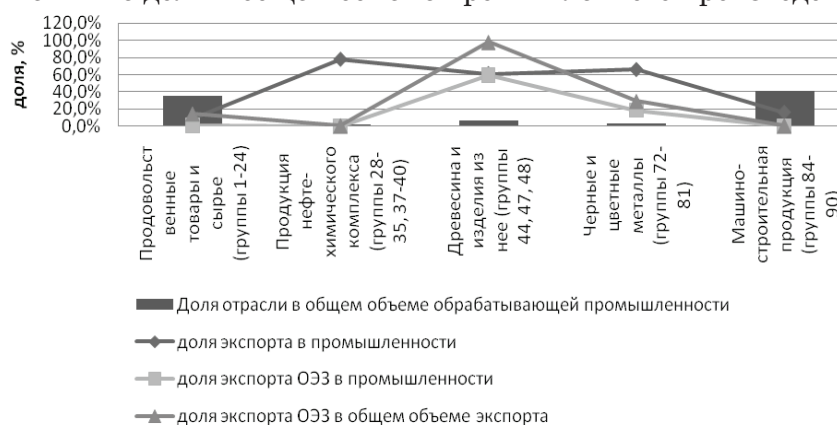


Рис. 4. Экспортная составляющая отраслей промышленности в 2004 году

¹ Здесь и далее по тексту будем использовать понятие таможенной процедуры, введенное Таможенным кодексом Таможенного союза.

² В связи с изменением форм статистического учета экономической деятельности, и задержкой публикации данных по ВРП на 28 месяцев анализ приведен с 2004 по 2010 годы.

В 2004 году наиболее ориентированными на экспорт являлись отрасли нефтехимического (доля экспортных товаров 77,5%) и деревообрабатывающего комплексов (60,9%) (в частности целлюлозно-бумажная промышленность) и продукция металлургической промышленности (65,6%), при этом более половины продукции целлюлозно-бумажной промышленности произведено из товаров, выпущенных в соответствии таможенной процедурой сводной таможенной зоны (рис.4).

В 2010 году соотношение изменилось, доля экспорта значительно сократилась: в нефтехимии до 55,6%, в деревообрабатывающей промышленности до 27%, в металлургическом комплексе до 52,9%, при этом более 80% продукции нефтехимии произведено из товаров, выпущенных в соответствии с таможенной процедурой свободной таможенной зоны, двумя другими отраслями использовано по 25% таких товаров.

Также следует отметить рост экспорта продукции пищевой промышленности с 9,4% в 2004 году до 13,4% в 2010 году, что связано с развитием на территории области предприятий по переработке сои и выращиванию рапса [4].

Негативная тенденция наблюдается в экспорте машиностроения, доля которого сократилась с 15,9% до 1,6% (рис. 5).

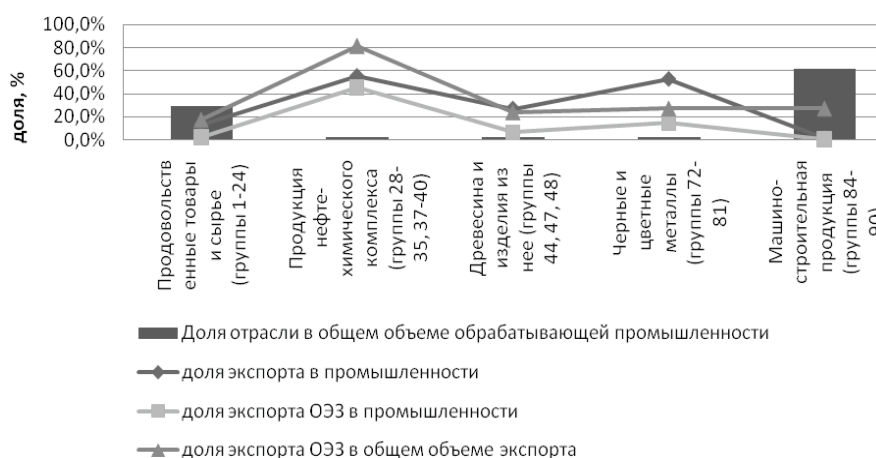


Рис. 5. Экспортная составляющая отраслей промышленности в 2010 году

Таким образом, к отраслям, ориентированным на экспорт, можно отнести 3 отрасли: металлообработка (переплавка металлолома), целлюлозно-бумажная промышленность (производство целлюлозы, картона, гофрокартонных ящиков), химическая (производство удобрений, полиэтилентерефталатов).

Однако эти отрасли в 2004 году в совокупности составляли 12% от общего объема обрабатывающей промышленности, а к 2010 году только 5%.

Лидеры обрабатывающей промышленности региона (автомобилестроение, электронное и оптическое оборудование, пищевая промышленность) ориентированы главным образом на национальный рынок.

Основными потребителями экспортных товаров Особой экономической зоны являются страны ближнего зарубежья. Почти половина продукции (46%) приходится на Украину, 20% направляется в государства – члены общего с Россией Таможенного союза: Казахстан и Белоруссию. Всего экспортируют продукцию ОЭЗ – 30 государств [4].

Продукты обрабатывающей промышленности, производимые в ОЭЗ Калининградской области, в настоящее время не являются достаточно конкурентоспособными на рынках дальнего зарубежья, незначительная их часть поставляется в Польшу, Литву, Нидерланды, Германию, Финляндию [4].

Анализ динамики экспорта товаров, произведенных из сырья, ввезенного с освобождением от уплаты таможенных пошлин и налогов, показывает, что с 2006 года доля от общего объема экспортных товаров составляет не более 20%.

Издание нового закона об ОЭЗ привело к диверсификации номенклатуры экспортной продукции региона. При организации новых производств резиденты ОЭЗ изначально ориентированы на внешние рынки. Однако эта продукция представляет собой товары низкой степени обработки: гофрокартон – упаковочный материал, полиэтилентереф-

талат – полуфабрикат для производства пластиковых бутылок, рапс – сырье для производства масла.

Основным противоречием сложившейся структуры является то, что отрасли, выпускающие продукцию 60%-70% которой ориентировано на экспорт, составляют незначительную долю в общем объеме обрабатывающей промышленности (5%–12%). Традиционные для Калининградской области отрасли лидеры – машиностроение и целлюлозно-бумажная промышленность снижают объемы экспортного производства, т.е. не только не выходят на новые рынки, но и теряют налаженные ранее экспортные каналы.

Динамика показателей экспортной квоты также свидетельствует как о снижающемся участии региона в международном разделении труда, так и потере конкурентоспособности региональных товаров, поскольку наличие емкого национального рынка не способствует стремлению производителей конкурировать на иностранных рынках.

Дестимулирующим фактором усиления экспортной ориентации региона является то, что в законе об ОЭЗ в Калининградской области 2006 года отсутствуют льготы по уплате экспортных таможенных пошлин на товары, производимые на территории ОЭЗ. Послаблений удалось добиться производителям рапса, в отношении которого в 2007 году постановлением Правительства, отменена обязанность по уплате экспортных таможенных пошлин при его вывозе из Калининградской области.

В 2010 Минэкономразвития России утверждено постановление о мерах по реализации в 2010 году мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства, в соответствии с которым проведен конкурс на выделение бюджетных средств регионам. По итогам конкурса Калининградской области выделено 100 млн рублей. В самой же Калининградской области программа поддержки на период 2009 по 2013 годы разработана еще в 2007 году. По результатам поддержки предприятий экспортеров в рамках этой программы в 2010 году 8 предприятиям выделено по 100 тыс. рублей для субсидирования части затрат по участию в выставочно-ярмарочных мероприятиях. В 2011 году финансовую поддержку получили уже 20 предприятий экспортеров с общим объемом финансовой поддержки 5,3 млн рублей, однако только одно предприятие обратилось и получило финансовую поддержку (80 тыс. рублей) на субсидирование части затрат на сертификацию для доступа на рынок ЕС и соответствия международным стандартам.

Таким образом, предприятия не стремятся к повышению стандартов качества продукции, кроме того финансовая поддержка со стороны государства поступает с задержкой, например, конкурс на распределение субсидий на 2012 год объявлен только в мае 2012 года.

Итак, можно выделить следующие факторы, влияющие на экспортную ориентацию региональной промышленности:

- отмена таможенных льгот в отношении продуктов переработки, направляемых на экспорт;
- наличие емкого национального рынка;
- высокие нетарифные барьеры для входа на европейский рынок;
- отсутствие четких стимулов со стороны государства по приоритетным и поддерживаемым направлениям.

С учетом анклавного положения Калининградской области развитие экспортных производств на территории региона является вполне разумным, однако, в настоящее время не реализовано.

В целях усиления экспортной ориентации региона необходимо:

- стимулировать предпринимателей на повышение качества продукции и соответствие ее международным стандартам, не только путем субсидирования, но оказания поддержки в получении необходимой информации и оформлении документов;
- оказывать поддержку в поиске рынков сбыта, путем проведения аналитических исследований зарубежных рынков на предмет востребованности товаров региональных производителей;
- на уровне регионального правительства разработать предложения для крупных ТНК с целью вовлечения региона в производственный цикл на рамках международного разделения труда;

– рассмотреть вопрос об отмене таможенных пошлин в отношении импортных составляющих в продуктах, впоследствии вывозимых с территории Калининградской области в соответствии с таможенной процедурой экспорта.

Такие меры позволят обеспечить развитие в двух направлениях: первое – это обеспечить поддержку региональным производителям, второе – интегрировать регион в систему международных отношений и привести новые формы технологий и управления на производстве.

Примечания

1. Городилов, А. А. Регионоведение : учебное пособие / А. А. Городилов, С. Д. Козлов. – Калининград : Янтарный сказ, 2006. – 502 с.

2. Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : федер. закон № 16-ФЗ от 10.01.2006 : по состоянию на 30.05.2012. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

3. Регионы России. Социально-экономические показатели : Стат. сб. / Росстат. – Режим доступа : <http://www.gks.ru>.

4. Статистика внешней торговли. Внешняя торговля субъектов Российской Федерации СЗФО. – Режим доступа : <http://sztu.customs.ru>.

Ю.Н. Меринов, Ю.Ю. Меринова

РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В РОСТОВСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

Статья посвящена оценке современного состояния транспортной системы и её структурных составляющих в Ростовской агломерации. Дана оценка значимости отдельных отраслей транспорта для формирования высокоурбанизированной зоны и перспектив её устойчивого развития.

The article is dedicated to the assessment of a current state of a transport system and its structural components in the Rostov agglomeration. The assessment of the importance of transport's separate branches for formation high urbanized zone and prospects of its sustainable development is given.

Ключевые слова: транспортная инфраструктура; агломерация; международный транспортный коридор; автомобильный транспорт; железнодорожный транспорт; водный транспорт; авиационный транспорт; густота дорог; пассажирооборот; грузооборот; проблемы и перспективы развития транспортной системы.

Keywords: transport infrastructure; agglomeration; international transport corridor; motor transport; rail transport; water transport; air transport; density of roads; passenger turnover; freight turnover; problems and prospects of development of a transport system.

Ростовская агломерация по концентрации населения (более 2,2 млн. человек), масштабу промышленного производства, сосредоточению объектов и учреждений социальной инфраструктуры, научно-образовательному потенциалу является лидером среди подобных территориальных образований в составе Южного федерального округа и одним из лидеров среди высокоурбанизированных территорий Российской Федерации. Выгодное территориальное и геополитическое положение Ростовской агломерации, благоприятные природно-климатические и транспортно-коммуникационные условия, крупнейший на юге страны локальный потребительский рынок, внешнеэкономический и финансово-инвестиционный потенциал способствуют её стабильному и динамичному развитию.

Высокий уровень развития производительных сил, специализация на производстве многих видов грузоёмкой продукции, особенности экономико-географического положения

Ростовской агломерация на пересечении транспортных коммуникаций предопределили формирование здесь одного из наиболее развитых транспортно-дорожных комплексов Российской Федерации, обладающего значительным транзитным потенциалом, в том числе в системе международных транспортных коридоров (в том числе МТК «Север-Юг», МТК № 7, МТК № 3, автотранспортное кольцо вокруг Чёрного моря). Только с 2003 по 2008 гг. объём транзита через агломерацию в направлении север-юг вырос на 24,6%, а в направлении юг-север – на 60,8% [1].

Ведущей отраслью транспорта по пассажиро- и грузоперевозкам в Ростовской агломерация является автомобильный транспорт. На автомобильный транспорт ежегодно приходится до 98% общего объёма пассажирских перевозок, а пассажирооборот достигает 4,3 млрд пасс. км [2]. В структуре пассажирооборота автомобильного транспорта по видам сообщения преобладают внутригородские перевозки, однако в последние годы их доля имеет тенденцию снижения, а удельный вес перевозок в пригородном сообщении увеличился, что дополнительно подчёркивает превалирования агломерационных связей.

На пассажирских и грузовых автотранспортных предприятиях области занято около 70 тыс. человек, что составляет почти 80% от численности работающих в транспортной отрасли региона. За 2012 год количество перевезённых автотранспортом пассажиров составило 369 млн чел. (90% от общего объёма перевозок пассажиров). На 14,4% за прошедший год произошло и увеличение грузоперевозок [1].

По показателям плотности сети дорог Ростовская область (158 км/1000 км²) не выделяется среди субъектов ЮФО, но близка к общероссийскому уровню. Однако сеть дорог распределена не равномерно, а максимальная концентрация наблюдается в пределах Ростовской агломерации. Наиболее разветвлённой сетью дорог выделяются Азовский, Аксайский и Мясниковский районы. Но в связи с ростом автомобильного транспорта, как приписанного к агломерации, так и транзитного, в последнее десятилетие наблюдается ухудшение пропускной способности дорог по большинству направлений, а технические параметры дорог не соответствуют современным требованиям. Причём среднегодовой темп роста парка автомобилей в последнее время характеризуется не только в показателях общей численности (4,3%) и численности легковых автомобилей (4,9%), но и в численности грузовых автомобилей (1,7%) и автобусов (3,1%) [1].

Динамика парка легковых автомобилей индивидуальных владельцев наиболее наглядно отражает складывающуюся ситуацию (табл.1). Концентрация населения, производства, объектов управления, социальной инфраструктуры и более высокие темпы роста уровня жизни в Ростове-на-Дону является основной причиной более ускоренного, нежели в области, роста парка легковых автомобилей. Но, как видно из таблицы, ещё более высоким приростом долевого соотношения в этом показателе имеет вся агломерация, что ещё раз подчёркивает процесс агломерирования происходящий на этой территории.

Таблица 1

Динамика количество легковых автомобилей индивидуальных владельцев в Ростовской области и Ростовской агломерации, тыс. единиц (составлено авторами по [3], [4])

	1991	1995	2000	2005	2010
Ростовская область	349,2	480,5	611,3	699,6	972,2
Ростовская агломерация	161,5	243,8	313,5	366,5	535,9
Доля агломерация от области, %	46,3	50,7	51,3	52,4	55,1
Ростов-на-Дону	71,6	119,4	161,2	189,6	273,8
Доля Ростова-на-Дону от области, %	20,5	24,8	26,3	27,1	28,2

Все федеральные дороги в пределах агломерации только на 2/3 соответствуют техническим параметрам нормативам I–II категории, а параметры региональных и межмуниципальных дорог соответствуют нормативам III–IV категории. При этом интенсивность движения на них достигает 5–16 тыс. автомобилей в сутки. По данным Министерства транспорта Ростовской области интенсивность движения на

подходах к Ростову достигает 25 000 автомобилей в сутки [1]. Однако проведённые нами исследования показали, что интенсивность движения на дорогах агломерации колеблется от 10 000 автомобилей в периферийной зоне до 140 000 на самых напряжённых участках (табл. 2). Замеры проводились в дневное время (с 11 до 14 часов), а, соответственно, ночью поток транспорта несколько ниже (особенно на периферийных участках), но в пиковое он возрастает, что даёт возможность считать данные расчёты объективными и приближёнными к реальной ситуации.

Рассчитанные показатели дают представление о более высокой загруженности на таких основных направлениях как Ростов – Новочеркасск, Ростов – Батайск, Аксайский мост – Батайск, Батайск – Азов. Т.е. наибольшую загруженность имеют федеральная трасса М-4 «Дон» и город-ядро агломерации.

Таблица 2

**Интенсивность движения на отдельных участках автодорог
Ростовской агломерации, единиц автомобилей* (составлено авторами)**

Участок дороги	Количество автотранспорта в течение часа	Количество автотранспорта в течение суток
с. Круглое – пос. Кагальник	222	5328
пос. Кагальник – г. Азов	618	14 832
г. Азов – г. Батайск	1362	32688
г. Батайск – г. Ростов-на-Дону	2154	51 696
Левый берег Дона	1014	24336
Аксайский мост – г. Батайск	1578	37872
Выезд из Ростова в направлении г. Новочеркасска	2928	70272
Выезд из Ростова в направлении пос. Радионово-Несветаевский	588	14112
Выезд из Ростова в направлении г. Таганрога	1164	27936

* движение автотранспорта в одном направлении

Решение данной проблемы видится в развитии обходных магистралей для вывода транзитного транспорта из г. Ростова-на-Дону. В настоящее время начато строительство Северного автотранспортного обхода Ростова, которое сможет снизить поток, идущий только в направлении восток-запад, но не решит проблему загруженности трассы М-4 «Дон» в направлении север-юг. В связи с этим должна быть создана параллельная ей обходная транспортная линия восточнее г. Аксая.

Следовательно, с формированием Азовской юго-восточной и Новоалександровской промышленных зон необходимо совершенствование автотранспортных магистралей Ростов – Азов и Батайск – Азов, путём создания новой трассы в обход населённых пунктов Овощной, Кулешовка, Новоалександровка.

Кроме того, к остающимся проблемам развития автотранспортной инфраструктуры в настоящее время можно отнести:

- возникновение стихийного и плохо управляемого рынка транспортных услуг;
- неконкурентоспособные транспортно-логистические технологии;
- низкий уровень безопасности перевозочного процесса на всех видах транспорта;
- прогрессирующие тенденции износа основного капитала транспортно-дорожного комплекса региона;
- увеличивающийся экологический дисбаланс между ростом потребности в транспортных услугах и возрастающей нагрузкой транспорта на окружающую среду.

Железная дорога является одним из основных звеньев транспортной системы Ростовской агломерации, по которой осуществляются как внутренние, так региональные и международные экономические связи региона. В границах агломерации почти все магистральные линии электрифицированы (исключением выступает юго-восточное

направление Ростов – Сальск). Перевозку пассажиров (на дальнейшее расстояние) и грузов осуществляет Северо-Кавказская железная дорога. Пригородные перевозки пассажиров осуществляет ОАО «Северо-Кавказская пригородная пассажирская компания».

Густота железнодорожной сети в области составляет 182 км на 1000 кв. км и превышает в 3,6 раза значение этого показателя по России [1]. Около трети объёма перевозок грузов и пассажиров, осуществляемых на территории Южного федерального округа, приходится на Ростовскую область, в которой более половины осуществляется в пределах Ростовской агломерации. Общий объём перевозок грузов железнодорожным транспортом превышает 16 млн тонн, и ежегодно увеличивается на 5–6% [1]. Значительную часть грузопотока составляют экспортные транзитные грузы в адрес портов Азово-Черноморского бассейна, идущие по международным транспортным коридорам.

Важнейшим элементом в структуре внутри агломерационных связей принадлежит пригородному сообщению, обеспечивающему благоприятные условия передвижения трудовых мигрантов. Наибольшее количество пригородных электричек осуществляет движение в западном направлении от центра агломерации по маршруту Ростов – Таганрог (13 электричек в сутки в одном направлении). Несколько меньше в направлении Ростов – Староминская (9 единиц) и Ростов – Кущёвская (8 единиц), обеспечивающих миграционные связи в южном направлении. Более низкие показатели количества ежедневного движения пригородных поездов имеют направления Ростов – Азов (6 единиц) и Ростов – Новочеркасск (5 единиц). Данная ситуация объясняется значительным превалированием на этих направлениях автобусного сообщения. Наименьшее количество пригородного железнодорожного сообщения осуществляется на юго-восточном направлении – Ростов – Сальск (3 единицы).

Дальнейшее совершенствование железнодорожной инфраструктуры в агломерации ориентируется на:

- развитие скоростного пассажирского сообщения на направлении Москва – Ростов-на-Дону – Адлер (для освоения перспективных пассажиропотоков);
- развитие припортовых станций Ростова, Азова и подходов к ним с учётом динамики грузопотоков в их адрес;
- реконструкция и развитие пограничных железнодорожных станций Успенская;
- развитие припортовых станций Казачья и Заречная с целью реализации проекта «Ростовский универсальный порт»;
- строительство пассажирской станции в зоне стадиона в г. Ростове-на-Дону для организации пассажирских перевозок болельщиков и участников чемпионата мира 2018 года по футболу (строительство посадочных платформ, вокзала и 3 путей, реконструкция существующего пути 3-го грузового района порта, электрификация пути, строительство дополнительных 3-х путей отстоя составов на ст. Заречная);
- реорганизация в тарифной политике, особенно в перевозках пассажиров в пригородном направлении.

Кроме этого, к проблемным факторам развития перевозок грузов в системе МТК на территории Ростовской области относится недостаточная пропускная способность пограничных переходов. Имеющееся оборудование на таможенных постах и в портах Таганрога, Азова и Ростова не позволяет качественно и оперативно осуществлять таможенное оформление и пограничный контроль с минимальными издержками. Сроки прохождения контейнеров через российскую таможню в несколько раз дольше, чем в зарубежных портах и на пограничных переходах, что прямо сказывается на конкурентоспособности отечественной транспортной инфраструктуры.

Водный транспорт Ростовской агломерации обеспечивает в основном международные транспортно-экономические связи области. Значение воднотранспортной инфраструктуры агломерации повышается в связи с развитием системы международного транспортного коридора МТК № 7 (Дунай – Дон – Волга) и пересекающих его сухопутных коридоров. В пределах агломерации действуют три водных транспортных узла: Ростовский (имеет 4 грузовых района и специализируется на перевалке минерально-строительных, тарно-штучных грузов, лесоматериалов, металла), Таганрогский (специализируется на перевалке сыпучих, генеральных, контейнерных грузов, проката чёрных металлов) и Азовский (специализируется на перевалке минеральных и строительных материалов, тарно-штучных грузов, лесоматериалов, угля, проката чёрных металлов). Грузовые

и пассажирские перевозки водным видом транспорта осуществляют более 40 судоходных компаний, крупнейшими из которых являются Волго-Донское пароходство и «Донречфлот».

Грузооборот портов агломерации и транзитного судоходства ежегодно достигает более 20 млн тонн. В портовых центрах транспортных узлов ежегодно перерабатывается до 9–10 млн тонн грузов [1]. В наиболее крупных из них (ОАО «Ростовский порт», ООО «Ростовский универсальный порт», ЗАО «Торговый порт», ОАО «Азовский морской порт», ООО «Азовский зерновой терминал», ОАО «Таганрогский морской торговый порт» и др.) объём перевалки грузов только в 2012 году составлял от 1,1 до 1,5 млн тонн грузов. В структуре грузооборота Азово-Донского бассейна преобладают экспортные перевозки (55%), транзитные (33%), доля импортных перевозок составляет 2%, удельный вес внутриводных и межбассейновых перевозок, соответственно, составляет 5 и 4% [1].

Крупным проектом, реализуемым в Ростовской агломерации, является строительство мультимодального транспортно-логистического узла «Ростовский универсальный порт» (МТЛУ «РУП»). В настоящее время введён в эксплуатацию первый грузовой район мощностью 3 млн тонн грузов в год, также идёт строительство второго района. До конца 2014 г. должны будут введены в строй 3 и 4 участки «РУП» [2].

К проблемам развития водного транспорта в Ростовской агломерации можно отнести:

- заносимость водных путей Таганрогского залива и реки Дон;
- малые глубины судоходных путей, ограничивающие возможность прохода судов грузоподъёмностью только до 5 тыс. тонн;
- несоответствие специализации портов структуре перспективных внешнеторговых грузопотоков;
- низкое обеспечение безопасности судоходства и охраны окружающей среды.

Кризисные явления последних пяти лет резко отрицательно сказались на развитии авиационного транспорта Ростовской области. Наряду с сокращением востребованности из-за удорожания в авиаперевозках, в целом по области не прошли сертификацию, а, следовательно, были исключены из государственного реестра гражданские аэродромы «Волгодонск», «Вёшенская», «Миллерово». К настоящему времени в области действуют только расположенные в Ростовской агломерации один международный аэропорт федерального значения «Аэропорт Ростов-на-Дону» и один региональный аэропорт «Таганрог – Южный», общие объёмы их перевозок в 2012 году составили 1 885 тыс. пассажиров, причём на долю первого приходится более 1,5 млн перевозок [1]. Ростовский аэропорт уступает по объёмам перевозок только аэропортам более крупных по численности населения городов (Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Самара и Уфа) и курортно-пересадочным аэропортам Краснодар и Сочи. Но, несмотря на занимаемое по пассажирским перевозкам 11 место среди российских аэропортов, уже не справляется, в посткризисное время, с возрастающей (в среднем на 25% ежегодно) потребностью в авиаперевозках. К важнейшим недостаткам аэропорта «Ростов-на-Дону» относятся:

- его расположение в черте города, что ограничивает возможность увеличения длины взлётно-посадочной полосы, а, следовательно, ограничивает приём современных воздушных лайнеров используемых на международных авиалиниях;
- значительное загрязнение окружающей среды в зоне концентрации большого количества населения города-миллионера;
- низкий уровень развития инфраструктуры транспортного терминала;
- слабая конкурентоспособность на региональном и международном рынках транспортных услуг;
- отсутствие воздушного сообщения на местных и региональных воздушных линиях.

В связи с этим решением данных проблем станет создание крупнейшего на Юге России авиационного терминала, пуск которого запланирован к началу 2017 года. Расположение нового авиационного комплекса намечено в Аксайском районе Ростовской области (западная часть Ростовской агломерации) в 29 км от границы г. Ростова-на-Дону и в 40 км от его центра. Строительство «Южного хаба» общей площадью до 1200 га., с аэропортом 1 класса и аэродромом класса «А», с длиной взлётно-посадочной полосы более 4 км, с обслуживанием от 8 до 12 млн пассажиров и 70 тыс. тонн грузов в год, позволит принимать воздушные суда всех современных типов, что приведёт к созданию конкурентных преимуществ над аэропортами в радиусе до 400 км [2].

Основные преимущества строительства авиационного комплекса для устойчивого развития Ростовской агломерации это:

– близость к наземной, наиболее развитой в Ростовской области, транспортной инфраструктуре даёт возможность формирования эффективной логистики, в т.ч. с созданием интермодального сообщения с центром агломерации, а, следовательно, ростом инфраструктурной насыщенности вдоль него;

– благоприятное расположение по отношению к международным воздушным трассам позволяет использовать аэропорт как стыковочно-транзитный узел на воздушных линиях Европа – Юго-Восточная Азия;

– выполнение взлётно-посадочных действий над незаселённой местностью сокращают риски последствий авиакатастроф и создают более благоприятную ситуацию в воздействии на окружающую среду за счёт снижения шумового загрязнения и эмиссии выбросов отработанного горючего.

Кроме этого, немаловажным является и то, что ввод в действие нового воздушного терминала даст возможность создания до 20 тыс. рабочих мест непосредственно в комплексе «Южный» и до 40 тыс. мест в сопутствующей инфраструктуре аэропорта, в том числе возможности размещения в непосредственной близости новой специализированной промышленной зоны или технопарка.

Примечания

1. Транспортная инфраструктура Дона. [Электронный ресурс]: официальный сайт Министерства транспорта Ростовской области. – Ростов-на-Дону, 2013 г. – Режим доступа : <http://www.mindortrans.donland.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.

2. Постановление правительства Ростовской области от 13 октября 2011 г. № 52 «Стратегия развития транспортного комплекса Ростовской области до 2030 года». – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».

3. Сравнительные показатели социально-экономического положения городов и районов Ростовской области. – Ростов-на-Дону, Ростоблстат, 1996. – 188 с.

4. Социально-экономическое положение городских и муниципальных районов Ростовской области. 2010. Стат. сб. / Ростовстат. – Ростов-н/Д, 2011. – 426 с.

ЭКОНОМИКА ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Л.В. Маколова, Н.Н. Ельникова, О.А. Постоенко

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ: ЛОГИСТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

В статье анализируются перспективы развития инфраструктуры таможенных органов в свете необходимости применения транспортно-логистических подходов и реализации Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации.

The article is devoted to highlighting of development of an infrastructure of customs bodies in the light of necessity of application of transportation and logistical approaches and realization of the Concept of customs registration and customs control of the goods at the points close to the border frontier of the Russian Federation are analyzed.

Ключевые слова: логистика; участники ВЭД; таможенная инфраструктура; таможенные органы; товарные потоки; таможенно-логистический терминал; таможенно-логистическая инфраструктура.

Keywords: logistics; participants of foreign trade activities; a customs infrastructure; customs bodies; commodity streams; it is customs and logistics the terminal; a customs logistical infrastructure.

Применение логистического подхода в таможенной деятельности приобрело большую актуальность на современном этапе. Необходимость применения логистики в таможенной деятельности объясняется возможностью сокращения временных затрат, как для таможенных органов так и для участников ВЭД, и материальных затрат участников ВЭД, связанных с необходимостью транспортировки грузов, необходимостью сдерживать на границе своих представителей и прочим.

Парадигма таможенной логистики базируется на том, что ее возникновение и практическое применение имеет место только там, где формируются глобальные макрологистические системы внешнеторгового оборота, т.е. когда таможенные органы становятся звеньями логистических цепей. Таким образом, логистическая система управления внешней торговли является по существу совокупностью множества взаимосвязанных и взаимозависимых элементов. Естественно, что основными элементами являются таможенные и другие органы государственного управления ВЭД, методы тарифного и нетарифного регулирования экспортно-импортных товарных потоков, таможенные и внешнеторговые посредники, экспортеры и импортеры товаров, потребители.

Состояние транспортно-логистической инфраструктуры повсеместно в мире является одним из значимых критериев оценки степени развитости и инвестиционной привлекательности той или иной территории и страны в целом. В период кризиса эффективные логистические услуги и транспортная инфраструктура могут в определенной степени поддержать экономику региона, в том числе за счет привлечения международных транзитных грузов.

Переход к рыночной экономике трансформировал устоявшееся понятие «инфраструктура» в категорию «рыночная инфраструктура». Рыночная инфраструктура представляет собой систему, обеспечивающую свободный обмен и перелив различного рода

ресурсов – сырьевых, финансовых, трудовых, информационных, интеллектуальных, на основе которой возможно функционирование экономически эффективной хозяйственной системы в условиях конъюнктурного колебания спроса. Поскольку в условиях рыночных отношений свободный обмен и перелив ресурсов должны осуществляться как на внутреннем, так и на внешнем рынке, то важными элементами рыночной инфраструктуры становятся таможенные и околотаможенные структуры.

Таможенная инфраструктура – комплекс (совокупность) институциональных, социальных структур и видов деятельности, технических средств (систем) таможенного контроля, экспертизы и связи, информационных систем, материально-технической базы таможенных органов, обеспечивающих условия таможенного регулирования ВЭД, функционирование таможенной системы в целом и, в частности, осуществление таможенного дела.

Назначение таможенной инфраструктуры заключается в обеспечении эффективного выполнения функций таможенного администрирования.

Основными направлениями развития таможенной инфраструктуры являются:

- обустройство Государственной границы Российской Федерации;
- создание современных складских таможенно-логистических терминалов;
- размещение таможенных органов РФ только в помещениях, являющихся федеральной собственностью;
- развертывание сети стационарных и передвижных инспекционно-досмотровых комплексов;
- внедрение новых информационно-технических средств обеспечения деятельности таможенных органов РФ;
- создание единой межведомственной автоматизированной системы сбора, хранения и обработки информации при осуществлении всех видов государственного контроля, в том числе сопряжение баз данных налоговой службы и таможенных органов;
- создание операционного центра для обработки информации и принятия решений;
- совершенствование технологии формирования и ведения данных таможенной статистики в соответствии с международными стандартами.

Создание эффективной таможенной инфраструктуры, способной решать задачи логистизации таможенного дела, предполагает формирование и развитие околотаможенной инфраструктуры.

Околотаможенная инфраструктура – совокупность (комплекс) коммерческих и государственных структур, видов деятельности, информационных систем, материально-технической базы, обеспечивающих выполнение посреднических таможенных и околотаможенных услуг, способствующих повышению эффективности экспортно-импортных операций по перемещению товаров и транспортных средств через таможенную границу [1].

К околотаможенной инфраструктуре относятся владельцы магазинов беспошлинной торговли, которыми могут быть только российские юридические лица.

Владелец магазина остается субъектом таможенных правоотношений, но ему не требуется получать лицензию и проходить разрешительные процедуры для помещения реализуемых товаров под таможенный режим беспошлинной торговли.

Таким образом, развитие околотаможенной инфраструктуры, предоставляющей услуги в рамках таможенных правоотношений, обусловлено потребностями рынка, внешнеэкономического оборота. Таможенное оформление профессиональными участниками таможенных правоотношений, имеющими необходимую инфраструктуру и оборудование, позволяет ускорить процесс прохождения таможенных формальностей и минимизировать расходы импортера (экспортера). При этом снижается риск нарушения установленных таможенным законодательством предписаний в силу их незнания и соответственно законодательством РФ. Выполнение экономических условий допуска к осуществлению деятельности позволяет лицам, включенным в соответствующий реестр, выступать в качестве поручителя перед таможенными органами за представляемое лицо в части обеспечения уплаты таможенных платежей, что позволяет снизить расходы участника внешнеэкономической деятельности.

Почти три года назад в августе 2008 года на Коллегии ФТС России была одобрена Концепция таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, прилегающих к государственной границе Российской Федерации.

Согласно этой Концепции, развитие таможенно-логистической инфраструктуры предполагается в постоянном взаимодействии с:

- Минтранс России, Федеральным агентством воздушного транспорта, Федеральным дорожным агентством, Федеральным агентством железнодорожного транспорта, Федеральным агентством морского и речного транспорта;
- администрациями приграничных субъектов Российской Федерации и их муниципальных образований;
- ОАО «РЖД» (по вопросам, касающимся размещения объектов таможенно-логистической инфраструктуры).

Совершенствование института государственно-частного партнерства.

Развитие и совершенствование таможенной инфраструктуры должно включать плановую реконструкцию существующих и создание новых объектов таможенной инфраструктуры в приграничных субъектах Российской Федерации для обеспечения эффективной деятельности таможенных органов.

Рост внешнеторгового оборота Российской Федерации с каждым годом усиливает неравномерность инфраструктурного развития между внутренними и приграничными субъектами страны, заостряет проблему чрезмерной транспортной нагрузки на крупные российские города. Зачастую товарные потоки ввезённых и выпущенных в свободное обращение товаров направлены навстречу друг другу.

Проблема решается развитием транспортно-логистической инфраструктуры в крупных транспортных узлах, за пределами городов с одновременным перераспределением таможенных операций между таможенными органами внутри страны и в приграничных субъектах Российской Федерации, развитием таможенно-логистической инфраструктуры преимущественно в местах, приближенных к государственной границе. При этом создание инфраструктуры для длительного хранения товаров, а также осуществление дополнительной промежуточной перевалки товаров при реализации Концепции не требуется. Это позволит в полной мере реализовать принцип транспортно-логистической технологии доставки грузов «от двери до двери» без увеличения срока осуществления поставки товаров [2].

Для недопущения недобросовестной конкуренции, нарушений антимонопольного законодательства, возрастания издержек участников внешнеэкономической деятельности целесообразно предусмотреть возможность государственного регулирования тарифов за хранение товаров на таможенно-логистических терминалах в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации, а также стоимости брокерских услуг.

Развитие таможенной инфраструктуры тесно связано с развитием транспортно-логистической, банковской и социальной инфраструктуры.

Важную роль для инфраструктурного развития приграничных субъектов Российской Федерации играет институт государственно-частного партнёрства, требующий дальнейшего развития его законодательной базы.

Совершенствование механизма государственно-частного партнерства предполагает создание таких законодательных условий, которые позволят частному бизнесу на возвратных условиях осуществлять инвестиционные вложения в транспортно-логистическую инфраструктуру, в том числе на условиях концессионных соглашений.

Как говорилось ранее, основой создания таможенно-логистической инфраструктуры в приграничных субъектах призвана стать Концепция таможенного оформления и таможенного контроля в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации, как составная часть Стратегии развития Федеральной таможенной службы до 2020 года.

В 2009 году Южным таможенным управлением проведена значительная организационно-разъяснительная работа, закладывающая базу для перехода к практической реализации региональных мероприятий Концепции. Уже начались мероприятия по переносу ряда таможенных постов из крупных городов на их окраины. Сформирован перечень таможенно-логистических терминалов, планируемых к созданию в первоочередном порядке, позволяющих осуществлять полный цикл таможенного оформления товаров. В рамках Концепции ведется работа по модернизации и оптимизации структуры таможенных органов.

В целях реализации Концепции, по итогам проведённой в 2009–2010 годах работы по оптимизации структур подчинённых таможен можно выявить следующие организационные мероприятия:

- с 03.08.2009 ликвидирован Эльтонский таможенный пост Волгоградской таможни [3];
- с 15.09.2009 ликвидированы Сочинский таможенный пост и таможенный пост Морской порт Сочи Сочинской таможни, создан Сочинский центральный таможенный пост Сочинской таможни [4];
- с 05.05.2010 Ставропольская таможня реорганизована в таможенный пост Минераловодской таможни, ликвидированы таможенный пост Аэропорт Минеральные Воды, а также Будёновский, Невинномысский и Пятигорский таможенные посты Минераловодской таможни [5];
- с 01.06.2010 ликвидированы Адыгейский таможенный пост Краснодарской таможни, Калмыцкий таможенный пост Волгоградской таможни, Каменск-Шахтинский таможенный пост Миллеровской таможни [6];
- с 12.01.2011 ликвидированы Камышинский таможенный пост Волгоградской таможни, Армавирский, Кропоткинский, Кущёвский таможенные посты Краснодарской таможни, Новочеркасский, Ростовский, Шахтинский таможенные посты Ростовской таможни. Созданы таможенный пост Несветай и Ростовский таможенный пост – центр электронного декларирования в Ростовской области, Краснодарский таможенный пост – центр электронного декларирования в Краснодарской таможне [7];
- с 05.12.2011 ликвидированы Белореченский и Тимашевский таможенный пост. Включены в регион деятельности Прикубанского таможенного поста Краснодарской таможни регионы деятельности ликвидированных постов [8].

В настоящее время полностью соответствует положениям Концепции терминал «Темрюкский», созданный в регионе деятельности Краснодарской таможни путём размещения на СВХ ООО «Терминал-Темрюк-Транзит» таможенного поста Морской порт Темрюк. Терминал находится в 1 километре от автотрассы Краснодар – порт Кавказ, в 3-х километрах от перекрёстка Новороссийск-порт Кавказ-Краснодар и в 3-х километрах от морского пункта пропуска «Темрюк».

С 12.01.2011 на базе действующих в настоящее время СВХ ООО «ЮТЛ» открытого и закрытого типов создан таможенный пост Несветай. Комплекс расположен в 12 км от МАПП Новошахтинск Ростовской таможни, в 2 км от федеральной трассы М21, 15 км от федеральной трассы М4 «Дон».

В регионе деятельности Миллеровской таможни создаются два ТЛТ – на направлениях МАПП Волошино и МАПП Донецк.

ТЛТ «Волошинский» создаётся на базе предприятия ООО «Бизон» рядом с федеральной трассой М4 вблизи х. Новоспасовка. ТЛТ будет отвечать всем предъявляемым требованиям с точки зрения месторасположения, наличия необходимой инфраструктуры, дорожного покрытия, средств связи.

Приказом ФТС России от 07.07.2010 № 1275 с 12.07.2010 создано Северо-Кавказское таможенное управление. В соответствии с приказом ФТС России от 22.09.2010 № 1753 с 10.01.2011 Северо-Кавказскому таможенному управлению переподчинены следующие таможни:

1. Дагестанская таможня (регион деятельности: Республика Дагестан)
2. Минераловодская таможня (регион деятельности: Ставропольский край, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика).
3. Северо-Осетинская таможня (регион деятельности: Республика Осетия – Алания) [9].

В целом доля таможен, расположенных в СКФО, в общем объёме ЮТУ составляла: по количеству оформленных ТД – 12% (в разрезе электронного декларирования – 5%), по стоимости оформленных товаров – 6%, по весу – 2%, по количеству таможенных платежей – 6%.

Для СКТУ в таможенных органах, расположенных в ЮФО, проведены мероприятия по сокращению штатной численности аппарата управления (на 45 ед.), Астраханской (15 ед.) и Волгоградской (15 ед.) таможен [9].

В настоящее время ЮТУ проводятся подготовительные мероприятия по оптимизации структуры и штатной численности таможенных органов Волгоградской и Астраханской

таможен. На первом этапе планируется объединение Советского и Краснооктябрьского таможенных постов Волгоградской таможни, Аксарайского таможенного поста и таможенного поста ЖДПП Аксарайский.

На повестку дня могут быть вынесены вопросы о ликвидации таможенных органов, дислоцированных в пунктах пропуска на российско-казахстанском участке государственной границы.

Качественно новый подход к организации рациональных, скоординированных усилий таможенных органов с применением принципов и методов транспортной логистики станет эффективным инструментом усиления внешнеторгового потенциала Юга России, укрепит его позиции в международной торговле, повысит качество и привлекательность разнообразных услуг, послужит хорошим подспорьем для бизнес-сообщества и субъектов Российской Федерации для расширения экономических связей с зарубежьем.

В условиях недостаточности инфраструктуры в приграничных субъектах Российской Федерации без решения острейших социально-бытовых проблем таких, как отсутствие жилья для должностных лиц и членов их семей, недостаточный уровень социальной защищенности, отсутствие объектов транспортной инфраструктуры и социально-культурной сферы, реализация Концепции будет крайне затруднительна.

Примечания

1. *Барамзин, С. В.* Управление качеством логистических процессов / С. В. Барамзин // Вестник Российской таможенной академии. – 2008. – №3. – С. 45–52.

2. *Иванов, В. Н.* Проектирование таможенной политики : монография / В. Н. Иванов, В. Б. Кухаренко, А. Г. Пашинский – М. : РИО Российская таможенная академия, 2000. – 346 с.

3. О ликвидации Эльтонского поста Волгоградской таможни : Приказ ФТС от 28.04.2009 № 755. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

4. О совершенствовании структуры Сочинской таможни : Приказ ФТС от 02.09.2009 № 1616. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

5. О реорганизации Ставропольской и Минераловодской таможни : Приказ ФТС от 25.02.2010 № 353. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

6. О совершенствовании структуры и изменений местонахождения таможенных органов, расположенных в Южном федеральном округе : Приказ ФТС от 18.03.2010 № 511. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

7. О совершенствовании структуры таможенных органов, расположенных в ЮТУ : 27.09.2010 № 1773. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

8. О ликвидации Белореченского и Тимашевского таможенных постов Краснодарской таможни и внесении изменений в Приказ ФТС России от 09.08.2011 № 1629 : Приказ ФТС от 13.10.2011 № 2100. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

9. О совершенствовании структуры и штатной численности таможенных органов, расположенных в Северо-Кавказском федеральном округе : Приказ ФТС от 22.09.2011 № 1753. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

Е.Д. Грязнова

ОРГАНИЗАЦИЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ СТУДЕНТОВ РОССИЙСКОЙ ТАМОЖЕННОЙ АКАДЕМИИ ПРИ ОБУЧЕНИИ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ИНФОРМАЦИОННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Статья посвящена вопросу организации самостоятельной работы студентов по иностранному языку с использованием информационных технологий обучения. Автор анализирует возможность интеграции научно-обоснованных и методически обеспеченных информационных технологий обучения в образовательный процесс и эффективность их использования в организации самостоятельной работы.

The paper deals with a question of the organization of independent work of students on a foreign language with a use of information technologies of training. The author analyzes the possibility of the integration of research, educational and methodological information technologies of training in educational process and efficiency of their use in the organization of independent work.

Ключевые слова: информационные образовательные технологии; самостоятельная работа студента; дидактические свойства; познавательная активность; мотивация; оптимизация; эффективность; метод.

Keywords: information educational technologies; independent work of the student; didactic properties; cognitive activity; motivation; optimization; efficiency; method.

В настоящее время все более возрастает роль информационных технологий в образовании, которые обеспечивают всеобщую компьютеризацию обучающихся и преподавателей на уровне, позволяющем решать, как минимум, три основные задачи:

- обеспечение выхода в сеть Интернет каждого участника учебного процесса, причем, желательно, в любое время и из различных мест пребывания;
- развитие единого информационного пространства образовательных индустрий и присутствие в нем в различное время и независимо друг от друга всех участников образовательного и творческого процесса;
- создание, развитие и эффективное использование управляемых информационных образовательных ресурсов, в том числе личных пользовательских баз и банков данных и знаний обучающихся и педагогов с возможностью повсеместного доступа для работы с ними [1].

Информационная технология – это не только технология, предполагающая использование в образовательном процессе компьютера, по сути дела, любой процесс, связанный с переработкой информации, может называться информационной технологией, однако, в данном случае, мы под информационной технологией понимаем совокупность средств и методов сбора, обработки и передачи данных для получения информации нового качества о состоянии объекта, процесса или явления (информационного продукта).

Применение информационных технологий в процессе обучения дает возможность активизировать познавательную и мыслительную деятельность обучающихся. Информационные технологии изменили формы и методы учебной работы, существенным образом трансформировали и обогатили образовательные парадигмы.

Обучение с применением информационных технологий требует дидактической системы, основанной на личностно-ориентированном подходе к образованию. Дидакти-

ческие свойства информационных образовательных технологий основываются на двух важнейших функциях – информационной и коммуникативной (текстовая презентация информации; визуальная информация; звуковая презентация информации; интегрированная презентация информации; получение и передача информации; хранение информации; классификация и структурирование информации) [2].

Внедрение информационных технологий в образовательный процесс занимает все большее место в преподавании не только естественно-математических, но и гуманитарных дисциплин, таких как иностранные языки. Сегодня различные средства информационных технологий расширяют возможности преподавателя, оптимизируют изучение языков, делают его увлекательным процессом.

Возможности информационных образовательных технологий определяют различные задачи, которые можно решать в учебном процессе и наиболее важными, на наш взгляд, которые могут быть реализованы при обучении иностранному языку в неязыковом вузе, являются следующие: развитие умений иноязычного общения в разных сферах и ситуациях; формирование и совершенствование языковых навыков; развитие навыков самостоятельной и исследовательской работы студентов за счет специально организованной деятельности с использованием Интернет-технологий, что способствует инициированию самостоятельной деятельности и ликвидации пробелов в знаниях, умениях, навыках; повышение мотивации и создание потребности в изучении иностранного языка; формирование коммуникативных навыков и культуры общения.

Поскольку одним из важнейших резервов повышения эффективности высшего образования является оптимизация самостоятельной работы студентов, то в условиях информатизации образования и ограниченного количества учебных часов, отводимых на изучение иностранного языка в Таможенной академии, высококачественная иноязычная подготовка специалиста-таможенника возможна лишь в том случае, когда основной упор при обучении иностранному языку сделан не столько на аудиторные занятия, сколько на самостоятельную деятельность студентов, грамотно объединенную с современными информационными технологиями.

Самостоятельная работа студентов с использованием возможностей образовательных информационных технологий может проходить двумя основными путями: аудиторная работа студентов; внеаудиторная работа студентов.

Аудиторная самостоятельная работа студентов подразумевает выполнение студентами заданий в лингафонном кабинете, оснащенном персональными компьютерами с выходом в Интернет, в рамках урока иностранного языка под непосредственным наблюдением и руководством преподавателя. Второй вариант при использовании возможностей информационных технологий подразумевает внеаудиторную самостоятельную работу студентов по выполнению специально подготовленных задач при широком использовании заранее обозначенных возможностей Интернета (адреса сайтов, необходимых для решения поставленных задач). Самостоятельная работа в данном случае построена таким образом, что дает возможность студенту выполнять учебные задачи в любом удобном ему месте с точкой доступа в Интернет [3].

Внеаудиторный вариант интеграции информационных образовательных технологий позволяет реализовать ряд задач: учитывать индивидуальные особенности студентов, предоставляя им большую свободу во времени и информационном пространстве для действий; оптимально интегрировать формы использования информационных технологий обучения с учетом основных аспектов учебного процесса при обучении иностранному языку; научить студента быть более ответственным за свои собственные знания, поскольку он должен уметь организовать собственное время, решить какая информация может быть использована для выполнения задания, в какой форме представить свою точку зрения.

Таким образом, специфика обучения иностранному языку в Таможенной академии создает все необходимые предпосылки для интеграции информационных технологий в учебный процесс в качестве инструмента самостоятельной деятельности.

Необходимо отметить, что эффективность использования информационных образовательных технологий в организации самостоятельной работы студентов при обучении иностранному языку в Таможенной академии в большей степени зависит от особых знаний, умений и навыков преподавателя по работе с компьютером и сетью Интернет.

В данном случае обучающий должен владеть методиками по использованию и интеграции информационных технологий в процесс обучения иностранным языкам [4].

Среди таких методик можно выделить следующие, на наш взгляд основные, которые соответствуют целям и задачам, стоящим перед Таможенной академией по подготовке высокопрофессиональных кадров для таможенной службы.

1. Самостоятельная работа с электронными обучающими программами (учебники, тестовые материалы, тренажеры и т.д.). Данный вид самостоятельной работы позволяет студентам усвоить, отработать и закрепить материал по изучаемой теме.

2. Самостоятельная работа с электронными ресурсами, в которую входят: специально организованный поиск, анализ и преобразование информации, а также специально организованное участие в веб-проектах. Информация, предоставляемая Интернет-ресурсами, в условиях неязыкового вуза может быть использована тремя основными путями. Использование информации из Интернета в качестве дополнительных материалов по изучаемым темам, при этом поиск осуществляется студентами самостоятельно при помощи различных поисковых систем (Yandex, Rambler, Yahoo, Google и т.д.). Использование информации из Интернета в качестве дополнительных материалов по изучаемым темам, причем поиск может осуществляться студентами по конкретным адресам, отобранным преподавателем. Комбинированный путь, когда происходит использование информации из Интернета в качестве дополнительных материалов по изучаемым темам, т.е. студентам предоставляется список ссылок на электронные ресурсы, отобранные преподавателем, но в дополнение они также самостоятельно осуществляют поиск необходимой информации при помощи поисковых систем.

3. Интернет-коммуникация (специально организованное общение посредством электронной почты и форума). Существуют разнообразные типы коммуникации в Интернете. Наибольший интерес для преподавателя иностранного языка представляет коммуникативный потенциал электронной почты, которая является наиболее распространенным видом коммуникации в сети Интернет и включает передачу, обмен адресных сообщений и файлов по компьютерной сети. Перспективным видом коммуникации посредством Интернет-технологий является форум, также известный как телеконференция с отсроченным доступом к информационным материалам при автоматическом их сохранении с возможностью подключения к ней в течение длительного времени. При обучении иностранному языку, форум выступает в качестве средства организации и проведения специально организованной самостоятельной деятельности студентов при координации преподавателя, где основной целью является достижение учебных задач по коммуникации на иностранном языке, а также обсуждение различных вопросов учебного и неучебного характера.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что использование информационных образовательных технологий на занятиях иностранного языка в Таможенной академии повышает мотивацию и стимулирует познавательный интерес студентов, возрастает эффективность самостоятельной работы. Компьютер вместе с информационными технологиями открывает принципиально новые возможности в области образования, в учебной деятельности и творчестве обучающегося. Возникает такая ситуация, когда информационные технологии становятся и основными инструментами дальнейшей профессиональной деятельности будущего таможенника. При использовании информационных технологий необходимо стремиться к реализации всех потенциалов личности – познавательного, морально-нравственного, творческого, коммуникативного и эстетического. Чтобы эти потенциалы были реализованы на достаточно высоком уровне, необходима педагогическая компетентность в области владения информационными образовательными технологиями.

Примечания

1. Кинелев В. Г. Высшее образование в меняющемся мире / В. Г. Кинелев // Унив. книга. – 1998. – № 3. – С. 11–16.

2. Алдушонков В. Н. Влияние компьютерных технологий обучений на формирование познавательной самостоятельности студентов: дисс. ... канд. пед. наук / В. Н. Алдушонков. – Брянск. – 2001. – 191 с.

3. Ильина О. В. Оптимизация самостоятельной работы студентов по овладению иноязычной речевой деятельностью с помощью компьютерных технологий: дисс. ... канд. пед. наук / О. В. Ильина. – Смоленск, 2002. – 166 с.

4. Владимирова Л. П. Интернет на уроках иностранного языка / Л. П. Владимирова // ИЯШ, 2002. – № 3. – С. 39–41.

Н.М. Сербулова, А.С. Городнянская, Д.Р. Узарашвили

ПОСТРОЕНИЕ МЕХАНИЗМА ВЫВОДА РЕШЕНИЙ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ ДЛЯ НАСТРОЙКИ ЗЕРНОУБОРОЧНЫХ КОМБАЙНОВ

Рассматриваются некоторые аспекты построения механизма вывода решений экспертной системы для предварительной настройки комбайна. Предлагаемая модель предметной области служит основой базы знаний экспертной системы по технологическому обслуживанию комбайнов.

Some aspects regarding the mechanism construction of decision conclusions of an expert system for preliminary combine adjustments are considered. The proposed domain model serves as a knowledge base of expert system on technological service of combines.

Ключевые слова: зерноуборочный комбайн; настройка; нечеткие экспертные знания; экспертная система; интеллектуальная информационная система.

Keywords: combine harvester; adjustment; fuzzy expert knowledge; expert system; intelligent information system.

Анализ показал, что рациональное использование рабочего времени является важнейшим резервом роста сменной производительности зерноуборочных агрегатов. Проведенные исследования показывают, что внутрисменные потери рабочего времени на уборке зерновых достигают 25–30%. При этом значительный вклад вносят технологические простои, связанные с предварительной настройкой и корректировкой технологических регулировок рабочих органов комбайна из-за меняющихся условий внешней среды [1–4].

Как показала практика, реализация преимуществ сложных по конструкции и обслуживанию зерноуборочных машин и достижение высоких показателей качества и производительности их работы, возможны лишь при правильной технологической настройке рабочих органов и соблюдении правил эксплуатации. Одним из подходов к решению проблемы повышения эффективности использования зерноуборочных машин является применение информационных систем поддержки принятия решений [5–7]. Внедрение интеллектуальных систем-советчиков оператора сдерживается отсутствием адекватных моделей принятия решений по технологической настройке в полевых условиях. Таким образом, центральной научной проблемой является представление экспертных знаний рассматриваемой предметной области.

Задача настройки одного из основных агрегатов комбайна – жатвенной части – является сложной и неформализованной. Ее решение полностью возлагается на оператора, зависит от его квалификации и умения принимать решения с учетом неопределенности информации о факторах внешней среды, а также сложности и недостаточной изученности взаимосвязей между внешними факторами уборки и параметрами жатвенной части.

Знания предметной области «настройка жатвенной части» характеризуются нечеткостью. Поэтому важной задачей является их формализация для дальнейшего использования при принятии решений по настройке.

Жатвенная часть рассматривается как нечеткая система, функционирующая в изменяющихся условиях внешней среды. Использование нечетких понятий позволяет учесть неопределенность задачи принятия решений, достигнуть полного описания всех факторов, имеющих отношение к данной задаче и не поддающихся количественному

описанию. В основе предлагаемого метода управления процессом настройки жатвенной части лежит использование нечетких моделей взаимосвязей признаков предметной области, описываемых системой лингвистических высказываний, которые составляют основу информационной системы поддержки принятия решений.

Все параметры модели описываются лингвистическими переменными (далее – ЛП), значения которых задаются с помощью средств естественного языка и используются для выражения качественных оценок. Для идентификации различных состояний рассматриваемой системы определялись множества факторов внешней среды (множество входных ситуаций) $X \in \{a_1, a_2, \dots, a_n\}$, регулируемых параметров рабочих органов (множество выходных ситуаций) $V^{PI} \in \{v_1, v_2, \dots, v_k\}$, а также описание лингвистических переменных (ЛП), характеризующих множества входных и выходных ситуаций.

При этом каждому значению ЛП ставится в соответствие нечеткое подмножество со своей функцией принадлежности:

$$\mu_{A_{kj}} \in F(X_i), \mu_{B_{kj}} \in F(Y_j) \quad (1)$$

где $F(X_i), F(Y_j)$ – множества нечетких подмножеств, определенных на базовых шкалах X_i и Y_j .

В результате формализации знаний получены модели семантических групп признаков внешней среды и параметров жатвенной части.

В качестве примера на рисунке 1 представлены функции принадлежности для фактора «Полеглость хлебостоя» для пшеницы.

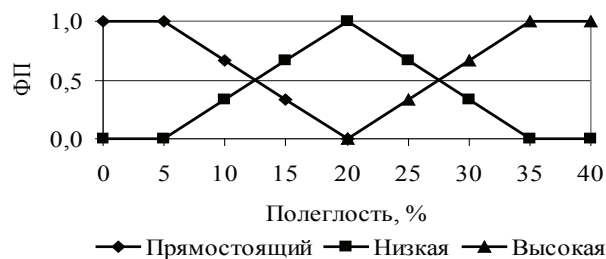


Рис. 1. Функции принадлежности термов ЛП «Полеглость хлебостоя»

Аналитическая запись в данном примере имеет вид: «Полеглость хлебостоя, %» «ПХ» – $\mu_{ПХ}: X \rightarrow [0; 1] \bigcup_{x \in X} \mu_{ПХ}(x)/x$, кортеж лингвистической переменной < полеглость хлебостоя, % {Очень малая (прямостоящий); Низкая, Высокая}, [0 – 100] >.

Лингвистическая модель рассматриваемого процесса предварительной настройки представлена в виде:

$$\begin{aligned} \text{Если } X_1 \text{ есть } A_{11} \text{ И } \dots \text{ И } X_m \text{ есть } A_{1m}, \text{ ТО } Y_1 \text{ есть } B_{11} \text{ И } \dots \text{ И } Y_n \text{ есть } B_{1n}, \\ \text{Если } X_1 \text{ есть } A_{p1} \text{ И } \dots \text{ И } X_m \text{ есть } A_{pm}, \text{ ТО } Y_1 \text{ есть } B_{p1} \text{ И } \dots \text{ И } Y_n \text{ есть } B_{pn}. \end{aligned} \quad (2)$$

Например, сложившаяся ситуация характеризуется лингвистически-нечетким экспертным высказыванием вида (2) и соответствующей ей выходной ситуацией со значением выноса мотвила по горизонтали:

ЕСЛИ хлебостой пшеницы по высоте «низкорослый»
И полеглость хлебостоя «отсутствует (прямостоящий)»
И хлебостой по спутанности «нормальный»
И хлебостой по густоте «средний»,
ТО вынос мотвила по горизонтали «средний».

Одним из возможных четких высказываний с конкретными данными является:

ЕСЛИ хлебостой пшеницы по высоте 40 см
И полеглость хлебостоя 0%
И хлебостой по спутанности 20%
И хлебостой по густоте 600 ст./м²,
ТО вынос мотвила по горизонтали 40 см.

Формальная запись эмпирических высказываний, отражающих конкретные ситуации имеет вид (фрагмент):

Е2.2 :< β_H есть α_{H1} и β_L есть α_{L1} и β_S есть α_{S1} и β_G есть α_{G2} >.

комплекса по техническому обслуживанию зернокомбайнов. Предусмотрены два режима работы системы: пользовательский режим и режим эксперта. В системе реализованы характерные особенности, присущие интеллектуальным информационным системам. Отличительной особенностью является подсистема загрузки знаний, которая позволяет модифицировать взаимосвязи между факторами среды и параметрами жатвенной части. Предусматриваются различные варианты использования ИИС (Notebook, КПК, GPRS).

Практической реализацией разработанных алгоритмов является создание программных средств для автоматизированного решения задачи, на которые получены свидетельства о государственной регистрации программ для ЭВМ и баз данных в Роспатенте № 2009620520, № 2009614549, № 2009613113. Использование экспертной системы в практических условиях при проведении технологической настройки с использованием экспертной системы позволило уменьшить затрачиваемое время в 2–5 раза по сравнению с традиционными методами.

Примечания

1. Пугачев, А. Н. Советы комбайнеру / А. Н. Пугачев. – М. : Колос, 1984. – 224 с.
2. Липкович, Э. И. Уборка урожая комбайнами «Дон» / Э. И. Липкович. – М. : Росагропромиздат, 1989. – 220 с.
3. Жалнин, Э. В. Технологии уборки зерновых комбайновыми агрегатами / Э. В. Жалнин, А. Н. Савченко. – М. : Россельхозиздат, 1985. – 207 с.
4. Рыбалко, А. Г. Особенности уборки высокоурожайных зерновых культур (настройка и регулировка машин) / А. Г. Рыбалко. – М. : Агропромиздат, 1988. – 120 с.
5. Димитров, В. П. Совершенствование информационной службы по использованию комбайнов / В. П. Димитров, Л. В. Борисова // Техника в сельском хозяйстве. – 2008. – № 4. – С. 25–28.
6. Борисова, Л. В. Методика моделирования предметной области «технологическая настройка» в нечеткой постановке / Л. В. Борисова // Доклады РАСХН. – 2005. – № 6. – С. 62–65.
7. Искусственный интеллект и интеллектуальные системы управления / И. М. Макаров, В. М. Лохин, С. В. Манько, М. П. Романов. – М. : Наука, 2006. – 333 с.

О.Л. Хрытанькова

ПРИМЕНЕНИЕ МЕТОДОВ ТЕОРИИ НЕЧЕТКИХ МНОЖЕСТВ В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫМИ РИСКАМИ

Статья посвящена обзору основных методов анализа и оценки рисков. В качестве наиболее перспективного метода в целях совершенствования системы управления рисками в таможенных органах предложен интервальный метод теории нечетких множеств.

The article is devoted to the review of the fundamental methods of analysis and assessment of risks. The interval method of the theory of fuzzy sets is proposed as the most perspective in the aim of improvement of risk-management system in Customs.

Ключевые слова: таможенный риск; система управления рисками; методы анализа рисков; методы оценки рисков; теория нечетких множеств; интервальный метод теории нечетких множеств.

Keywords: customs risk; risk-management system; methods of the analysis of risks; methods of an assessment of risks; the theory of fuzzy sets; the interval method of the theory of fuzzy sets.

Любая сфера человеческой деятельности характеризуется множеством условий и факторов, влияющих на положительный исход принимаемых решений, что обуславливает существование рисков. Данное обстоятельство актуально и для таможенной сферы. Говоря о таможенном риске, подразумевается, прежде всего, несоблюдение таможенного законодательства, которое заключается, например, в перемещении товаров, запрещенных к ввозу, контрафактных товаров, недостоверное заявление сведений в декларации на товар и др. В целях выявления рискованных ситуаций таможенные органы России применяют систему управления рисками (далее – СУР), которая основывается на соблюдении законодательства в области таможенного дела, информационно-техническом обеспечении, научно-методическом обеспечении, организационно-штатной структуре (различные подразделения, направлением деятельности которых является выявление и анализ рисков).

Вместе с тем имеет место проблема научно-методического обеспечения СУР в таможенных органах России. Она заключается в недостаточно эффективных подходах и используемых методах, которые применяются к выявлению потенциальных таможенных рисков.

Если обратиться к теории риск-менеджмента, то она охватывает довольно богатый научно-методический аппарат, накопленный за много лет. Данный аппарат включает в себя различные математические модели и методы.

Следует отметить, что в теории рисков наиболее эффективными являются следующие виды математических моделей, которые учитывают неопределенность: стохастические (т.е. параметры и характеристики состояния объекта связаны со случайными величинами), лингвистические (связаны с разработкой и изучением понятий, образующих основу формального аппарата для описания строения естественных языков) и не стохастические (т.е. игровые). Перечисленные модели тесно связаны с применением методов анализа риска. Так, одни ученые [1] разделяют их на следующие группы:

1. В зависимости от учета вероятности реализации каждого отдельного значения переменной и с учетом дальнейшего распределения вероятностей: вероятностные методы и выборочные методы.

2. В зависимости от вероятностных распределений: методы без учета распределений вероятностей и методы с учетом распределений вероятностей.

3. В зависимости от способов нахождения результирующих показателей по построению моделей: аналитический метод и имитационный метод.

Важно отметить также необходимость градации методов для оценки риска. Так, в [2], указаны следующие группы методов: статистические, теоретико-вероятностные методы, вероятностно-статистические методы и экспертные методы. Такого рода деление методов оценки риска обусловлено, прежде всего, фактическим уровнем риска, требуемой точностью оценки, имеющимся объемом статистических данных (объемом наблюдений и числом реализовавшихся негативных событий), видом и объемом доступной дополнительной информации.

Вместе с тем, таможенный риск – это категория вероятностная, потому как является мерой возможности наступления некоторого события. Важно отметить, что, несмотря на разнообразие методов для анализа и оценки рисков, практическая составляющая, а именно результативность их применения, находится на низком уровне. Виной тому несколько причин, начиная от несовершенного информационно-технического обеспечения до самой технологии осуществления анализа и оценки рисков. В связи с этим целесообразно предложить усовершенствовать подход к управлению таможенными рисками, учитывая специфику таможенной деятельности и постоянно меняющуюся внешнюю среду, т.е. те условия, в которых приходится осуществлять работу таможенным органам России. Проведенные автором исследования [3], посвященные такому немаловажному вопросу, как интеграция России в мировое экономическое пространство и осуществление таможенной политики в интересах участия во Всемирной торговой организации послужили основанием для такого убеждения как дальнейшее совершенствование таможенного контроля с применением СУР.

Отметим, что риск есть вероятность наступления нежелательного события, напрямую связанного с величиной причиненного от него ущерба. Применительно к таможенной специфике ущерб заключается в недополучении денежных средств в государственный

бюджет. Точность оценки вероятностей, зависит от множества факторов, начиная от качества полученной статистической информации и заканчивая качеством экспертных оценок. Именно поэтому эффективность оценки риска напрямую зависит от них.

По мнению ряда зарубежных и отечественных ученых [4; 5], вероятностный подход не может быть признан надежным инструментом в оценке рискованных ситуаций. По большому счету любая попытка использования статистических методов ухудшает исходную постановку задачи. В связи с этим представляется целесообразным использовать иные подходы к оценке рисков, которые учитывали бы большое разнообразие факторов. Существенный вклад в этом направлении внесла теория нечетких множеств, работу над которой начал Лотфи Заде более 50 лет назад [6].

Важно отметить, что принципиальное отличие между нечеткостью и случайностью заключается в том, что методы теории вероятности и нечетких множеств изначально не похожи, а последние даже в чем-то проще ввиду того, что основаны на функции принадлежности, а не на функции распределения, которая более сложная в построении. Часто традиционные методы не только не позволяют адекватно обработать данные, но также не позволяют учесть присущую этим данным неопределенность. Теория нечетких множеств является одним из эффективных подходов к решению данной задачи [7].

В связи со сказанным представляется важным отметить основные методы, базирующиеся на теории нечетких множеств, а именно: метод максиминной свертки, метод отношения предпочтения, метод нечеткого логического вывода и др. Наиболее применимым методом является частный метод теории нечетких множеств – интервальный, относящийся к методам оценки и принятия решения в условиях неопределенности. Его сущность заключается в формализации исходных данных в виде нечеткого интервала, попадание в который, характеризуется некоторой степенью неопределенности. Производя математические операции с такими нечеткими интервалами, эксперты получают результирующий нечеткий интервал для целевого показателя [5; 8]. Далее на основе исходной имеющейся информации, профессионального опыта и интуиции эксперты могут количественно охарактеризовать границы (интервалы) возможных значений параметров, а также области их наиболее возможных значений.

Существенно и то, что непосредственно сам процесс управления таможенными рисками включает несколько этапов: начиная от сбора информации и заканчивая конкретными рекомендациями, направленными на минимизацию рисков. Анализ потенциальных рисков нарушения таможенного законодательства отводится перво-степенное значение, потому как происходит качественная обработка информации. Он происходит с привлечением экспертов из разных отделов, связанных с СУР, которые при описании ситуаций используют слова естественного языка. Они выявляют факторы, которые, впоследствии, могут повлиять на отнесение товара к риску. Данное обстоятельство вносит в поступающую от эксперта информацию о риске неопределенность в виде нечеткости. Благодаря этому можно проследить зависимости одних факторов от других, по результатам которых строится график функции принадлежности и, в конечном итоге, путем несложных арифметических и др. операций направляют мнение эксперта на отнесение товара к тому или иному уровню риска (высокому, среднему либо низкому).

Таким образом, применение интервального метода теории нечетких множеств позволяет, по мнению автора, устранить недостатки традиционных формализаций нечеткой информации, связанной с рискованными ситуациями. С помощью моделей экспертных оценок объектов, включающих в себя метод нечетко-множественного анализа, можно наиболее адекватно описывать оценочные действия экспертов путем нахождения зависимостей факторов риска. Тем самым будет осуществляться совершенствование технологии системы управления рисками в таможенных органах России.

Примечания

1. Афонин П. Н. Data Mining в управлении таможенными рисками: монография / П. Н. Афонин, С. Н. Гамидуллаев. – СПб. : Изд-во Политехн. ун-та, 2008. – С. 118–119.
2. Борисов, В. В. Нечеткие модели и сети: учебник / В. В. Борисов, В. В. Круглов, А. С. Федюлов. – М. : Горячая линия. – Телеком, 2007. – 284 с.

-
3. *Вишняков, Я. Д.* Общая теория рисков : учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений / Я. Д. Вишняков, Н. Н. Радаев. – 2-е изд., испр. – М. : Издательский центр «Академия», 2008. – С. 140.
 4. *Грачева, М. В.* Количественные методы в экономических исследованиях / под ред. М. В. Грачевой и др. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 791 с.
 5. Исследование опыта мировой экономической интеграции в интересах вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию : Отчет о НИР. Шифр «Интеграция-2011» / О. Л. Хрытанькова; науч. рук. НИР А. Я. Черныш. – Люберцы : РИО РТА, 2011. – 151 с.
 6. *Кофман, А.* Введение теории нечетких множеств в управлении предприятиями / А. Кофман, Х. Хил Алуха Пер. с исп. – Мн. : Высшая школа, 1992. – 224 с.
 7. *Царев, В. В.* Оценка экономической эффективности инвестиций / В. В. Царев. – СПб. : Питер, 2004. – 464 с.
 8. *Zadeh, L. A.* Fuzzy Sets // Information and Control, 1965, Vol. 8, № 3. – Pp. 338–353.

НАУКА, ОБЩЕСТВО, ЧЕЛОВЕК

А.Н. Бурлуцкий, В.Ю. Формакидов

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ВОПРОС В РОССИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Россия – это многонациональное государство. Исторически в России проживают различные этносы и нации. Народы России исповедуют различные религии и придерживаются этнических принципов общежития. Национальный вопрос в России имеет первостепенное значение. Межэтнические конфликты можно сегодня решить, применяя метод межэтнической интеграции. Межэтническая интеграция – это процессы объединения этносов, ведущие к выработке общего самосознания.

Russia – is a multinational state. There are different ethnic groups and nations historically in Russia. Nationalities in Russia profess different religions and adhere to ethnic principles of coexistence. The national question is paramount importance in Russia. Ethnic conflicts can be solved today by using the method of inter-ethnic integration. The inter-ethnic integration – the process of combining ethnic groups, leading to a common identity.

Ключевые слова: национальный вопрос; нация; этнос; толерантность; культура; религия; политика; национализм; интернационализм; межэтническая интеграция.

Keywords: The national question; nation; ethnicity; tolerance; culture; religion; political; nationalism; internationalism; the inter-ethnic integration.

В настоящее время национальный вопрос, его понимание, трактовка и решение представляется одной из важных проблем современности. От того, как решается этот вопрос, во многом зависит будущее государства. Национальный вопрос, связанный с миграцией населения, глобальным экономическим кризисом, безнравственностью массовой культуры, приоритетно актуализируется во многих европейских странах, США и России. Россия по определению многонациональное государство с богатой национальной историей и культурой, поэтому национальный вопрос – это самый острый вопрос, требующий реализации по принципу толерантности и межнационального диалога.

Актуализируя проблематику, связанную с решением национального вопроса, необходимо определить, что понимать под нацией как единицей социокультурного процесса. В этническом развитии человечество прошло несколько ступеней, таких как – род, племя, народность и, наконец, нация. При всей спорности трактовки понятия «нация» большинство ученых обществоведов придерживаются точки зрения, что нация – это большая социальная группа людей, сложившаяся на определенной территории, имеющая общий язык, общность исторического прошлого, культуры и некоторые особенности психического склада.

Важно уточнить, что большинство наций сложилось в условиях капитализма. Стремление буржуазии обеспечить возможность для своего эффективного развития способствовало объединению разрозненных феодальных образований и требовало государственного единства территории, на которой проживало население, говорящее на одном языке и исповедующее, как правило, одну религию. Следует также отметить, что процесс образования наций продолжается и в настоящее время, но происходит он в других социальных и политических условиях, и его движущими мотивами выступают другие факторы (экономическая стабильность, возможность конкурировать в военном, политическом и экономическом контексте).

Национальное многообразие обуславливает и способствует формированию государств, государственных объединений по мононациональному или полинациональному признаку. Многонациональные государства, включающие в себя нации, народности и этнические группы, рано или поздно сталкиваются с национальным вопросом, который может решаться по-разному и носить либо националистическую, либо интернациональную направленность.

Сегодня национальный вопрос беспокоит большинство стран мира, и этот вопрос выходит на первое место даже в тех странах, где граждане прежде гордились своей толерантностью (например, Швеция или Норвегия).

Что же такое национальный вопрос? Определение этому понятию можно найти в Большой советской энциклопедии: «Национальный вопрос – это совокупность политических, экономических, территориальных, правовых, идеологических и культурных отношений между нациями, национальными группами и народностями в различных общественно-экономических формациях» [1]. По большому счету национальный вопрос представляется как коммуникативный социокультурный процесс, который, в зависимости от внутренней политики государства, приобретает националистическую или интернациональную окраску.

Следует отметить, что в контексте интернационализации внутренней политики и экономики параллельно могут реализовываться процессы роста крайнего националистического самосознания, на чем иногда спекулируют некоторые политики. Так прорастают всходы «махрового» национализма, проявляется стремление обеспечить своему народу политические и экономические привилегии за счет других этносов, проживающих на той же территории. Процессы формирования националистической и интернациональной идеологии взаимообусловлены. В случае приоритета националистических тенденций во внутренней политике государства отмечается рост межкультурного взаимодействия (межэтническая интеграция, реализация принципа толерантности и т.п.).

Сегодня в мире практически не осталось этнически «чистых» государств. Поэтому рост национального самосознания, как условие, практически везде сопровождаются этническими конфликтами. Так что если говорить о межнациональных конфликтах в нашей стране, то они не составляют исключения, а развиваются в соответствии с мировыми тенденциями.

Межнациональные конфликты, особенно не между государствами, а внутри государства являются проблемой для многих развитых стран. В связи с этим на государственном и мировом уровнях делаются попытки осмысления и поиска лучшего метода решения национального вопроса. В мировой политической практике приоритетно вырабатывается проект «мультикультурализма», который отрицает интеграцию, стирание национальных черт, через ассимиляцию, то есть предполагает наличие в стране обособленных этнических групп по культурным признакам, другими словами предполагает существование национально-религиозных общин. Мультикультурализм – это попытка мирного сосуществования и общего развития в рамках одного государства многих этнических групп, для которых эффективное развитие страны, где они проживают, есть интерес выживания и миролюбивого общежития.

Любое современное государство, Россия в том числе, реализуя национальную политику сталкивается с проблемами межэтнических отношений. Национальная политика связана с решением множества вопросов: «Какие задачи стоят перед государством в национальном контексте? Как оно должно решать эти задачи: в рамках правового поля или...? В какую сторону должно принять развитие многонационального государства?».

На все эти вопросы в настоящее время государственная власть в России пытается найти ответы, при этом, не забывая про важный аспект – национальный вопрос. Н.А. Гредескул в начале XX века писал, что «правильный ответ на все эти вопросы, отмеченные ранее, совершенно невозможен, если упускать из виду самый важный здесь факт, а именно тот факт, что Россия есть государство многонациональное, – что кроме русских в ней живет много других народов» [2, с.7].

Точное число народностей, проживающих в России, трудно назвать. В 1926 году в листах переписи фигурировало 194 народа, в 1939 году – всего 99, в 1989 году – 128 народов СССР, а в 1994 году – 176 народов России. После переписи населения 2002 году,

народностей в России насчитывалось 182, а после переписи населения 2010 году – 194. Из них русских – около 80%, татар – около 4%, украинцев – около 3% и т.д. Подавляющая часть – свыше 94% – приходится на долю всего 10 крупнейших по численности народов [3].

Известный русский философ И.А. Ильин так писал о русской государственности: «Не искоренить, не подавить, не поработить чужую кровь, не задушить иноплеменную и инославную жизнь, а дать всем дыхание и великую Родину... всех соблюсти, всех примирить, всем дать молиться по-своему, трудиться по-своему и лучших отовсюду вовлечь в государственное и культурное строительство» [4].

Н.А. Гредескул указывает, что «вопрос о сожительстве многих народов внутри одного государства есть центральный вопрос современной государственной жизни, и он поставлен у нас историей не с меньшей, а с большей силою, чем во многих других государствах» [2, с. 8]. Это действительно так, поскольку, в отличие от других стран мира, например США, где люди разных национальностей имеют свою прародину и для них возможна реэмиграция (что и имело место в США после великой депрессии 30-х гг.), в нашей стране большинство народов являются коренными жителями. Следовательно, тому, кто не осознает первостепенного значения национального вопроса в России, бессмысленно браться за решение всех остальных вопросов. Невозможно просто обсуждать судьбу России, необходимо обсуждать ее судьбу вместе с судьбой живущих в ней народов.

Национальный вопрос, проблема межкультурного взаимоотношения в России актуальны и приобретают особую остроту. В настоящее время решение национального вопроса нуждается в практическом применении принципа толерантного. До начала перестройки для нашей страны был характерен высокий уровень национальной терпимости. По данным опроса, в начале 1989 году одинаково относились к людям любой национальности 77% опрошенных респондентов, для 8,6% национальные вопросы вообще были безразличны [3].

Проанализировав историю нашей страны, с уверенностью можно сказать, что национальный вопрос особенно стал актуальным после распада СССР, когда он достиг своего апогея. Национальный вопрос в современной России нуждается в взвешенном, чутком решении.

В.В. Путин авторитетно заявляет, что «с распадом страны мы оказались на грани, а в отдельных известных регионах – и за гранью гражданской войны, причем именно на этнической почве. Огромным напряжением сил, большими жертвами эти очаги нам удалось погасить. Но это, конечно, не означает, что проблема снята» [5]. Государственная власть готова решать национальный вопрос, но и от граждан ждет понимания и инициативы.

Как же можно решать проблемы, связанные с национальным вопросом? Прежде всего, это межэтническая интеграция, то есть такая интеграция (отличная от ассимиляции), которая представляет собой ни что иное, как формирование «интегративного типа россиянина», совмещающего в себе наследуемые культуры взаимодействующих этнических групп. Россиянин, который видит все плюсы интегративного подхода, оценивает и развивает межкультурную среду такого многонационального государства, как Российская Федерация.

Межэтническая интеграция – это вид этнических объединительных процессов, смысл которых заключается во взаимодействии этносов по определенным уже сложившимся параметрам (общий язык, культура, экономика и т.п.). Обычно межэтническая интеграция проходит в рамках многонациональных государств (например, Швейцария, Бельгия), что в свою очередь, приводит к постепенному сближению и слиянию этносов, к выработке общего самосознания.

Межэтническая интеграция должна основываться на тенденции, которая предполагает, что любой человек, живущий в нашей стране, обязан быть гражданином России и гордиться ее историей и культурой. «Интегративный тип россиянина» – это такой гражданин, который уважает культуру этносов, проживающих в России, так же, как уважает свою этническую культуру, причем межнациональная российская культура является для него близкой и приоритетной. Такой гражданин не ограничивается своей этнической принадлежностью.

Внедрять межэтническую интеграцию необходимо посредством использования таких важных инструментов, как СМИ, политика и образование.

В.В. Путин обращает внимание на то, что «привлекательность образования и его ценность – мощный рычаг, мотиватор интеграционного поведения для мигрантов в плане интеграции в общество. Тогда как низкое качество образования всегда провоцирует еще большую изоляцию и закрытость миграционных сообществ, только теперь уже долгосрочную, на уровне поколений» [5].

При решении национального вопроса необходимо учитывать исторический контекст межнациональных отношений. Межнациональные отношения, межэтническая интеграция всегда усложняются при разном уровне экономического и культурного развития наций. К примеру, в начале XX века русская, украинская, латышская нации уже сложились, узбеки, башкиры, казахи, таджики еще не консолидировались. Малочисленные народы Сибири и Крайнего Севера, а их насчитывалось 28 народностей, находились на патриархальном уровне развития и не имели письменности.

Кроме того, следует учитывать особенности расселения на огромной территории России и численность тех или иных народов. Одно дело, когда народ проживает компактно на исторически сложившейся территории, и другое, если он живет вперемешку с другими народами, например, евреи, курды, греки и другие.

Так, например, в конце 20-х гг. XX столетия было принято решение о создании Еврейской автономной области, которую, в принципе, надо было создавать в Одессе или Бердичеве. Но на этой территории была исторически сложившаяся государственность другого народа. В результате власти советской России отыскивали свободную территорию на Дальнем Востоке, откуда казаки ушли в Китай после гражданской войны, и образовали Еврейскую автономную область. Сейчас в Еврейской автономной области проживает только 3% титульного народа.

Развивая идею межэтнической интеграции, Ю.В. Арутюнян в статье «Русский этнос: демографические изменения и востребованность межэтнической интеграции» констатирует, что «в целом, в регионах наблюдаются интегративные этносоциальные ориентации, благодаря чему при благоприятном развитии может постепенно утверждаться общероссийская, гражданская идентичность и формироваться коллективный образ россиян. Преодоление этнонациональной дистанции в сознании и культуре – результат политики, эффективность которой зависит от зрелости общества» [6, с. 45].

В конечном счете, межэтническая интеграция – это реальный путь улучшения национальной ситуации, сложившейся в России, а также один из механизмов решения проблемы демографического кризиса, неизбежного для русских, в связи с европеизацией русского этноса (ориентация на одного, двух детей в семье; приоритет социального статуса, карьеры и т.п.).

Следует отметить, что у данной концепции есть противники. Так, например, Ю.В. Манько и Н.И. Шашков указывают на то, что «нынешние российские власти «закрыли» национальный вопрос, выбросив из паспорта графу о национальной принадлежности гражданина России. Отныне нет «русских», «осетин», «мордвы» и т.д. Есть только «гражданин России». Но такое кардинальное решение национального вопроса есть, во-первых, позиция страуса, спрятавшего свою голову в песок в момент действительной или мнимой опасности, а во-вторых, оно вступает в противоречие как с Конституцией РФ, в которой отмечены национальные образования (21 национальная республика, одна национальная область и 10 автономных национальных округов), так и с практическими действиями правоохранительных органов, обвиняющих некоторых лиц, которые якобы уличены в разжигании межнациональной розни» [7, с. 4–5].

Необходимо подчеркнуть, что концепция межэтнической интеграции в контексте ее применения, не заставляет различные этносы забывать о своей вере, культуре и этнической принадлежности. Просто нужно, чтобы представители этих этносов не ставили свои национальные и религиозные особенности выше законов государства.

Межэтническая интеграция в России давно осуществляется и имеет исторические корни. На это указывает в своей авторской статье «Россия: национальный вопрос» В.В. Путин: «Мы веками жили вместе. Вместе победили в самой страшной войне. И будем вместе жить и дальше. А тем, кто хочет или пытается разделить нас, могу сказать одно – не дождетесь...» [5].

В такой многонациональной стране, как Россия, идея межэтнической интеграции должна противопоставляться идее строительства русской моноэтнической державы,

которая полностью противоречит истории нашего государства. Моноэтническая держава – это прямой путь к уничтожению России. Следует строить российское государство в контексте интеграции культур разных этнических групп, где нет места девизу: «Россия для русских», а пропагандируется девиз: «Россия великое многонациональное государство».

Примечания

1. Старушенко, Г. Б. Национальный вопрос / Г. Б. Старушенко. – Режим доступа : <http://slovari.yandex.ru>.
2. Гредескул, Н. А. Россия и ее народы («Великая» Россия, как программа разрешения национального вопроса в России) / Н. А. Гредескул. – Петроград, 1916. – 71 с.
3. Специфика национального вопроса в России. – Режим доступа : www.socialwork-stud.ru.
4. Ильин, И. А. О России. Три речи. – Режим доступа : www.fictionbook.ru.
5. Путин, В. В. Россия: национальный вопрос. – Режим доступа : www.putin2012.ru.
6. Арутюнян, Ю. В. Русский этнос: демографические изменения и востребованность межэтнической интеграции / Ю. В. Арутюнян. // Социологические исследования. – 2010. – № 12(320). – С. 42–47.
7. Манько, Ю. В. Нации и национальные отношения (исторический и философский анализ) : Монография / Ю. В. Манько, Н. И. Пашков. – СПб. : Петрополис. – 2009. – 196 с.

Д.И. Узародов

ЭТНОС КАК СУБЪЕКТ ПОЛИТИКИ

В статье рассматривается категория «этноса» как одного из ключевых субъектов современного политического процесса, дается классификация этнических групп, структура каждой из них, приводятся примеры участия этнических групп в качестве акторов политического процесса, обозначаются различные модели проявления этнополитики на транснациональном уровне, анализируется феномен внутригосударственного этнополитического конфликта как одного из наиболее отчетливых форм проявления субъектности этноса в политическом измерении.

In the article is considered the category of «ethnos» as one of the key subjects of the modern political process, is given the classification of ethnic groups, the structure of each of them, is given the examples of the participation of ethnic groups as the actors of the political process, is designated various models of manifestation of ethnic policy in the transnational level, is analyzed the phenomenon of domestic ethno-political conflict as one of the most distinct forms of subjectivity manifestation of ethnos in the political dimension.

Ключевые слова: субъект политики; этнос; этнические группы; этнотерриториальные группы; этнодиаспорные группы; государство.

Keywords: Subject of policy; ethnos, ethnic groups; ethno-territorial groups; ethno-diasporal groups; state.

Субъектами политики являются те участники политической жизни, которые способны формулировать, реализовывать собственные цели, являются носителями многообразной политической деятельности, направленной на реализацию своих интересов. Безусловно, необходимо различать понятия «субъект политики» и «политический субъект». К политическим субъектам могут быть отнесены те люди и организации, политическая деятельность для которых не является основной и главной, но которые в той или иной степени участвуют в политической жизни и влияют на нее. Однако в определенных условиях они могут выполнять функции субъектов политики и даже активно на нее влиять, то есть если рассматривать личностный уровень, то отдельный представитель какого-либо этноса может не являться активным участником политического процесса,

но если происходит объединение представителей одного этноса для решения конкретно поставленных политических целей, защиты интересов, если этнос становится активной частью политического процесса, то тогда уже можно говорить об этносе как о субъекте политики.

Всего в мире в настоящее время насчитывается около 8 тыс. народов и, очень много из них могут претендовать на независимость. Таким образом, подавляющее большинство стран мира могут стать ареной межэтнических конфликтов. Безусловно, все это доказывает, что этнос является непосредственным субъектом политики, более того, можно наблюдать тенденцию к тому, что этносы все больше и больше будут влиять на различные политические процессы в мире.

Необходимо отметить, что на локальном, региональном и глобальном уровнях существуют определенные уникальные особенности, присущие различным видам этнических групп. Этим объясняется наличие классификации, в соответствие с которой выделяют следующие группы: 1) этнотерриториальные группы, представляющие собой этнические группы меньшинств, которые проживают на родной территории; 2) этнодиаспорные группы, определяемые как группы этнических меньшинств, сформировавшиеся в результате миграции на территорию принимающего иноэтнического сообщества [1].

В структуру этнотерриториальных групп входят этнические меньшинства, которые населяют «исконную» территорию и воспринимают эту территорию как родную. Данной особенностью можно объяснить и отношение представителей данных групп к «родной» земле: часто происходят требования исключительных прав на владение и распоряжение данной территорией; затем возникают столкновения с центральным правительством, отстаивающим права на эту территорию, и иноэтническими мигрантами, которые исторически недавно переселились на спорные земли.

Возникающие представления об «исконных исторических правах» на землю являются причиной возникновения идеологии этнического национализма. В рамках нее происходят обоснования претензий этнической группы на территориальную автономию и независимость, а также приоритета в правах на территорию. Следовательно, политические запросы подобного меньшинства проявляются в требованиях автономии в рамках полиэтнического государства; если же эти требования не выполняются центральными властями, то эти требования могут перерасти в процесс сепарации, отделения части территории от определенного государства, с целью создать на ее основе новое государственное образование [3].

Нередко происходят конфликты между двумя этнотерриториальными группами из-за споров за контроль над территорией, являющейся, по их мнению, для них исконной. Здесь можно привести пример Палестины как территории, претензии на которую имеет как арабский, так и еврейский этнос.

Кроме того, конфликты могут возникать на территориях, у которых есть какой-либо этнический статус. В таком случае центральное правительство должно уделять больше внимания подобной территории. В таком положении находится шотландский этнос, который получает от британского правительства субсидии и субвенции. Также следует отметить, что наличие особого статуса у определенного субъекта в государстве, особенно если этот особый статус обладает этническим измерением, автоматически закладывает потенциальную конфликтность в отношении между центром и регионом, а также между представителями этнических групп, компактно населяющих регион и гражданами из других регионов. Это происходит потому, что, создавая особый статус основанный на этническом факторе, центральная власть формирует уже не этническую, а национальную идентичность для тех этнических групп, которые населяют получивший особые преференции регион. В сложные для государства периоды это может приводить к поднятию вопроса о возможности выхода этого региона из его состава, как это происходило в начале 90-х годов с рядом бывших республик Советского Союза, а потом и Российской Федерации.

Следует выделить определенные различия, в том числе между разными категориями этнотерриториальных групп, которые подразделяются на: 1) этнонациональные группы; 2) группы коренных народов с традиционным укладом.

Этнонациональные группы можно определить как крупные по численности, сконцентрированные территориально группы, исторически обладавшие автономией,

независимостью или находившиеся в составе другого государства и выдвигавшие требования на получение автономии. В качестве примеров подобных групп можно выделить венгров в Румынии и Словакии, квебекцев в Канаде, каталонцев и басков в Испании, и т.д. [2].

Группа коренных народов с традиционным укладом жизни представляет собой малочисленные (менее 50 тыс. человек) группы аборигенов, чей образ жизни, хозяйственный уклад, культура значительно отличаются от основной части населения государства. К таким группам относятся инуиты и эскимосы Канады, малочисленные народы Крайнего Севера в России, саамы в Швеции и Финляндии, австралийские аборигены и т.д. Для них, как правило, характерен традиционный уклад жизни и доиндустриальный тип непроизводительной экономики (распространены такие виды деятельности как охота, собирательство, рыболовство и т.д.). В большинстве случаев подобные группы не обладают своими современными формами политических организаций, а требования, предъявляемые правительству, преимущественно касаются ненарушения их хозяйственного уклада и ограничения на их территории современной экономической деятельности [3].

Этнодиаспорные группы – это группы этнических меньшинств, сформировавшиеся в принимающей стране в результате миграций и для которых характерно проживание в иноэтническом окружении. У этнических мигрантов часто появляется стремление к политической интеграции в принимающее сообщество, однако также присутствует стремление сохранить этнокультурную идентичность, традиции и обычаи своей группы [3].

Крайне важным при рассмотрении этноса как субъекта политики является особенность влияния этнической политики на международные отношения. Главным образом, это вызвано влиянием политических требований определенных этнических групп на изменение государственных границ, например, из-за реализуемой или произошедшей сецессии. В этнических конфликтах внутри государств часто принимают участие как международные силы, так и этнические диаспоры. Необходимо подчеркнуть, что этнический контекст в мировой политике и международных отношениях имеет ключевое значение. Его рассмотрение и изучение является важным в целях выявления и предупреждения вероятных конфликтов в постоянно изменяющемся и достаточно фрагментированном мире.

Существует три модели проявления этнополитики на транснациональном уровне: политика этнического ирредентизма, этнодиаспорная политика и деятельность транснациональных этнических организаций.

Этнический ирредентизм – это объединительное или воссоединительное движение этнических групп, разделенных между собой государственными границами. Базовая цель этого движения состоит в борьбе этноса за изменение границ государства для воссоединения с той частью этноса, проживающей в другом государстве. Ключевой составляющей данного движения является обращение к «братской» части этноса, которая находится в угнетении этнического большинства на территории другой страны [3].

Специфика этнодиаспорной политики заключается в том, что диаспоры, которые являются этническими меньшинствами на территории другого государства, стремятся к объединению представителей своей этнической группы для поддержания религиозных, экономических, культурных и других традиций. Кроме того, у этнических групп есть стремление принять участие в политических отношениях для защиты своих интересов в чужом государстве. К основным механизмам влияния этих групп на политические процессы в мире относятся поставка ресурсов своей этнической группе в другую страну и лоббирование собственных интересов в правительстве относительно проведения политического курса в отношении страны, из которой они являются выходцами.

Особенность деятельности транснациональных этнических организаций преимущественно носит криминально-лоббистский характер. Как правило, подобные организации имеют филиалы во многих государствах. Примерами таких организаций являются деятельность китайских триад в странах Азии и Европы, палестинские организации в ряде стран арабского мира, албанские криминальные организации в Западной Европе, и т.д. [3].

Необходимо упомянуть такой важный элемент политики, в котором ключевым субъектом являются этносы, как, «возвращение соотечественников». Он является разновидностью этнического ирредентизма, но направлен он не на воссоединение

территорий, на которых проживает определенный этнос, а на воссоединение этнических частей, одна из которых населяет родную территорию, а другая проживает за границей. Такой процесс часто инициируется в целях решения проблем, связанных с кризисом демографической обстановки в государстве. Такая политика может выступать, в том числе в роле инструмента для построения успешной инвестиционной и финансовой деятельности в экономической сфере. Стремление этносов к воссоединению может быть элементом государственной идеологии. Что касается международных организаций, то для них осуществление данной формы политики является способом управления глобальными и региональными миграционными процессами, имеющими ключевое значение.

Следует также подчеркнуть, что на сферу мировой политики и международных отношений может оказывать существенное влияние внутrigосударственный этнополитический конфликт.

Выделяется три варианта исхода такого конфликта: мирное этническое примирение, мирное этническое разделение и переход конфликта в затяжную стадию.

Мирное этническое примирение может быть реализовано в результате конъюнктурных изменений, которые связаны с достижением определенного компромисса между правительством и этническим меньшинством. Если происходит именно так, то сложившаяся обстановка не обладает серьезной угрозой для международной стабильности, потому что сохраняется статус-кво [3].

Мирное этническое разделение осуществляется тогда, когда конфликтующие этнические группы оказываются неспособными найти компромисс и поэтому приходят к разрыву сложившихся политико-правовых связей и начинают формирование независимого государства. Фактически, вопросы сецессии редко решаются мирным путем, они часто сопровождаются включением в конфликт других государств. Ярким примером этого является период распада Югославии, когда под видом помощи определенным этническим группам и защиты населения от бесправия центральных властей, США решали свои геополитические задачи.

Переход конфликта в затяжную стадию является крайне опасным сценарием для международной безопасности, поскольку предполагает наличие этнических войн. Ученые Лейк и Ротшильд выделяют два основных пути развития подобного конфликта: диффузию и эскалацию [3].

Опасность диффузии состоит в том, что она обладает идеологическим влиянием, специфическим распространением этнического конфликта в одном государстве на другое. Успех этнической группы в отдельно взятом государстве может стать причиной возникновения конфликтов в других странах. Подобным образом рассматривался многими субъектами мировой политики косовский прецедент, который, как они считали, мог стать примером для многих этносов в ряде государств и подтолкнуть их к сецессии.

Итак, переходя к выводам, необходимо отметить, что этносы являются неотъемлемыми субъектами политики, это подтверждается, прежде всего, вышеприведенными примерами, касающимися способности этносов оказывать влияние на различные политические процессы. В современном мире этносы все больше и больше становятся ключевыми политическими игроками, во многом это объясняется тем, что очень много этносов только идут к созданию своего собственного государства, а часть этносов, все больше и больше заявляют о своих политических правах в тех государствах мира, где они не являются этническим большинством.

Примечания

1. Соловьев А. И. Политология: политическая теория, политические технологии / А. И. Соловьев. – М. : Аспект Пресс, 2000.

2. Чесноков А. Возвращение соотечественников в иммиграционной политике / А. Чесноков // Международные процессы. 2008. № 2 (17). С. 79–85.

3. Белоусов Я. Проблема этносов в мировой политике и международных отношениях [Электронный ресурс] / Я. Белоусов. – Режим доступа : http://www.worldpolit.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=131&Itemid=56, свободный.

МЕТОДИКА И ОРГАНИЗАЦИЯ УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА

Н.Б. Алексеева, И.Г. Валяев

МОДЕЛЬ ВЫПУСКНИКА КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ СТУДЕНТОВ В ПРОЦЕССЕ ВУЗОВСКОЙ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТА ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА

Статья посвящена реализации одной из идей компетентностного подхода в высшем профессиональном образовании, а именно, разработке модели выпускника как результативно-целевой основы процесса вузовской подготовки.

The article deals with the implementation of the competence approach idea in higher professional education, namely with the graduate model development as the purpose-result basis of the university training process.

Ключевые слова: компетентность; компетенция; компетентностный подход; личностный потенциал будущего специалиста; модель специалиста компетентностная модель выпускника

Keywords: competence; competency; competence approach; future specialist's personality potential; specialist model; graduate competence model.

В настоящее время новые ориентиры и условия, сформировавшиеся в российской экономической и политической жизни, актуализируют необходимость повышения конкурентоспособности отечественного профессионального образования с учетом нарастающей глобальной конкуренции, в связи с чем изменившиеся требования работодателей к выпускникам актуализировали проблему подготовки кадров.

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года объявлено, что стратегической целью государственной политики в области образования является повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина. Реализация этой цели предполагает решение ряда приоритетных задач, одной из которых является обеспечение инновационного характера базового образования, в том числе обеспечение компетентностного подхода, взаимосвязи академических знаний и практических умений; другая задача – формирование механизмов оценки качества и востребованности образовательных услуг с участием потребителей, создания, среди прочего, прозрачной, объективной системы оценки индивидуальных образовательных достижений студентов как основы перехода к следующему уровню. Важно отметить, что уже сегодня, когда образовательная реформа вступила в новую фазу развития, разработка идей данного подхода становится императивом, а реализация основных направлений Болонского процесса усиливает ее очевидность и необходимость. Введение компетентностного подхода в систему высшего образования подтверждается директивными предписаниями Министерства образования РФ (Концепция модернизации российского образования до 2010 года, Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 годы, План мероприятий по реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации на 2005–2010 и др.) образования.

Начальным этапом рассмотрения этих задач явился план мероприятий по реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации на 2005–2010 годы (утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 15 февраля 2005 года № 40), которым

предусматривается разработка, утверждение и введение в действие государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования третьего поколения на основе компетентностного подхода.

Проблемами компетентностного подхода в образовании на протяжении многих лет занимаются различные ученые за рубежом и в России. Академик РАО, доктор психологических наук И.А. Зимняя отмечает: «Происходящие в конце XX и начале XXI вв. существенные изменения характера образования (его направленности, целей, содержания) все более явно ориентируют его на «свободное развитие человека», на творческую инициативу, самостоятельность, конкурентоспособность, мобильность будущего специалиста, что подчеркнуто в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года» [1].

Вопросы освоения компетентностного подхода в системе общего образования освещены в работах Л.О. Денищевой, Ю.А. Глазкова, К.А. Краснянской, А.В. Хуторского, Л.В. Черепановой и др.; в системе профессионального образования – в трудах С. Адама, В.И. Байденко, В.А. Болотова, Х. Гонсалеса, Д.Ц. Дугаровой, Э.Ф. Зеера, И.А. Зимней, Р.С. Йегера, В.В. Серикова, П.А. Цервакиса, В.Д. Шадрикова, Н. Шапера, С.Е. Шишова, Н.Л. Шубиной, К.Г. Эрдынеевой и др.; проблемы компетентностного подхода к подготовке педагогических кадров рассматриваются В.А. Адольфом, В.А. Козыревым, Н.В. Кузьминой, А.К. Марковой, Н.Ф. Радионовой, А.П. Тряпицыной, Н.Г. Ходыревой, С.Н. Цымбал и др.; В.В. Рябов, Ю.В. Фролов, В.П. Шестак.

Важно отметить, что на сегодняшний день учеными в области педагогики и психологии в системе приоритетов высшего профессионального образования на первый план выдвигается личностный потенциал будущего специалиста, его способность быть компетентным субъектом профессиональной деятельности.

В работе «Педагогические условия формирования предметной компетенции будущего преподавателя математики» Н.А. Казачек постулирует свою идею о том, что главной целью высшего профессионального образования является раскрытие сущностных сил, деятельностных способностей человека, его возможностей компетентного и ответственного выполнения профессиональных и социальных ролей, продуцирования новых идей, решений, создание реальных предпосылок для саморазвития личности будущего специалиста [2].

В соответствии с приоритетными целями, направленными на интеграцию в единую европейскую образовательную систему, формирование содержания Российского образования должно происходить с учетом общеевропейских тенденций. Как отмечает Григорьева Е.В. в своей работе «Компетентностный подход в современном высшем профессиональном образовании Франции и России» – в настоящее время компетентностно-ориентированный подход, недостаточно разработанный в российской науке, направлен на качество кадрового компонента и тем самым указывает пути переориентации высшей школы. В силу того, что предлагаемый подход соответствует опыту всех развитых зарубежных стран, в которых в последние десятилетия произошла переориентация содержания образования на освоение ключевых компетентностей, необходимость его освоения российской образовательной системой очевидна. Далее она высказывает мысль о том, что ввиду приоритетных целей, направленных на интеграцию российской системы ВПО в единую европейскую систему, происходит комплексное реформирование нормативной и методологической базы. Концептуальным основанием для реформ является компетентностный подход, определяющий соответствие профессионального образования и конъюнктуры рынка труда. Его внедрение требует появления нового видения самого содержания образования, образовательных методов и технологий, учитывающих как национальные особенности, так и гибко адаптирующихся к динамике изменений профессиональной среды [3].

В современных условиях интеграции российской системы высшего профессионального образования в единую европейскую образовательную систему достижение высокого уровня подготовки выпускника будет обеспечено, если в решении интеграционных задач европейского образовательного пространства реализуется компетентностный подход. Таким образом, уже сегодня в значительной степени наблюдаются изменения в области целей образования, как за рубежом, так и в России, соотносимые с глобальной задачей обеспечения вхождения человека в социальный мир. В связи с

этим назрела острая необходимость актуализации постановки вопроса о более полном, интегрированном социально-личностно-поведенческом феномене как результате профессионального образования. Важно отметить, что основное направление обновления профессионального образования в современном мире заключается в том, чтобы найти пути формирования у будущего специалиста деятельностной позиции в процессе обучения, способствующие становлению опыта целостного системного видения своей дальнейшей профессиональной деятельности, системного действия в ней, решения новых проблем и задач.

Ориентация образования на его новый результат требует инновационного подхода к обеспечению его качества, критериям его оценки, формирование нового подхода к организации всего образовательного процесса в целом и управления им. Данная идея нашла свое отражение в процессе изучения содержания компетентностного подхода применительно к отечественному образованию в психолого-педагогической литературе различных ученых (В.И. Байденко, Г.Э. Белицкая, Л.Н. Боголюбов, В.А. Болотов, И.Л. Галямина, И.А. Зимняя, С.В. Коршунов, Я.И. Кузьминов, Д.А. Махотин, Д.В. Пузанков, В.В. Сериков, Ю.Г. Татур, Ю.В. Фролов, А.В. Хуторской, В.Д. Шадриков, И.С. Якиманская и мн. др.). Концептуальные идеи компетентностного подхода в системе педагогического образования представлены авторским коллективом Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена (И.С. Батракова, Е.С. Заир-Бек, В.А. Козырев, Н.Ф. Радионова, А.П. Тряпицина и др.).

В настоящее время концептуальные координаты компетентностного подхода обозначены достаточно отчетливо, сформулированы основные его положения. Наступает новый этап: компетентностный подход переходит из стадии самоопределения в стадию реализации, когда заявленные им общие принципы и методологические установки находят свое подтверждение в различных прикладных разработках. К таким прикладным разработкам следует отнести проектирование модели выпускника на начальном этапе создания государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования нового поколения, в которых итоговые требования к выпускникам учебных заведений разного уровня представлены в виде компетенций.

Следует отметить, что отечественное высшее образование имеет богатый опыт построения квалификационных моделей специалистов (В.Е. Анисимов, Н.С. Пантина, Н.Г. Печенюк, Е.Э. Смирнова, А.П. Сопиков, Н.Ф. Талызина, Г.И. Хмара и др.), в том числе, вошедших в образовательные стандарты предшествующих поколений. В современных условиях развития высшей школы давать в результате образования лишь квалификацию оказывается недостаточным. Необходимо не только обеспечивать уровень профессиональной подготовки будущего специалиста, но и характер социального существования в профессиональной жизни. Знания, навыки и умения необходимо дополнить и трансформировать в новое качество развитыми способностями, духовными ценностями и готовностью к различным ситуативным изменениям.

Для отечественной системы образования переход к системной модели выпускника вуза, отражающей преимущества квалификационного и компетентностного подходов в их единстве, представляется крайне важным. В связи с этим возникает необходимость уточнения понятия «компетентностная модель выпускника», являющейся результативно-целевой основой проектирования образовательного процесса вуза в виде модели подготовки. В связи с этим, по мнению авторов целесообразно предварительно раскрыть понятие «компетентность» и «модель специалиста». Компетентность – знание и понимание как действовать (практическое и оперативное применение знаний в конкретных ситуациях), знания как быть (ценности как неотъемлемая часть способа восприятия мира и жизни с другими в социальном контексте). Компетентность в отличие от знаний конкретных учебных дисциплин и умений проявляется и оценивается только в процессе практической (профессиональной) деятельности. Понятие «модель специалиста» включает в себя описание совокупности качеств будущего специалиста, обеспечивающих успешное выполнение задач, возникающих в производственной деятельности и социальной сфере, а также его самообучение и саморазвитие с учетом динамичности развития личности, организации и общества.

В работе «Модель выпускника как основа формирования компетенций студентов в процессе вузовской подготовки» И.В. Носко отмечает, что переход от модели подготовки

адаптивного поведения, формирующей умения человека «вписаться» в окружающую действительность, к модели профессионального развития, где акцент переносится на становление умений видеть, осознавать и оценивать различные проблемы, конструктивно решать их в соответствии со своими ценностными ориентациями, обусловлен сменой образовательной парадигмы с принципа адаптивности на принцип компетентности. Это предполагает глубокие системные преобразования, затрагивающие преподавание, содержание, оценивание, образовательные технологии, т.е. системную перестройку всего процесса вузовской подготовки для получения необходимого результата образования в виде компетенций будущего специалиста [4].

Важно отметить, что компетентностная модель выпускника в области таможенного дела должна базироваться на ФГОС ВПО РФ и иметь определенную структуру, которая, по мнению авторов, должна содержать четыре составляющих ее блока компетенций и элементов: первый блок – «Структура личности специалиста»; второй блок – «Социально-культурная компетентность»; третий блок – «Профессиональная компетентность»; четвертый блок – «Научно-исследовательская компетентность». В этом случае первый блок данной модели будет отражать структуру личности специалиста. Второй блок в этом случае формирует особый уровень культуры, мировоззрения будущего специалиста. Уровень профессиональной компетентности будет характеризоваться совокупностью систематизированных знаний, умений и навыков через приращение норм, потребностей и возможностей студента; развитием организационно-управленческой деятельности. Важно отметить, что со всеми ее составляющими тесно связана производственно-технологическая деятельность, так как образовательный процесс в вузе формирует у выпускника комплексный взгляд (подход) на решение рассматриваемых им проблем. Данная составляющая профессиональной компетентности неразрывно связана с использованием современного оборудования и новых образовательных технологий.

Процесс формирования элементов научно-исследовательской компетентности зарождается у студента с первого курса и проявляется в работе над рефератами, курсовыми проектами и т.д.; завершается разработкой и защитой ВКР. Данный вид деятельности связан: со структурированием и планированием научных исследований; обоснованием темы, объекта и предмета исследования; установлением критериев эффективности; выполнением экспериментальных и лабораторных прикладных исследований. Система научно-исследовательской работы студентов является одним из важнейших средств повышения уровня подготовки специалистов с высшим профессиональным образованием через освоение студентами в процессе обучения основ профессионально-творческой деятельности, методов, приемов и навыков выполнения научно-исследовательских и проектных работ, развития способностей к научному и техническому творчеству, самостоятельности. В 2011 году в Ростовском филиале Российской таможенной академии была создана Школа молодых исследователей (ШМИ). Создание школы молодых исследователей явилось одной из форм привлечения студентов к научно-исследовательской деятельности, повышения массовости и результативности их участия в системе НИРС кафедр филиала в целом. Целью работы ШМИ является создание и развитие условий для самореализации студента в научном процессе в соответствии с его способностями и потребностями.

Далее представляется целесообразным более подробно остановиться на обозначении основных составляющих компетентностной модели выпускника – будущего специалиста в области таможенного дела, которая как нам представляется должна состоять из четырех блоков, о которых говорили ранее:

Блок 1. Структура личности специалиста:

- Социологический уровень (мировоззрение, убеждения, уровень культуры).
- Коммуникативность (умение адекватно вести себя в коллективе, предотвращать и решать конфликтные ситуации, позитивно осмысливать критику и т.п.).
- Развитость (восприятие, внимание, воображение, память, мышление).
- Рефлексия (принцип мышления специалиста, направляющий его на осмысление и осознание собственных критериев оценки действия, решения, ситуации).
- Креативность (способность к реализации творческого подхода в деятельности).
- Самоопределение (понимание или детерминация своих собственных способностей, сознательное выявление и утверждение собственной позиции в проблемных ситуациях, в принятии решения).

– Адекватность (устойчивое, осознанное положительное отношение к себе, окружающим, природе, социуму, стремление к постоянному личностному росту, к повышению социального и профессионального статуса).

– Вербализация — легкость речи, способность без напряжения передавать словами сведения о тех или иных событиях, публично выступать.

– Аутореспонибулярность (готовность к личной ответственности, самоответственность).

– Эмоциональная стабильность (отсутствие склонностей к тревожному состоянию, фрустрации, агрессивности, хорошая приспособляемость к различным условиям, адекватная самооценка).

Репродуктивность (способность воспроизводить запечатленное событие и сохраненное в памяти).

– Саморегуляция (активность, направленная на достижение поставленной цели и предполагающая создание модели и ее корректировку в ходе деятельности).

Блок 2. Социально-культурная компетентность:

Гражданско-правовая культура (активность социальной и гражданской позиций, правовая культура).

Духовно-нравственная культура (сформированность этического самосознания, морально-нравственных качеств и установок, согласующихся с нормами и традициями общества).

Общая культура (ориентация на общекультурные ценности, сформированность комплекса позитивных смысложизненных ориентаций, установок и отношений – Истины, Добра и Красоты).

Экологическая культура (знание общих законов развития мира, теоретических основ обеспечения устойчивого развития природно-территориального комплекса, развитое гуманистическое отношение к природе, понимание ценности природы, навыки рационального природопользования).

Психофизическая культура (способность, ответственность, усидчивость, следование принципам здорового образа жизни, отношение к собственному организму как к ценности).

Блок 3. Профессиональная компетентность:

– Профессиональные знания, умения и навыки (информационно-технологические (применение компьютерных технологий).

– Профессионально-корпоративная культура (чувство гордости за принадлежность к выбранной профессии, следование канонам профессиональной этики, творческий подход к профессиональной деятельности).

– Проектно-изыскательская деятельность (сбор, анализ, группировка, обработка информационных массивов и т.д.).

– Организационно-управленческая деятельность (планирование и организация проведения всех этапов и циклов работ

– Ведение производственной документации (основной, вспомогательной и другого характера и назначения).

– Установление порядка и технологии работ (в организации, производственном подразделении).

– Выбор методов, способов, приемов проведения таможенных процедур и их обоснование.

– Разработка и внедрение инновационных технологий.

– Разработка и составление проектов на основе современных технологий и программных продуктов.

– Разработка и написание производственных отчетов (разделов) о проведенном виде (комплексе) работ в составе творческих коллективов и самостоятельно.

Блок 4. Научно-исследовательская компетентность:

– Осуществление научного поиска (в области производственной деятельности или на стыке с другой областью).

– Планирование исследований, обоснование их практической и научной значимости (подготовка аргументированных выводов, доказательной базы).

– Сбор и обработка информации для проведения исследования (классификация, группировка, подготовка инструментария к сбору информации и его реализация).

– Выполнение экспериментальных и прикладных исследований (выбор, предложение собственных методик, соблюдение чистоты и достоверности проводимых исследований).

– Обработка полученных результатов (с использованием современных компьютерных технологий и программных продуктов, выбор и обоснование критериальных факторов (показателей) и их соблюдение).

– Моделирование физическое, математическое и др. (процессов, явлений, экспериментов с использованием современных инструментариев).

– Разработка и написание отчетов (по научно-исследовательской работе самостоятельно и в составе творческих (проектных) коллективов).

Как отмечает А.В. Баранова в статье «Актуальные проблемы повышения компетентности персонала таможенных органов в соответствии с международными стандартами» проблема оценки и повышения компетентности персонала таможенных органов приобретает все большую актуальность в современных условиях развития таможенного дела. От компетентности должностных лиц таможенных органов во многом зависит обеспечение экономической безопасности страны. Таким образом, отмечает она, качественная подготовка специалистов таможенных органов, их профессиональное развитие является на сегодняшний день весьма актуальной для всего современного общества [5].

В связи с происходящими интеграционными процессами на территории евразийского пространства актуализируется вопрос создания общего образовательного пространства, дальнейшая гармонизация образования в таможенной сфере. В связи с тем, что в настоящее время в условиях активного развития процессов глобализации, унификации таможенного законодательства возрастает необходимость применения единых подходов и стандартов к подготовке таможенных кадров, принятых в международной практике.

К выпускнику – будущему специалисту в области таможенного дела предъявляются требования, позволяющие ему быть конкурентно-способным в современных условиях: профессиональная квалифицированность; коммуникативная готовность; развитая способность новых подходов в решении профессиональных задач; умение ориентироваться в нестандартных условиях и ситуациях; анализировать проблемы; разрабатывать схему действий и реализовывать ее; иметь устойчивое позитивное отношение к своей профессии; владеть научными методами; знать законы, экономику и менеджмент в сфере профессиональной деятельности; понимать суть и тенденцию научно-технического прогресса.

Однако, наряду с актуальностью рассматриваемой проблемы авторы статьи считают необходимым отметить, что положение дел по созданию моделей выпускников на этапе проектирования государственных образовательных стандартов нового поколения, где «ядром» являются компетенции, позволяет выявить следующие противоречия между:

– современными требованиями к результату подготовки выпускников вузов в виде системного интегрированного качества – компетентности и существующим опытом обучения в вузе, ориентированным на результат образования в виде квалификационных характеристик;

– потребностью создания компетентностных моделей выпускников и наличием квалификационных моделей специалистов, не в полной мере отвечающих современным требованиям вузовской подготовки; необходимостью разработки моделей подготовки социально-профессионального развития специалистов и существующими моделями подготовки адаптивного поведения.

В связи с вышеизложенным можно полагать, что в настоящее время перед вузами остро наметилась проблема создания результативно-целевой основы формирования и развития компетенций студентов в процессе вузовской подготовки, предполагающей разработку компетентностной модели выпускника. У руководителей различных вузов страны в процессе ведения образовательного процесса возникает вопрос, каким образом необходимо осуществлять подготовку студентов в вузе в свете требований компетентностного подхода? Ответ на поставленный вопрос заключается в том, чтобы создать условия для формирования компетенции студентов на основе компетентностной модели выпускника – будущего специалиста по различным направлениям подготовки в различных областях, в том числе и в области таможенного дела. В связи с вышеизложенным авторам статьи представляется, что в свете новой образовательной

парадигмы – подготовки будущего специалиста в рамках компетентностного подхода необходимо продумать сам процесс формирования компетенций студентов на основе компетентностного подхода, разработать методику формирования компетенций. Процесс вузовской подготовки в свете компетентностного подхода предполагает получение результата в виде системного качества выпускника – компетентности, выраженной сложной структурой общих и профессиональных компетенций, представленной в модели выпускника. Формирование и развитие компетенций у студентов в период вузовского обучения возможно при следующих условиях:

- выявлении состава (структуры) и содержания компетенций на основе квалификационных требований к выпускникам, отраженных в государственных образовательных стандартах, описания сущностных аспектов определенного вида труда и рекомендаций разработчиков компетентностного подхода;
- анализе и корректировке содержательного потенциала формирования компетенций в существующем учебном плане подготовки выпускников, в котором задается логика и последовательность освоения учебных дисциплин (или практик);
- выборе соответствующего типа обучения, форм и методов для продуктивного процесса формирования и развития определенного вида компетенций;
- осуществлении аналитико-рефлексивного анализа результата формирования компетенций студентов. Все перечисленное актуализирует процесс разработки общей методики формирования компетенций у студентов – будущих специалистов в области таможенного дела.

Таким образом, сущностная характеристика компетентностной модели выпускника являет собой результативно-целевую основу процесса вузовской подготовки в целом. Главная задача перед каждым вузом сегодня – разработать методику формирования и развития компетенций при проектировании образовательного процесса вуза. Разработка модели выпускника вуза ориентирует само высшее учебное заведение на целевой результат процесса подготовки специалистов-практиков. А это в свою очередь будет способствовать более эффективной работе по созданию учебных планов на основе ФГО ВПО третьего поколения в свете осуществления компетентностного подхода [6]. Компетентностная модель выпускника вуза понимается нами как научная основа результата и процесса вузовской подготовки, обеспечивающая готовность и способность выпускников к успешной (продуктивной) деятельности в профессиональной и социальной сферах, содержательно представленная сложным составом (структурой) общих и профессиональных компетенций. Разработка модели выпускника явится результативно-целевой основой процесса вузовской подготовки. В свою очередь введение компетентностного подхода, обусловленного общеевропейской тенденцией перестройки системы высшего образования, сменой образовательной парадигмы – все это предполагает глубокие системные преобразования, затрагивающего образовательный процесс вузовской подготовки для получения необходимого качественного результата образования. В связи с этим актуализируется задача разработки моделей выпускников в которых итоговые требования к выпускникам учебных заведений разного уровня выражены в виде перечня компетенций. Для студента – будущего специалиста основной деятельностью является его учеба, которая рассматривается им как средство приобретения специальности. Следовательно, профессионально значимые качества должны оказывать влияние на успешность его учебной деятельности. В учебной деятельности студент приобретает и укрепляет такие качества, которые помогут ему стать специалистом высокого класса и, следовательно, достичь высокого уровня самореализации в жизни. Поэтому вторым критерием профессиональной значимости определенного качества личности будущего специалиста мы считаем его влияние на успешность учебной деятельности и на возможность наиболее полной реализации себя как личности [7].

С.З. Алборова в статье «Проблемы формирования ИКТ-компетентности специалиста таможенного дела» отмечает, что в настоящее время в вузах страны, осуществляющих подготовку специалистов в области таможенного дела большое внимание уделяется компетентностному подходу в образовании, с позиций которого профессионализм специалиста таможенного дела можно рассматривать как синтез компетентностей, включающих в себя предметно-методическую, психологическую и ИКТ-компетенции. Под ИКТ – компетенцией А.А. Елизаров понимает совокупность знаний, умений и опыта

деятельности, причем именно наличие такого опыта, является определяющим по отношению к выполнению профессиональных функций. О.Н. Шилова и М.Б. Лебедева определяют ИКТ-компетентность как способность индивида решать учебные, бытовые, профессиональные задачи с использованием информационных и коммуникационных технологий. Далее она отмечает, что в настоящее время возникает актуальность теоретического осмысления модели ИКТ-компетентности специалиста, и в частности, таможенного дела и социологического анализа ее уровня, что позволит выделить ключевые точки развития и направления в подготовке будущих специалистов в соответствии с социальным заказом и условиям информатизации общества [8].

Таким образом, для реализации проекта создания компетентностной модели выпускника в области таможенного дела необходимо разработать общую методику формирования компетенций на основе модели выпускника обобщения результатов педагогического эксперимента, может быть инвариантно использована для различных образовательных направлений и представлена в виде следующих этапов:

- обоснование цели формирования и развития компетенций для будущей социально-профессиональной жизнедеятельности выпускника вуза, подробное описание их свойств и характеристик;
- корректировка учебного плана подготовки освоения компетенций, включающая возможности развития и формирования определенного вида компетенций;
- выбор соответствующего типа обучения, его форм и методов для продуктивного процесса формирования и развития определенного вида компетенций; разработка критериев и диагностических параметров овладения компетенциями;
- отбор оптимальных средств оценки и контроля процесса формирования и развития компетенций;
- осуществление аналитико-рефлексивного анализа полученных результатов в виде сформированных компетенций для дальнейшей коррекции процесса подготовки.

Таким образом, разработка варианта компетентностной модели выпускника – специалиста в области таможенного дела открывает возможность для разработки подобных моделей по различным образовательным профилям.

Примечания

1. *Зимняя, И. А.* Социально-профессиональная компетентность как целостный результат профессионального образования (идеализированная модель) // Проблемы качества образования. Компетентностный подход в профессиональном образовании и проектировании образовательных стандартов. Книга 2 // Материалы XV Всероссийской научно-методической конференции «Актуальные проблемы качества образования и пути их решения в контексте европейских и мировых тенденций». – М., Уфа : Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2005.

2. *Григорьева, Е. В.* Компетентностный подход в современном высшем профессиональном образовании Франции и России: дис. ... канд. педаг. наук / Григорьева Евгения Владимировна. – М., 2006.

3. *Казачек, Н. А.* Педагогические условия формирования предметной компетенции будущего преподавателя математики: дис. ... канд.пед.наук / Казачек Наталья Анатольевна. – М., 2011.

4. *Носко, И. В.* Модель выпускника как основа формирования компетенций студентов в процессе вузовской подготовки: дис. ... канд. пед. наук / Носко Ирина Валентиновна. – Владивосток, 2007.

5. *Баранова, А. В.* Актуальные проблемы повышения компетентности персонала таможенных органов в соответствии с международными стандартами. – Режим доступа : <http://www.customs-academy.net>.

6. *Шушерина, О. А.* Формирование ответственности как профессионально значимого качества у студентов вуза : на материале технического университета : дис. ... канд. пед. наук / Шушерина Ольга Анатольевна. – Красноярск, 1999.

7. *Айништейн, В.* Преподаватель и студент (практика общения) // Высшее образование в России. – 1998, № 2. – С. 51–53.

8. *Алборова, С. З.* Проблемы формирования ИКТ-компетентности специалиста таможенного дела. – Режим доступа : <http://www.customs-academy.net>.

ОБ ОПЫТЕ РАБОТЫ КАФЕДРЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ ПО ФОРМИРОВАНИЮ У СТУДЕНТОВ НАВЫКОВ САМООБРАЗОВАНИЯ

В статье рассматривается опыт работы кафедры международных экономических отношений по формированию у студентов навыков самообразования на основе использования проблемного, проектного и исследовательского методов.

In article experience of chair of the international economic relations on formation at students of skills of self-education on the basis of use of problem, design and research methods is considered.

Ключевые слова: самообразование; навыки; проблемный; проектный; исследовательский методы; самостоятельная работа.

Keywords: self-education; skills; problem; design; research methods; independent work.

Актуальность рассматриваемого вопроса о формировании у студентов навыков самообразования обусловлена рядом требований практического, теоретического и организационного характера, предъявляемых к содержательно-методическому наполнению учебного процесса в современной высшей школе.

Во-первых, требования такого рода заложены в компетенциях государственных образовательных стандартов, в том числе по дисциплинам, закрепленным за кафедрой международных экономических отношений:

- способность самостоятельно повышать уровень профессиональных знаний, реализуя специальные средства и методы получения нового знания, и использовать приобретенные знания и умения в практической деятельности.

- владение методами и средствами получения, хранения, обработки информации, навыками использования компьютерной техники, программно-информационных систем, компьютерных сетей

- способность на научной основе организовать свой труд, самостоятельно оценивать результаты своей деятельности

- умение проводить научные исследования по различным направлениям внешне-экономической, в т.ч. таможенной, деятельности, критически оценивать полученные результаты и делать выводы

- способность представлять результаты научной деятельности в устной и письменной формах (отчетах, справках, докладах, научных публикациях), владением навыками ведения научной дискуссии и аргументирования в научном споре.

Во-вторых, корректируются требования, предъявляемые со стороны рынка труда. Работодатели высоко ценят и учитывают при найме на работу выпускников вузов ряд навыков, которые не формируются в высшей школе, например, умение работать в команде, навыки самообразования и предпринимательские навыки. Международные компании ищут в работниках знание предмета на международном уровне плюс гибкость, готовность учиться дальше, критическое мышление и более широкий диапазон организационных навыков. Выбор работодателей также сильно зависит от личностных качеств выпускника и его готовности упорно трудиться и подниматься по карьерной лестнице в компании.

В-третьих, требования, формируемые внешней средой. А именно: будущим выпускникам филиала предстоит работать в новых, гораздо более сложных условиях взаимодействия экономики России с мировой экономикой (мировой экономический кризис послужит базой для развития новых подходов к оценке роли международной торговли в мировом экономическом развитии и в развитии национальных экономик; усилится многополярность мира, особенно в экономической сфере; появятся новые центры силы в мировой торговле; в международном разделении труда увеличится

доля товаров высокой технологии; будут реформированы международные финансовые учреждения и т.д.). В этих условиях важно уметь предвидеть будущее и быть к нему готовым.

Решение задачи повышения эффективности самообразования в следующем – работать у студентов следующие навыки: учиться самостоятельно, приобретать знания из различных источников информации самостоятельным путем, овладеть как можно большим разнообразием видов и приемов самостоятельной работы.

Самообразование в высшей школе определяется как целенаправленная деятельность человека по расширению и углублению своих знаний, совершенствованию имеющихся и формированию новых навыков и умений, а также личностных свойств и качеств, необходимых для выполнения определенного вида профессиональной и/или любой другой деятельности.

Знания, приобретаемые в условиях самообразования, по своему содержанию разнообразны и выполняют различные функции:

- теоретические знания, которые расширяют кругозор личности и способствуют формированию мировоззрения, определяющего отношение обучаемого к различным сторонам внешней действительности и к самой себе, собственной деятельности;
- прикладные знания о способах деятельности, которые лежат в основе умений и навыков и которые определяют профессиональную готовность личности к труду.
- знание того, как приобретать знания, овладение которыми обеспечивает высокую эффективность самообразования студента.

Самообразование предполагает наличие умений к самостоятельной познавательной деятельности. К основным умениям самообразования относят следующие:

- умение прогнозирования, которое позволяет обосновать решения перспективного характера, предугадать развитие ситуации, мысленно охватить всю последующую деятельность;
- умение планирования, позволяющее учитывать фактор времени, выбирать варианты, использовать различные подходы в принятии решений;
- умение организации, позволяющее обеспечивать реализацию намеченных планов;
- умение учета, контроля и регулирования, позволяющее критически оценивать свои возможности в решении самостоятельных задач.

Важным условием самообразования является твердо укрепившаяся привычка к систематическому умственному труду, которая складывается постепенно. Этому способствует выполнение заданий для самостоятельной работы студентов, направленных на формирование навыков в соответствии с требованиями к уровню освоения содержания учебной дисциплины. Формы организации самостоятельной работы Студенов представлены в таблице 1.

Таблица 1

Формы организации самостоятельной работы студентов

Аудиторная форма	Внеаудиторная форма
Использование дополнительного материала для подготовки ответов по плану семинарского занятия	Поиск статистических данных, иллюстрирующих теоретический материал
Участие в деловых и ролевых играх, тренингах	Подготовка доклада на тему, дополняющую или актуализирующую теоретическое положение изучаемой темы
Индивидуальный ответ при анализе проблемной ситуации	Подготовка реферата при условии самостоятельного поиска информации

Если навыки – это компоненты практической деятельности, проявляющиеся при выполнении необходимых действий, доведенных до совершенства путем многократного упражнения, то умение – это готовность сознательно и самостоятельно выполнять практические и теоретические действия на основе усвоенных знаний, жизненного опыта и приобретенных навыков в рамках самообразования (таблица 2).

Таблица 2

Цели и методы развития навыков самообразования

Цели	Методы
Умение сформулировать проблему	Корректировка тем курсовых и дипломных работ
Умение собирать, обобщать ин формацию и делать выводы	Конспектирование первоисточников
Умение намечать пути решения проблемы	Анализ практических ситуаций, решение задач, участие в деловых играх

Рассмотрим примеры применения методов проблемного, исследовательского и проектного обучения в процессе преподавания дисциплин, закрепленных за кафедрой международных экономических отношений (таблица 3).

Таблица 3

Примеры применения методов проблемного, исследовательского и проектного обучения при организации самостоятельной работы студентов

Учебная дисциплина	Учебная группа	Метод обучения	Формулировка задания	Формируемые навыки
Мировая экономика	2 ЭФМ	Проектный	Создание виртуальной компании	Умение использовать различные подходы в принятии решений
Мировая экономика	2 ЭФЭ, 2 ЭФМ	Проектный	Обсуждение проблемы, сформулированной в видеоматериале, в рамках круглого стола	Умение вычленять и анализировать проблему
Мировые товарные рынки	1 МЭ	Исследовательский	Формирование методики изучения конъюнктуры мировых товарных рынков	Умение отслеживать процессы, ставить задачи, прогнозировать результаты
Исследование и оценка экономических рисков	1 МЭ	Исследовательский	Работа с научной литературой (компрессия первоисточников) и оформление результата в виде реферата	Умение собирать, обобщать и анализировать информацию
Основы ВЭД	3 ЭФМ	Исследовательский	Подготовка списка нормативно-законодательных актов по вопросам регулирования внешнеторговой деятельности	Умение работать над библиографическим описанием
Подготовка и защита курсовых работ		Исследовательский, проектный	Представление работы в письменном виде и подготовка устного выступления	Умение построения и написания собственного текста Умение представлять результаты своей деятельности в устной форме

Представляется необходимым обратить внимание и на проблему методического обеспечения использования проблемного, проектного и исследовательского методов в процессе формирования навыков самообразования у студентов в процессе изучения дисциплин кафедры. При общей нацеленности применения названных методов на получение результата, отличного от имеющихся, их реализация, на наш взгляд, характеризуется некоторыми различиями (таблица 4).

Таблица 4

**Методика использования методов проблемного, проектного
и исследовательского обучения**

Проблемный метод	Проектный метод	Исследовательский метод
Формулировка проблемной ситуации	Формулировка задачи	Формулировка проблемы
Поиск вариантов решения	Подготовка сценария решения задачи	Отбор объекта и предмета исследования
Отбор вариантов решения	Обсуждение вариантов решения	Составление программы исследования
Определение способов решения	Подведение итогов обсуждения вариантов решения задачи	Отбор информационных источников
Подведение итогов обсуждения	Выбор варианта решения, удовлетворяющего определенным (заданным) признакам	Обработка и анализ полученных результатов и оформление полученных результатов

В Ростовском филиале Российской таможенной академии организация самообразования студентов обеспечивается следующими учебно-методическими материалами:

- учебно-методические комплексы дисциплин, где определены задания для самостоятельной работы студентов и представлены методические рекомендации по их выполнению;

- методические рекомендации по подготовке и защите курсовых и выпускных квалификационных работ, где обозначены требования к определению темы работы, составлению развернутого плана, сбору и обработке информации и т.д.;

- программа и учебно-методические рекомендации учебного курса «Основы НИРС», где представлены подходы к определению понятия «наука», методам научного исследования, научным школам и др.;

- рекомендации преподавателям «Подготовка и проведение учебных занятий в интерактивной форме», осуществляющих подготовку методик проведения занятий с применением интерактивных форм обучения, а также электронных учебно-методических комплексов по преподаваемым дисциплинам.

В процессе изучения вопроса об опыте работы кафедры международных экономических отношений по формированию у студентов навыков самообразования выявлены следующие проблемы:

- при автономном самообразовании контроль над ходом обучения выступает в виде самоконтроля, самоотчета и т.д., т.е. этот процесс приближает личность к самоуправлению, что является достаточно проблематичным для студентов младших курсов;

- процесс обучения в контексте самообразования регламентируется в основном не студентом, а преподавателем той или иной дисциплины. Студенты в рамках самостоятельной работы лишь выполняют задания или углубляют то, что преподнесено на занятиях.

В целях решения обозначенных проблем и повышения эффективности решения вопросов, связанных с формированием у студентов навыков самообразования представляется целесообразным использовать потенциал учебного сервера для размещения информации, например, по таким направлениям как «Конспектирование», «Подготовка научного текста», «Аннотирование и реферирование научных текстов», «Участие в научной дискуссии», «Школа партнерского общения».

РЕАЛИЗАЦИЯ ОСНОВНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО СТАНДАРТА ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ЧЕРЕЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ АКТИВНЫХ И ИНТЕРАКТИВНЫХ МЕТОДОВ ОБУЧЕНИЯ

В данной статье рассматривается актуальная на сегодняшний день проблема реализации ФГОС ВПО и рекомендации по разработке и применению АМО, а также приводится их классификация.

This article is devoted to such important problem, as active and interactive methods of teaching and recommendations of their developing and using them under condition of realization of Federal State Educational Standards of Higher Professional Education. Also, the author gives their classification.

Ключевые слова: проблема; компетенция; лекция; семинар; активные и интерактивные методы; ситуативный метод.

Keywords: problem; competence; lecture; seminar; active and interactive methods; case study.

Миссию системы высшего образования можно определить как достижение интеграции потребностей личности и социума. Как для социума, так и для обучающегося важен результат, т.е. готовность выполнять деятельность. В соответствии с быстроменяющимся обществом необходимо существенно менять подходы к образованию.

Кроме того, создание мирового сообщества с единым экономическим, политическим, образовательным и культурным пространством означает всё более тесное взаимодействие стран мира, зависимость прогресса каждой страны от способности общаться с миром, развитие навыков межкультурного общения и социального взаимодействия. Присоединение российских вузов к Великой Хартии университетов, которую в настоящее время подписали более 650 университетов мира, позволит приблизить отечественное образование к европейским стандартам. В конечном итоге, сближение образовательных систем европейских стран в рамках Болонской декларации ведёт к внедрению единых стандартов оценки результатов образования. Федеральные государственные образовательные стандарты высшего государственного профессионального образования нового поколения (ФГОС ВПО-III) представляют собой компетентностный подход, модульную систему организации образовательных курсов, представление учебного времени в условных единицах (ECTS), увеличение объёма и роли самостоятельной работы студентов, широкое применение активных методов обучения (далее – АМО) и широкий спектр оценочных средств.

Многие отечественные исследователи (В.И. Байденко, В.А. Болотов, И.А. Зимняя, В.В. Сериков, Ю.Г. Татур, Ю.В. Фролов, А.В. Хуторской, В.Д. Шадриков и др.), зарубежные учёные (D. McClellands, B. Mansfield, B. Oskarsson, B. Rey, S. Shaw и др.) и практики рассматривают компетентностный подход к формированию и реализации освоения образовательной программы (далее – ООП) как своего рода инструмент усиления социального диалога высшей школы с миром труда, средством углубления их сотрудничества и восстановления в новых условиях взаимного доверия.

Результатом ООП выпускником высшего учебного заведения становится набор общекультурных и профессиональных компетенций, структура которого определяется уровнем, направлением и специализацией подготовки.

Реализация компетентностного подхода должна предусматривать широкое использование активных и интерактивных форм проведения занятий. В контексте решения задач по реализации ФГОС ВПО возможности АМО рассматриваются как инструменты

формирования общекультурных и профессиональных компетенций, а также являются инструментами оценочных технологий.

Требования к условиям реализации основных образовательных программ бакалавриата – широкое использование активных и интерактивных форм проведения занятий (компьютерных симуляций, деловых и ролевых игр, разбор конкретных ситуаций, психологических и иных тренингов); не менее 30% аудиторных занятий должны проводиться в интерактивных формах

Требования к условиям реализации магистерских программ – широкое использование активных и интерактивных форм проведения занятий (семинаров в диалоговом режиме, дискуссий, компьютерных симуляций, деловых и ролевых игр, разбора конкретных ситуаций, психологических и иных тренингов, групповых дискуссий, работы студенческих исследовательских групп, вузовских и межвузовских телеконференций); не менее 50% аудиторных занятий должны проводиться в интерактивных формах.

Что представляют современные активные и интерактивные методы обучения?

Современные АМО – это методы, направленные на активизацию мышления обучаемых, характеризующиеся высокой степенью интерактивности, мотивации и эмоционального восприятия учебного процесса и позволяющие: активизировать и развивать познавательную и творческую деятельность обучаемых; повышать результативность учебного процесса; формировать и оценивать профессиональные компетенции, особенно, в части организации и выполнения коллективной работы.

Отличительными особенностями АМО являются:

1. Целенаправленная активизация мышления, когда обучаемый вынужден быть активным независимо от его желания;
2. Активность обучаемых на достаточно длительное время (в течение всего занятия);
3. Самостоятельная творческая выработка решений;
4. Повышенная степень мотивации и эмоциональности обучаемых;
5. Постоянное взаимодействие обучаемых и преподавателей посредством прямых и обратных связей;
6. Свободный обмен мнениями о путях разрешения той или иной проблемы.

АМО подразделяются на имитационные и неимитационные. Что собой представляют неимитационные АМО?

Это проблемные лекции, проблемные семинары, тематические дискуссии, мозговая атака (штурм, эстафета), МАСТАК-технология, групповые консультации, педагогические игровые упражнения, лабораторные работы, ситуативные методы, олимпиады, научно-практические конференции, презентации.

Имитационные АМО могут быть игровыми и неигровыми. К неигровым имитационным АМО относятся имитационные упражнения, групповой тренинг, индивидуальный тренаж, учебный тренажёр, автоматические обучающие системы (АСС), ситуативные методы, анализ конкретных ситуаций.

Игровые имитационные АМО – это разыгрывание ролей, деловые игры (учебные, проектировочные, исследовательские, оргдеятельные), игровое проектирование, игровые занятия на машинных моделях, компьютерные деловые игры, искусственные образовательные среды.

Остановимся на проблемном обучении. Оно представляет собой способ организации активного взаимодействия обучающихся с проблемно представленным содержанием обучения, мотивирующим познавательную деятельность обучающихся. Проблема может быть сформирована на основе материалов истории науки, социальной практики, в контексте предстоящей профессиональной деятельности.

Что собой представляют проблемные лекции? Важнейшим показателем «проблемности» лекции является наличие познавательной проблемы. Лекция характеризуется проблемным изложением материала: преподаватель ставит вопрос или формулирует проблемную задачу и показывает варианты ответов или способов решения, а студенты наблюдают за поиском и определяют своё отношение к полученному материалу. Существуют следующие типы лекций в технологии проблемного обучения: вводная постановка проблемы, объяснительно-иллюстративная, лекция проблемного изложения знаний с опорой на самостоятельную работу студентов и лекция с элементами эвристической беседы. Как сделать лекцию интерактивной?

Лекция в технологии контекстного обучения должна содержать системную основу предмета, проектирование деятельности студента, учебные задания, моделирующие профессиональную деятельность и систему учебных проблем. Цели такой лекции – усвоение теоретических знаний в контексте профессиональной деятельности, а также формирование готовности к решению профессиональных задач. Результатом является готовность к решению профессиональных задач, а контролем могут стать либо аттестационные ситуации, либо деловые игры.

Лекция с заранее запланированными ошибками – это когда после объявления темы преподаватель неожиданно сообщает, что в ней будет сделано определённое количество ошибок различного типа, а после прочтения лекции студенты называют эти ошибки (10–15 минут). В свою очередь преподаватель предъявляет свой перечень ошибок.

Методика проведения лекции вдвоём: выбирается тема, в содержании которой есть противоречия, разные точки зрения или высокая степень сложности, затем подбираются два преподавателя, совместимых как с точки зрения стиля мышления, так и способа общения и разрабатывается сценарий чтения лекции (блоки содержания, распределённые во времени).

Лекция – пресс-конференция – это когда после объявления темы лекции, студенты формулируют вопросы преподавателю по данной теме (5–7 минут), а преподаватель сортирует эти вопросы по их смысловому содержанию (5–7 минут). Ответы на вопросы даются в виде связанного текста и в конце подводится итог.

А что собой представляет проблемный семинар? Важнейшим показателем «проблемности» семинара является наличие проблемы. Семинар предполагает активное вовлечение студентов в процесс обсуждения и решения поставленной проблемы, процесс поиска решения направляется и контролируется преподавателем.

Мозговая атака, мозговой штурм, мозговая эстафета – это методы коллективного генерирования идей и конструктивной их проработки в целях решения проблемы. Этапы решения проблемы: генерация идей, конструктивная критика и проработка предложенных идей с целью отбора наилучших, проектирование решений на основе отобранных идей.

МАСТАК-технология – это метод активного социологического тестирования, анализа и контроля был разработан Р.Ф. Жуковым и впервые применён в 1971 году в Институте повышения квалификации руководящих работников и специалистов в судостроительной промышленности. МАСТАК – технология заключается в разработке и применении пособий, разработанных с использованием метода мозговой эстафеты, содержащих рекомендации по совершенствованию стиля работы в определённых должностях и видах деятельности, например, «МАСТАК-первокурсник», «МАСТАК-диссертант», «МАСТАК-молодой преподаватель».

Ситуативные методы (case study) – это анализ конкретных ситуаций, который широко применяется в современной практике обучения. Это глубокое и детальное исследование имитированной ситуации, которое выполняется для того, чтобы выявить её частные или общие свойства и предполагает анализ обучающимися предложенной конкретной ситуации, как совокупности фактов и данных, определяющих то или иное имевшее место в практике. Изучение конкретных ситуаций как метод бизнес-образования было разработано в 1908 году в Гарварде. Кейс-технология включает следующий порядок рассмотрения: анализ кейса, поиск решения, выработку экспертной оценки, опирающейся на определённые критерии. Кейс – разновидность производственной или экономической ситуации, специально сформулированной для анализа, решения, оценки обучающихся. Применяемый на занятиях случай или ситуация должны удовлетворять следующим требованиям:

1. Ситуация должна быть приближена к жизни и действительности и оформлена таким образом, чтобы позволяла установить непосредственную связь с накопленным опытом.
2. Ситуация должна предоставить возможность интерпретации с точки зрения участников.
3. Ситуация должна содержать проблемы и конфликты.
4. Ситуация должна быть обозреваемой и решаемой в условиях временных рамок и индивидуальных знаний, навыков и способностей студентов.
5. Ситуация должна допускать различные варианты решений.

Классификация ситуаций № 1: иллюстративные, нормативные, функциональные, стратегические. Классификация ситуаций № 2: case-study-method – скрытые пробле-

мы, case-problem-method – проблемы называются, case-incident-method – информация предоставляется с проблемами, state-problem-method – сформулированные проблемы.

Классификация кейс по структуре: структурированные кейсы (highly structured case) представляют собой короткое и точное изложение ситуации с конкретными цифрами и данными. Для такого типа кейсов существует определённое количество правильных ответов. Они предназначены для оценки и/или умения использовать одну формулу, навык, методику в определённой области знаний; неструктурированные кейсы (unstructured cases) представляют собой материал с большим количеством данных и предназначены для оценки стиля и скорости мышления, умения отделить главное от второстепенного и навыков работы в определённой области. Для них существует несколько правильных вариантов ответов и обычно не исключается возможность нахождения нестандартного решения; первооткрывательские кейсы (ground breaking cases) представляют собой наблюдение за решением такого кейса, которое даёт возможность увидеть, способен ли человек мыслить нестандартно, сколько креативных идей он может выдать за отведённое время. Если проходит групповое решение, то может ли он подхватить чужую мысль, развить её и использовать на практике.

Если классифицировать кейсы по размеру, то существуют: полные, сжатые и мини-кейсы.

Полные кейсы (в среднем 20–25 страниц) предназначены для командной работы в течение нескольких дней и обычно подразумевают командное выступление.

Сжатые кейсы (3–5 страниц) предназначены для разбора непосредственно на занятии и подразумевает общую дискуссию.

Мини-кейсы (1–2 страницы) предназначены для разбора в классе и зачастую используются в качестве иллюстрации к теории, преподаваемой на занятии.

Классификация по уровню сложности: 1. (Ситуация + проблема + решение); 2. (Ситуация + проблема) – решение; 3. (Ситуация) – проблема – решение.

Структура кейса (традиционная): введение в историю, формулирование проблемы; история, обоснование (представление структурированных/неструктурированных фактов) и повторение проблемы и вопросы к кейсу.

Этапы организации обучения.

Подготовительный этап – преподаватель конкретизирует дидактические цели, разрабатывает соответствующую «конкретную ситуацию» и сценарий занятия.

Ознакомительный этап (знакомство, информация) – представляет собой вовлечение учащихся в живое обсуждение реальной профессиональной ситуации, поэтому очень важно продумать наиболее эффективную форму преподнесения материала для ознакомления.

Аналитический этап (обсуждение, резолюция) – происходит анализ ситуации в группе. Этот процесс выработки решения, составляющий сущность метода, имеет временные ограничения, за соблюдением которых следит преподаватель.

Итоговый этап (диспут, сопоставление итогов) – результативность данного метода увеличивается благодаря заключительной презентации результатов аналитической работы разными группами, когда студенты могут узнать и сравнить несколько вариантов оптимальных решений одной проблемы.

Методы игрового социального имитационного – моделирования (ИСИМ):

I) деловая игра – это метод имитации принятия решений руководящих работников в различных производственных ситуациях, осуществляемый по заданным правилам группой людей или человеком, в деловом режиме, при наличии конфликтных ситуаций или информационной неопределённости. Деловые игры применяются с целью дать практику принятия решений в условиях, приближенных к реальным. В оценке результатов игры преобладает фактор качества принятых решений. По целевому назначению деловые игры могут быть: учебными, когда используются в учебном процессе при подготовке либо переподготовке кадров, производственными, когда применяются для решения реальных вопросов текущей деятельности или развития конкретного предприятия либо организации, а также для повышения квалификации непосредственно на предприятиях с использованием реального информационного материала этих предприятий и, наконец, исследовательскими, когда проводятся при экспериментированиях в управлении и экономике.

Основные признаки деловых игр:

1. Наличие проблемы управления социально-экономической или социально-психологической системой.

2. Наличие общих целей всего игрового коллектива.
3. Наличие различных ролей в соответствии с ними различие интересов (конфликтов) участников.

4. Невозможность полной формализации системы, наличие неопределённости в обстановке, учёт вероятностного характера многих факторов и, исходя из этого, наличие игровой имитационной модели рассматриваемого процесса.

5. Наличие реального или условного фактора времени.

6. Динамичность изменения обстановки и наличие обратной связи, зависящей от решения участников игры в предыдущие моменты времени и влияющей на изменение обстановки в последующие.

7. Наличие системы мотивации участников, дающей объективную оценку личного вклада каждого участника игры в достижение общей цели, общего результата деятельности игрового коллектива.

8. Наличие системы оценки результатов игровой деятельности.

9. Многоальтернативность решений.

10. Обязательное минимально необходимое и достаточное документальное обеспечение.

11. Наличие управляемого эмоционального напряжения.

II) разыгрывание ролей (ролевые игры) – учебные цели и система оценки результатов в основном ориентированы на качество «исполнения» игровых ролей.

III) игровое проектирование – учебные цели и система оценки деятельности в основном ориентированы на качество выполнения конкретного проекта и представления результатов проектирования.

Задачи вуза в сфере разработки и применения АМО и пути их решения

Задачи	Пути решения
Научно-методологические и методические	Формирование нормативно-методического обеспечения разработки и применения АМО
кадровые	Цикл научно-практических семинаров и мастер-классов, курсы повышения квалификации преподавателей, стажировки
мотивационные	Формирование механизма материального поощрения разработчиков АМО, проведение конкурса методических разработок АМО
Организационные и технические	Оборудование аудиторного фонда мультимедийными комплексами. Выходом в сеть Интернет, специальной учебной мебелью, лингафонным оборудованием

Рекомендуемые АМО по видам занятий

Лекционные занятия	Практические занятия
Проблемные лекции Педагогические игровые упражнения	МАСТАК-технология Тематические дискуссии Педагогические игровые упражнения Презентация Олимпиада Научно-практическая конференция Имитационные упражнения Групповой тренинг Ситуативные методы (анализ конкретных ситуаций, кейс-технологии) Разыгрывание ролей Деловые игры
Семинарские занятия	Лабораторные работы и деловые игры
Проблемные семинары Тематические дискуссии Мозговая атака (штурм, эстафета) Презентация Ситуативные методы (анализ конкретных ситуаций)	Учебные деловые игры Индивидуальный тренаж (учебный тренажёр, автоматизированные обучающие системы) Игровые занятия на машинных моделях (искусственные образовательные среды) Лабораторные опыты

Примечания

1. Байденко, В. И. Компетентностный подход к проектированию государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования (методологические и методические вопросы). Метод. Пособие / В. И. Байденко. – Москва : Изд-во 2-е. Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2005. – 128 с.
2. Байденко, В. И. Новые стандарты высшего образования: методологические аспекты / В. И. Байденко // Высшее образование сегодня. – 2007. – № 5.
3. Гринбург, Л. С. Проблемы обновления образовательной системы вуза / Л. С. Гринбург // Высшее образование сегодня – 2011. – № 7.
4. Жуков, Р. Ф. Основные мероприятия по развитию активных методов обучения в академии. Проблемы повышения качества и эффективности подготовки специалистов ; Учебно-методическая конференция 26–28 января 2000 / Р. Ф. Жуков // 2000. – С. 148–149.
5. Зимняя, И. А. Общая культура и социально-профессиональная компетентность человека / И. А. Зимняя // Высшее образование сегодня – 2007. – № 11.
6. Шадриков, В. Д. Теоретические основания построения новой школы / В. Д. Шадриков // Высшее образование сегодня. – 2011. – № 2.

Г.В. Пайда

РОЛЬ КОНТЕКСТНОГО ОБУЧЕНИЯ В ФОРМИРОВАНИИ МОТИВАЦИИ И ОСНОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ СТУДЕНТОВ

В статье анализируются проблемы совершенствования мотивации к учебе студентов Российской таможенной академии и формирования у них основ экономической культуры. Раскрывается роль контекстного метода обучения и его основных элементов в решении этих задач. Предлагается трехступенчатая модель базовых форм реализации целей контекстного обучения.

The article is devoted to the problem of improving the motivation of students to study in Russian customs academy. Reveals the role of the context method of training and its main elements in the decision of this problem. It is proposed a three-stage model of the basic forms of realization of the objectives of the context education.

Ключевые слова: стратегия образования; мотивация; экономическая культура; компетенции; контекстный метод обучения; учебная деятельность; квазипрофессиональная деятельность; учебно-профессиональная деятельность.

Keywords: the strategy of education; motivation; competence; context method of training; training activities; quasi-professional activities; educational and professional activities.

Традиции, сложившиеся в отечественной высшей школе, предполагают не только передачу новым поколениям системных знаний, присущих определенной профессии, но и решение некой сверхзадачи, связанной с теми особенностями конкретно-исторического этапа развития страны, которые определяют соответствующую иерархию ценностей и приоритетов в социальной сфере. Так, например, в советское время считалось необходимым, чтобы специалист с высшим образованием отличался глубокой преданностью идеалам коммунизма, чувством интернационализма, был всесторонне развитой личностью и т.д. Мы не входим здесь в обсуждение вопроса о том, в какой мере удавалось (или не удавалось) подобные сверхзадачи решить. Подчеркнем лишь, что сам подход, предполагающий выход за узко утилитарные рамки собственно учебных дисциплин представляется нам вполне оправданным, имеющим право на существование и в современных условиях, когда на первый план выходят проблемы модернизации и перехода на инновационный путь развития.

В этом контексте, по нашему мнению, и должны формироваться представления о том, каким должно быть современное высшее образование, какие сверхзадачи оно призвано

решать для того, чтобы не только сохранить, но и усилить свою конкурентоспособность. В частности, нам следует понять, насколько существующая система подготовки экономистов-менеджеров и организаторов таможенного дела соответствует этому требованию, что необходимо сохранить, а от чего следует отказаться и какие новые элементы учебной деятельности активизировать для того, чтобы профессиональные и личностные качества наших выпускников в полной мере соответствовали сегодняшним задачам. По нашему мнению, в основу такого подхода должна быть положена стратегия образования, характеризующаяся следующими главными чертами:

- готовность личности к быстрым переменам в экономике и обществе;
- способность действовать в условиях высокой неопределенности будущего за счет креативности в самом широком смысле этого слова;
- готовность к переоценке ценностей, к отказу от устаревших ценностей и сохранению непреходящих;
- способность к сотрудничеству в рамках производственного коллектива в меняющихся условиях.

Сформулированные выше черты (парадигмальные принципы) образовательного процесса, разумеется, нелегко реализовать на практике. Здесь необходимо избежать увлечения прямым заимствованием технологий западного образца, которое является следствием ярко выраженного характера «догоняющей» модернизации, столь характерной для России (в том числе и в сфере образования). «Главное – как подчеркивает известный российский педагог и ученый М.В. Богуславский – заключается не в структурно-функциональных мероприятиях, не в разработке пакетов организационно-финансовых и программных материалов, а в определении тех базовых образовательных ценностей, вокруг которых могли бы сплотиться основные субъекты образовательного процесса» [2, с. 5].

Применительно к образовательному процессу на факультете таможенного дела и экономическом факультете нашего вуза одной из таких базовых ценностей является, формирование экономической культуры будущего специалиста. В широком смысле слова речь идет о некоем субъективном восприятии хозяйствующей личностью экономической деятельности как системы целей, мотивов, смыслов и ценностей. Совершенно очевидно, что подобное субъективное восприятие не может носить универсального характера, то есть быть одинаковым для всех времен и социально-экономических систем. Оно неизбежно претерпевает существенные, подчас кардинальные изменения, отражая в «экономическом сознании» перемены, связанные с изменением форм собственности, отношений по поводу присвоения условий и результатов производства, распределения этих результатов между различными общественными слоями и группами и т.д. В этой связи, прежде чем формулировать современные задачи профессорско-преподавательского состава по формированию экономической культуры будущих экономистов-менеджеров, необходимо уяснить какими главными чертами и особенностями отличается ментальность молодых людей в условиях кризиса прежней экономической культуры, возникшего в связи с тектоническими сдвигами в системе экономических отношений в ходе рыночного реформирования отечественной экономики. А также, какие новые явления характерны для данного феномена, учет которых обязателен в работе педагогов, занятых формированием экономической культуры будущего специалиста.

Несмотря на отсутствие систематических эмпирических исследований на эту тему, можно, тем не менее, опираясь на опыт общения с современной молодежью и эпизодические публикации в журнально-газетной периодике сформулировать, хотя и приблизительно, доминантные ценности современного молодежного «экономического сознания». Хотим сразу оговориться, что большая часть этих ценностей не является продуктом осмысления молодыми людьми собственного жизненного опыта, поскольку в силу вполне понятных причин этот опыт весьма ограничен. В значительной степени нынешние ценности «внедряются» в сознание молодежи, во-первых, с помощью разнообразных инструментов так называемой массовой культуры, которая в основном построена на пропаганде культa денег, насилия и безнравственности. А во-вторых, не в последнюю очередь, эти ценности пусть даже и во внешне более приличной, так сказать академической форме, пропагандирует и сама система экономического образования. Ведь не для

кого не секрет, что в его фундаменте лежит вариант экономической теории полностью скопированный с западного (и притом единственного) образца – неклассической доктрины «с ее рыночным фундаментализмом и оскопленными социальными аспектами» [4, с.1]. В учебном курсе, который студенты «впитывают» с первых дней учебы в нашем вузе ничего не говорится о роли производительного труда в создании общественного богатства, о противоречиях, порождаемых частной формой собственности на средства производства, о происхождении капитала из процесса первоначального накопления и т.д. Зато последовательно реализуется представление о предмете экономической теории, который якобы включает в себя лишь один аспект – каким образом люди в условиях ограниченных производственных ресурсов выбирают из альтернативных вариантов их применения тот, который принесет максимальную прибыль (выгоду).

Не следует, поэтому удивляться тому обстоятельству, что в субъективном восприятии современных студентов так низок авторитет производительного труда и так силен сдвиг в пользу финансового, торгового, спекулятивного и вообще «офисного» труда, путь к которым открывает диплом специалиста с высшим образованием. Этим, кстати сказать, объясняется «неодолимая» тяга современной молодежи к поступлению в вуз, а вовсе не жаждой знаний, а зачастую и наличием хотя бы минимально необходимых способностей для усвоения вузовской программы. Реализовать такую «стратегию» жизненного поведения молодым людям в современных условиях достаточно просто. Сегодня практически каждый молодой человек может стать студентом на бюджетной или, в крайнем случае, на платной основе. Ибо в силу демографической ситуации, совокупное количество мест в высших учебных заведениях в России чуть ли не превышает количество выпускников средних школ.

Кроме того, существует важная объективная предпосылка подобной ценностной ориентации молодежи. Дело в том, что, повторяя заново формирование отношений капиталистического типа, Россия не смогла миновать тот его этап, который давно пройден так называемыми цивилизованными странами, то есть странами с развитой социально-регулируемой экономикой. Этот этап характеризуется доминированием торгового капитала, который в силу неодолимого экономического закона появляется раньше промышленного, порождая соответствующую ему экономическую идеологию с ее культом наживы любой ценой и установкой на безграничный рост материальных потребностей.

В интересах торгового капитала – отождествлять смысл жизни с ростом комфорта, количеством и качеством вещей, которыми располагает индивид. Все это вполне закономерно для эпохи раннего капитализма. Ибо как писал автор «Капитала»: «Общество, если даже оно напало на след естественного закона своего развития, – а конечной целью моего сочинения является открытие экономического закона движения современного общества, – не может ни перескочить через естественные фазы развития, ни отменить последние декретами. Но оно может сократить и смягчить муки родов» [6, с. 7–8].

Пока, к сожалению, в России не заметна тенденция к такому «сокращению мук родов». Торговый капитал со всеми присущими ему характеристиками – культом наживы любой ценой, навязыванием широким массам индивидуалистических, эгоистических ориентаций, пропаганда умения быстро делать большие деньги независимо от способов, которым достигается эта цель, продолжает доминировать не только в экономике, но и в сфере общественной психологии. Он вполне успешно формирует адекватный своим интересам тип экономического поведения, для которого характерны ориентация на сиюминутные потребности, преимущественно потребительского характера.

На фоне вышесказанного утвердился тот тип человека-потребителя, о котором писал еще в конце XIX века американский экономист Т. Веблен. Личность такого человека нацелена на бесконечно растущее потребление при том демонстрационном, показного характера, когда предметы и вещи приобретаются не столько для удовлетворения витальных потребностей, сколько для демонстрации своего превосходства в части богатства и финансовых возможностей. Причем такой тип потребления «бросающегося в глаза» характерен не только для представителей крупной финансово-торговой буржуазии России, но и становится доминантным для представителей так называемого среднего класса и даже для тех, кто находится на более низких ступенях социальной лестницы. Они в свою очередь пытаются изо всех сил имитировать образ жизни более

богатых «...каждый класс испытывает зависть и тянется к классу, стоящему на социальной лестнице ступенью выше, при этом, редко сравнивая себя с теми, кто находится ниже или значительно опережает его. Другими словами, норма приличествующих расходов... практически устанавливается теми, кто занимает следующую ступень почтенности» [3, с. 133].

Приведенные выше рассуждения и ссылки на общепризнанные авторитеты невольно подводят к весьма пессимистическим выводам. Может показаться, что концентрация «экономического сознания» на примитивных ценностях «дикого капитализма» в условиях господства торгового капитала обладает крайней инерционностью и изменить вектор его эволюции в ближайшей перспективе очень трудно, если вообще возможно. Пожалуй, так оно и есть, если иметь в виду стереотипы и ориентиры массового, обычного сознания. Однако именно в этой ситуации особую роль как раз и призвана сыграть высшая школа. Она вполне способна, как нам представляется, использовать свой научный и педагогический потенциал в целях формирования экономической культуры более адекватной задачам модернизации, прежде всего, в среде студенческой молодежи, которой предстоит в ближайшем будущем взять на себя ответственность за судьбу страны и ее экономики.

Говоря обобщенно, главная цель высшей школы в сфере экономического образования заключается в том, чтобы преодолеть примитивный характер «экономического сознания», постараться, используя весь арсенал, имеющихся в ее распоряжении научных и дидактических средств сформировать такой уровень экономической культуры будущего специалиста, который будет соответствовать реалиям не торгово-посреднической, а инновационной экономики.

Разумеется, основную роль в этом ответственном процессе обязаны сыграть преподаватели высшей школы и, конечно, прежде всего, те из них, кто занят в цикле учебного процесса, связанного с фундаментальными экономическими дисциплинами, такими как экономическая теория, история экономики, история экономических учений, экономическая культура, финансы, денежное обращение и кредит, банковское дело и др.

Конечно, каждый преподаватель, реализующий ту или иную учебную программу, в определенной степени способствует формированию экономической культуры будущего специалиста. Однако, на наш взгляд, было бы большим преувеличением считать, что каждый ставит перед собой эту цель сознательно, а тем более утверждать, что он использует дидактический инструментарий, постоянно имея в виду эту цель. Дело осложняется еще и тем обстоятельством, что мы сегодня не имеем четкого ответа на вопрос, – какой именно тип экономической культуры мы хотели бы сформировать? А как говорил один ныне полузабытый классик «тот, кто пытается решать частные вопросы, не решив общих, тот неизбежно на каждом шагу будет наталкиваться на эти общие вопросы».

Вероятно, одним из главных из этих общих вопросов для нас остается вопрос о том, к какой модели общества мы стремимся, какого типа экономику пытаемся построить, какие социальные преобразования необходимы и желательны в ближайшем и отдаленном будущем. Иными словами, необходимо обосновать цели нашей реформаторской и прочей деятельности и только тогда можно говорить о формировании нового культурно-экономического типа, способного относиться к экономической деятельности как к культурному творчеству.

Все сказанное, как минимум, означает необходимость существенной интенсификации научной работы профессорско-преподавательского состава в сфере методологии и общей проблематики экономического развития, поиска приемлемых альтернатив примитивному потребительскому архетипу личности, сформировавшемуся под мощным влиянием интересов торгового капитала. Тем более что сама эта форма капитала, в начале XXI столетия выглядит более чем архаично и никакой модернизации, а тем более инновационной модели развития не соответствует по определению. Максимум на что она способна это совершать имитационные движения, выдавая их за инновационные сдвиги.

Конечно, не так легко преодолеть сложившиеся стереотипы, однако, в студенческой среде это сделать все же проще, чем среди людей зрелого возраста. В данном случае ограниченность жизненного опыта молодых людей можно считать союзником педагога, тем более что авторитет большинства наших коллег в студенческой среде все еще достаточно высок. Дело, следовательно, только затем, чтобы самим (возможно вместе со

студентами в ходе научно-аналитической работы) определиться в части приоритетов формирования современной экономической культуры.

Осуществить задуманное можно только в том случае, если будет, наконец, выработана научная концепция социально-экономических преобразований, в которых найдет свое место учет культурно-исторических особенностей нашей страны. Мы вполне согласны с мнением о том, что формирование указанной концепции может осуществляться как решение трех взаимосвязанных задач:

«1. Разработка оперативной программы и комплекса мер по реализации экономического потенциала страны, прекращению ее деиндустриализации;

2. Определение и анализ «точек роста» социально-экономического организма, изучения возможностей его развития в условиях сосуществования традиционных и модернистских ценностей;

3. Формирование идеологии «опережающего развития» на основе отечественных культурных традиций и передового западного опыта» [5, с. 211].

Воспитание экономической культуры будущего специалиста с учетом сформулированных выше задач вполне очевидным образом выступает в педагогической практике как формирование определенного набора компетенций, которыми владеет специалист с высшим экономическим образованием. Весь их набор в соответствии с рекомендациями Европейской ассоциации университетов носит не вполне удачное на наш взгляд название «инструментальные компетенции» и включает в себя когнитивные способности, методологические способности, способность понимать окружающую среду и управлять ею, а также технологические умения, связанные с использованием техники, компьютерные навыки и способности информационного управления и т.п. Весь массив компетенций авторы указанной концепции разделяют на общекультурные, общепрофессиональные и профессиональные компетенции, которые, как следует из смысла и логики учебного процесса, надлежит сформировать на различных стадиях обучения студента в вузе. Причем центр тяжести в решении той задачи, которая возникает при воспитании экономической культуры будущего специалиста, приходится на первые две группы компетенций, тогда как формирование собственно профессиональных компетенций – скорее задача преподавателей специальных дисциплин, изучаемых на старших курсах академии.

Исходя из этого, попытаемся выделить главные с нашей точки зрения общепрофессиональные компетенции, которые могут и должны лечь в основу экономической культуры выпускника ФТД или экономического факультета.

Это, во-первых, способность совершенствовать и развивать свой методологический, интеллектуальный и общекультурный уровень;

Во-вторых, способность понимать экономические процессы, происходящие в современном российском обществе, анализировать тенденции развития российской и мировой экономики в целом;

В-третьих, способность анализировать потенциал регионального, отраслевого и функционального строения национальной экономики с учетом сложившегося разделения труда между ее регионами, присущих им конкурентных преимуществ и связанных с этим перспектив.

Следует, видимо, особо подчеркнуть, что формирование основ экономической культуры на базе отмеченных выше общепрофессиональных компетенций ни в коем случае не может происходить само собой, исключительно благодаря ретрансляции готовых знаний преподавателями. Экономическая культура студента не может быть сформирована иначе как на основе двустороннего процесса, в котором деятельное участие должны принимать и сами студенты как активный субъект учебного процесса. Сказанное подводит нас к выводу о том, что в процессе решения поставленной задачи невозможно обойтись без широкого использования разнообразных форм самостоятельной работы студентов. Только в процессе ее организации и постоянного совершенствования ее форм и методов становится возможным овладение адекватными методологическими приемами и формирование твердых теоретических убеждений, которые студент как субъект учебного процесса станет воспринимать как свои собственные.

В этой работе профессорско-преподавательский состав неизбежно столкнется с рядом объективных трудностей, которые обусловлены качественными характеристиками со-

временного студенчества и, которые необходимо видеть и учитывать при организации самостоятельной работы призванной сформировать у будущего специалиста основы экономической культуры. Принципиально важное значение в этой связи имеет характер и уровень мотивации студентов. Не секрет, что в студенческой среде наблюдается пассивность в отношении управления собственным учебным процессом. И хотя в силу объективных причин участие студентов в планировании учебной деятельности в российских вузах пока ограничено, но даже самостоятельная работа студентов в ее традиционном виде нуждается в постоянной стимуляции со стороны преподавателей.

Ярким промером этого является процесс «подготовки» студентов к семинарским занятиям, написанию курсовых работ и рефератов. Все в основном сводится к поиску готовых текстов в сети Интернет, которые часто отличаются низким качеством, как правило, анонимны, содержат большое количество грамматических и стилистических ошибок. Статьи и доклады точно также копируются, а затем эти тексты бездумно зачитываются в аудитории или с трибуны очередной конференции.

Таким образом, главная из нынешних трудностей связана с необходимостью преодоления пассивности в студенческой среде, воспитанием привычки к постоянным личным усилиям, заинтересованности студента в конечном результате. Сделать это не так просто, но абсолютно необходимо. Так или иначе, мы обязаны вернуть слову «студент» его изначальный смысл («усердно занимающийся»). В этой связи приобретает большое значение не только личная заинтересованность и соответствующие деловые и человеческие качества студента, но и умелая самоорганизация умственного труда. К сожалению, современная средняя школа не формирует даже первичных навыков самостоятельной работы. По этой причине вузовские преподаватели вынуждены начинать формирование таких навыков практически с нуля, то есть с самого начала, что, конечно, сильно осложняет организацию самостоятельной работы в надежде на формирование соответствующих компетенций как основы экономической культуры.

Между тем, как верно отмечают многие исследователи, сегодня в деятельности таможенной системы, для которой мы, прежде всего, и готовим будущих специалистов, особое значение приобретает качество ее работы для потребителей ее услуг. А это означает, что у современного таможенника, независимо от того какой факультет нашего филиала он закончил «должна быть сформирована не просто ведомственная, но и государственно-ориентированная экономическая культура» [1, с. 127].

Одним из эффективных инструментов совершенствования механизмов мотивации и формирования экономической культуры, будущих таможенников может стать так называемое контекстное обучение в рамках компетентностного подхода. Источниками теории и технологии контекстного обучения выступают: 1) деятельностная теория усвоения социального опыта; 2) теоретическое обобщение практического опыта «активного обучения»; 3) смыслообразующая категория «контекст», отражающая влияние предметного и социального контекстов будущей профессиональной деятельности студентов на процесс и результаты его учебной деятельности. Иначе говоря, выбор содержания контекстного обучения предполагает наряду с дидактически преобразованным содержанием соответствующих дисциплин, использование и другого важного источника – будущей профессиональной деятельности. Она представлена в виде модели специалиста, включающей описание системы его основных функций, проблем, задач, предметных и социальных компетенций.

С помощью системы учебных проблем, проблемных ситуаций и задач выстраивается сюжетная канва усваиваемой профессиональной деятельности, статичное содержание образования превращается в динамично развертываемое. Основной единицей содержания контекстного обучения выступает проблемная ситуация, хотя и для привычных задач и заданий тоже находится достаточно места. Овладевая нормами компетентных предметных действий и отношений людей в ходе индивидуального и совместного анализа и разрешения «профессионально подобных» ситуаций, будущий таможенник развивается и как специалист, и как член общества.

Реализация подобной модели обучения будущего таможенника предполагает выделение трех базовых форм деятельности студентов и множество промежуточных форм, переходных от одной базовой формы к другой.

К базовым формам, скорее всего, следует отнести:

– **учебную деятельность** академического типа, примером которой является информационная лекция. Уже на проблемной лекции и семинаре-дискуссии намечаются предметный и социальный контексты профессиональной деятельности; моделируются действия специалистов, осуждаются теоретические вопросы и проблемы;

– **квазипрофессиональную деятельность**, моделирующую условия, содержание и динамику производственного процесса, отношения занятых в нем людей, как это имеет место, например, в деловой игре;

– **учебно-профессиональную деятельность**, где студент выполняет реальные исследовательские (научно-исследовательская работа студентов, дипломные работы) или практические (производственная практика) функции. На этом этапе завершается процесс трансформации учебной деятельности в профессиональную.

Промежуточными формами могут выступать любые формы, обеспечивающие поэтапную трансформацию одной базовой формы деятельности студентов в другую: проблемные лекции, семинары-дискуссии, групповые практические занятия, анализ конкретных производственных ситуаций, разного типа тренинги, спецкурсы, спецсеминары и т.п.

Таким образом, находясь с самого начала в деятельностной позиции, студенты получают все более развитую практику использования учебной информации. Участие в такой деятельности студентов и преподавателей создает условия для их сотворчества. Игровое обсуждение любой проблемы, кроме того, способствует поиску взаимопонимания разных поколений. Оно позволяет согласовать стремления преподавателей и интересов студентов, начать создание «образовательной среды», в которой самостоятельность признается главным инструментом достижения образовательных целей, среди которых важное место занимают мотивация и формирование основ экономической культуры будущего специалиста таможенного дела.

Примечания

1. *Блинов, Н. М.* От культа таможни к таможенной культуре / Н. М. Блинов, В. Н. Иванов, В. Б. Кухаренко. – М. : Изд-во Российской таможенной академии, 2000. – 280 с.

2. *Богуславский М. В.* Реформы российского образования как глобальный проект / М. В. Богуславский // Вопросы образования. – 2006. – № 3. – С. 13–24.

3. *Веблен, Т.* Теория праздного класса / Т. Веблен. – М. : Прогресс. – 654 с.

4. *Дзарасов, С.* Судьба политической экономии / С. Дзарасов, С. Мельников, Г. Попов. – М., 2004. – 386 с.

5. *Евграфова, О.В.* Экономическая культура / О.В. Евграфова. – Ростов н/Д : Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2010. – 232 с.

6. *Маркс, К.* Капитал : В 2 т. Т.1 / К. Маркс. – М. : Политиздат, 1983. – 811 с.

Н.П. Ревякина

РАЗВИТИЕ ПОЗНАВАТЕЛЬНОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ СТУДЕНТОВ СРЕДСТВАМИ ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА

В статье рассматриваются проблемы развития познавательной самостоятельности и творческой активности студентов, выделены три уровня и четыре вида самостоятельности, в соответствии с которыми представлены этапы учебной работы, обосновано изучение иностранного языка на практических занятиях и в рамках кружковой деятельности.

The article considers the problems of students' cognitive independence and creative activity development. The author considers three levels and four kinds of the students' independence and teacher's work stages. The article describes studying foreign language courses for this purpose.

Ключевые слова: познавательная самостоятельность; творческая активность; уровни самостоятельности; качество; мотивация обучения.

Keywords: *cognitive independence; creative activity; levels of independence; quality; motivation of training.*

В высшей школе на современном этапе все более широкое признание получает концепция, которая направлена на построение учебно-воспитательного процесса, при котором обучение решает задачу вовлечения студентов в активную самостоятельную учебно-познавательную деятельность, моделирующую процесс их дальнейшего самообразования. Достижение активной самостоятельной позиции студентов в обучении обеспечивается в том случае, если знания, которые усваивает обучаемый, приобретают для него личностный смысл. Наиболее актуальным это является при изучении иностранного языка, поскольку помимо значительного количества иноязычного материала, подлежащего усвоению, его изучение происходит в искусственной среде, что обусловлено отсутствием реальной необходимости в его использовании как средства общения. В этом контексте возникает необходимость в такой организации процесса обучения иностранному языку, при которой у студента формировалась бы культура активного самостоятельного исследования той информационной среды, в которую он погружается, включаясь в самостоятельный поиск.

Вопрос повышения самостоятельности личности обучаемого как субъекта образовательного процесса привлекал и продолжает привлекать внимание значительного числа исследователей (Н.В. Бочкина, Н.В. Кухарев, И.Я. Лернер, М.И. Махмутов, И. Молнар, Н.А. Половникова и др.). Возникает настоятельная необходимость в обращении к анализу некоторых видов самостоятельности, свойственных процессу обучения студентов вуза (познавательной, умственной и учебной), определению их специфики и выявлении наиболее общих теоретико-методологических основ изучения данного качества, позволяющих определить его особенности, выделить обобщенную структуру и наметить пути его формирования. Учеба в вузе – сложный и многомерный процесс формирования профессионального мировоззрения. Именно оно помогает студенту в дальнейшем самоопределиться, чтобы осмысленно существовать, найти и прочно удерживать свою собственную профессиональную нишу. Следует отметить, что проблемы профессионализма и профессиональной компетентности являются предметом изучения многих наук и научных направлений: педагогики, социологии труда, эргономики, психологии, физиологии, профессиографии и др. В отечественной науке эти вопросы освещались в работах Ананьева Б.Г., Асмолова А.Г., Гуревича К.М., Климова Е.А., Платонова К.К., Шадрикова В.Д. и многих других. В данных работах профессионализм понимается не просто как новый высший уровень знаний, умений и результатов человеческой деятельности, а как «...определенная система организации сознания, психики человека» [1, с. 9–10], в которую авторы включают: «...праксис профессионала; гнозис профессионала, информированность, знание, опыт, культуру профессионала; психодинамику и самосознание профессионала» [2, с. 121]. При развитии профессиональной компетентности выпускников вузов особое внимание уделяется формированию их познавательной самостоятельности и творческой активности. Мотивы и навыки, приобретаемые студентами в ходе профессиональной подготовки, впоследствии после окончания учебного заведения «...должны сублимироваться в русло самообразовательной деятельности, направленной на повышение интеллектуального уровня и совершенствование личностных способностей» [3, с. 101]. В этой связи формирование познавательной самостоятельности в условиях образовательного процесса вуза является актуальной задачей и инициирует проблему поиска новых методологических подходов. В процессе учения студенты могут проявлять познавательную самостоятельность на различных уровнях, в зависимости от количества функций, осуществляемых ими самостоятельно. Так, например, А.Е. Богоявленская, определяет познавательную самостоятельность как «свойство личности, которое характеризуется стремлением и умениями без посторонней помощи овладевать знаниями и умениями, а также способами их применения в своей самостоятельной познавательной деятельности» [4, с. 76]. Исходя из методов и приемов обучения, используемых для формирования познавательной самостоятельности, она выделяет три уровня ее сформированности: отражательно-репродуктивный, продуктивный и творческий. На первом уровне предполагается, что студенты точно воспроизводят знания в том объеме, в котором они были получены в процессе обуче-

ния. На втором уровне обучающиеся самостоятельно осуществляют выбор методов и приемов изучения материала. На третьем уровне идет работа с субъективно новыми объектами, формируются умения рассматривать их с различных точек зрения, развиваются навыки самостоятельного планирования деятельности на основе полученной краткой инструкции от преподавателя.

В зависимости от объема самостоятельно совершаемых действий студентом при выполнении задания можно выделить четыре вида познавательной самостоятельности:

1) мнимая самостоятельность – характеризуется наличием контроля и жесткого определения содержания учебной работы;

2) фрагментарная самостоятельность – предполагает отсутствие зависимости от обучаемого на одном-двух этапах учебной деятельности;

3) относительная самостоятельность – отличается полной независимостью обучаемого на нескольких этапах учебной деятельности;

4) полная самостоятельность – обучаемый сам выполняет подавляющее большинство функций управления своей деятельностью.

Таким образом, рассматривая познавательную самостоятельность с процессуально – уровневой стороны, необходимо отметить, что каждый уровень характеризуется изменением учебных функций студентов. Переход от одного качественного состояния к другому определяется как развитие. При этом качество познавательной самостоятельности следует рассматривать с позиции многомерности. Качественная определенность познавательной самостоятельности студента проявляется не в одной плоскости, а в разных: учебной, научной, творческой, практической и т.д. Она может проходить и в разных формах: репродуктивной, творческой или комбинированной. При определении пути развития познавательной самостоятельности учитывают особенности ее структуры. При характеристике структурных компонентов можно обозначить разные позиции ученых. Т.И. Шамова выделяет в структуре познавательной самостоятельности три компонента: мотивационный (осознание побуждений, обуславливающих целенаправленность деятельности), содержательно – операциональный (включает владение системой знаний и способы учения), волевой (обеспечивает достижение цели и результативность самостоятельной работы) [6, с. 70–73]. О.В. Петунин в структуре познавательной самостоятельности выделяет два блочных компонента: личностный и деятельностный. Личностный блок представлен аналогичными компонентами, предложенными в работе Т.И. Шамовой. Деятельностный блок включает характеристику этапов становления познавательной самостоятельности: от периода ее отсутствия до периода полной самостоятельности [7, с. 61–63].

И.А. Кракова выделяет три компонента: когнитивный, креативный и деятельностный. Первый компонент включает умения самостоятельно конструировать новый опыт, использовать различные познавательные стратегии в решении задач. Второй – умения использовать процедуру творческой деятельности, находить оптимальные решения из числа возможных. Третий представлен умениями планировать, организовывать и осуществлять познавательную деятельность [8, с. 148].

Принимая во внимание различные точки зрения исследователей на структуру познавательной самостоятельности, целесообразно выделить следующие компоненты:

1. *Пространственно-образующий компонент* – сфера предметных областей, в которых студент может выполнять учебно-профессиональные функции в режиме субъект – субъектных отношений.

2. *Аттрактивный компонент* – перспективно-целевая программа, обеспечивающая достижение желаемого в будущем состоянии познавательной самостоятельности и присутствующая в настоящем времени в сознании обучаемого в форме представлений.

3. *Когнитивно-информационный компонент* связан с овладением теоретическими основами предметной области. Он представлен элементами информации, без которых невозможно продуктивное осуществление деятельности, а также познавательными умениями ведения самостоятельной работы.

4. *Мотивационно-динамический компонент* включает побуждающие к деятельности и ориентирующие элементы: потребности, мотивы, ценности, принципы выбора средств для развития познавательной самостоятельности студентов.

5. *Операционно-деятельный компонент* представлен характерной для студента совокупностью умственных усилий и практических умений, используемых для решения учебной задачи.

6. *Рефлексивный компонент* объединяет способность и готовность к самопознанию, самоанализу личного познавательного опыта.

Каждому из указанных структурных компонентов соответствует определенная функция. Так, ведущая функция пространственно-образующего компонента заключается в «очерчивании» границ проявления познавательной самостоятельности. Данная функция позволяет раскрыть особенности познавательной самостоятельности конкретного студента, охарактеризовать предметную область, включенную в процесс самостоятельной работы, а также выявить пространство непознанного в сфере профессиональной деятельности. Основная функция аттрактивного компонента заключается в создании ориентировочно-направляющих стимулов. Доминирующая функция когнитивно – информационного компонента заключается в установлении необходимых коммуникаций между обучаемым и объектами информационно-обучающей среды. Сущность мотивационно-динамического компонента раскрывается в оперативно-побуждающей к познавательным действиям функции. Главной функцией операционно-действенного компонента является выработка и проявление необходимых умений для самостоятельной работы. Функция рефлексивного компонента обеспечивает осознание, контроль и коррекцию познавательной деятельности.

Итак, для формирования познавательной самостоятельности необходимо осуществление четырех этапов учебной работы. Первый этап ставит целью выход студента на первый уровень самостоятельности. На этом этапе преподаватель знакомит студентов с элементарными формами познавательной деятельности, сообщая сведения о структуре иностранного языка, его особенностях, культуре страны, людях ее населяющих, обычаях и традициях, разъясняет, как можно получить информацию самостоятельно. С этой целью он использует лекционные элементы, рассказ, показ слайдов, фильмов и т.п. Затем педагог организует самостоятельную деятельность студентов, состоящую в изучении доступного материала учебного пособия и дополнительной литературы, предварительно разработанных или выбранных им в качестве материала для изучения. На втором этапе учебной работы преподаватель привлекает студентов к обсуждению изученного материала; поощряет самостоятельную деятельность студентов. Педагог знакомит студентов с правилами грамматики, помогает в отборе лексического материала, постепенно направляя работу студентов в русло самостоятельной работы. Главное на данном этапе – создать необходимые условия для самостоятельной творческой работы. На третьем этапе большое внимание уделяется организации самостоятельного изучения студентами дополнительной учебной и научно-популярной литературы, подготовке рефератов и докладов по проблемам кросс – культурной коммуникации; творческому обсуждению докладов и сообщений на занятиях и в кружковой деятельности, участие в студенческой олимпиаде по иностранному языку, в конкурсах, самообучению студентов с учетом индивидуальных интересов и потребностей. На четвертом этапе основной формой является индивидуальная работа со студентами, дифференцируемая с учетом познавательных интересов, потребностей и профессиональной ориентации каждого. Самостоятельная работа на этом этапе работы носит поисково-исследовательский характер и требует творческих усилий. Обучаемые самостоятельно в течение сравнительно длительного срока работают над различными проектами, сформулированными ими самими или выбранными из предложенных преподавателем. Помощь педагога заключается в проведении индивидуальных консультаций, рекомендации соответствующей литературы, в организации обсуждения изучаемого материала. На этом этапе проводятся конкурсы по решению задач, самостоятельная подготовка к олимпиаде.

Система учебной работы по развитию познавательной самостоятельности и творческой активности студентов наиболее эффективно реализуется при изучении материала в работе студенческого научного кружка по изучению проблем межкультурной коммуникации. Занимаясь в данном кружке, как правило, студенты с продвинутым уровнем знаний по иностранному языку. Данный кружок организован не только для углубления знаний студентов, но и для развития их разносторонних интересов и способ-

ностей, сознательного отношения к учебе, умения самостоятельно пополнять знания, ориентироваться в научной информации. Отличительной особенностью способных студентов является то, что они обладают достаточно высокой степенью мотивации. Поэтому работа с ними должна быть направлена на познавательную деятельность студентов и управление этой деятельностью. С этой целью эффективно использование эвристических методов индивидуальной работы, проектная методика, ролевые игры, драматизация. Преподавателю следует так продумывать и строить свои занятия, чтобы студент осуществлял самостоятельный поиск, творчески осмысливал имеющиеся знания, т.е. развивал себя как творческую личность. В рамках кружковой деятельности можно проводить подготовку студентов к олимпиадам, разработку творческих проектов, создание мультимедийных презентаций и др. Программа занятий кружка направлена на развитие творческой активности и самостоятельности, она может включать в себя как теоретическое обучение, так и практические занятия. При этом студенты могут разрабатывать и защищать творческие проекты, готовить различные доклады и рефераты по многим направлениям.

Не менее важной в наши дни является проблема формирования творческих способностей у подростков в процессе обучения иностранному языку. Развитие творческих способностей студентов невозможно без обобщения опыта использования занятий по английскому языку в системе обучения и воспитания. Формирование творческих способностей студентов опирается на развитие творческого мышления и особенно следующих компонентов:

- **Аналитических** – (понятийно-логическое мышление) – логичность, подвижность, избирательность, ассоциативность, сообразительность, способность дифференцировать и т.д.;

- **Эмоциональных** (чувственно-образное мышление): яркость образов, эмоциональная оценка событий, фактов, явлений и т.д.

- **Созидательных** (наглядно-действенное мышление): поиск рациональных путей решения, нестандартность (проявление индивидуальности, оригинальности, преодоление стереотипов).

Преподаватель должен направлять студентов, способствовать развитию их творческих умений на каждом занятии. Только в процессе целенаправленной упорной работы удастся сформировать определенные качества и добиться заинтересованности. Приобретение знаний, умений и навыков самостоятельной работы приучает студентов к творческой работе, развивает творческое мышление, создает предпосылки для их применения в системе профессиональной деятельности.

Примечания

1. *Климов Е. А.* Образ мира в разнотипных профессиях / Е. А. Климов. – М., 2011. – 182 с.

2. *Маркова А. К.* Психология профессионализма / А. К. Маркова. – М., 2010. – 202 с.

3. *Ахлибининский Б. В.* Теория качества в науке и практике: методологический анализ [Текст] / Б. В. Ахлибининский, – Л. : Издательство СПб. университета, 2009. – 200 с.

4. *Богоявленская, А. Е.* Развитие познавательной самостоятельности студентов в процессе профессиональной подготовки [Текст] // Вестник ТвГУ. – Сер. : Педагогика и психология. – 2008. – № 2. – С. 98.

5. *Делокаров, К. Х.* Эволюция базовых смыслов современной цивилизации в контексте постклассической науки [Текст] / К. Х. Делокаров // Синергетическая парадигма. Социальная синергетика. – М. : Прогресс-Традиция, 2009. – 123 с.

6. *Шамова, Т. И.* Активизация учения школьников [Текст] / Т. И. Шамова. – М. : Педагогика, 1992. – 208 с.

7. *Петунин О. В.* О структуре познавательной самостоятельности обучающихся [Текст] / О. В. Петунин // Высшее профессиональное образование. – М., 2008. – № 5. – С. 61.

8. *Кракова, И. А.* Развитие познавательной самостоятельности студентов при изучении иностранного языка в вузе : дисс. ... канд. пед. наук [Текст] / И. А. Кракова. – Саратов, 2008. – 204 с.

СИСТЕМНЫЕ ФАКТОРЫ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА КАК КАТЕГОРИИ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

В статье рассматривается категория проектного подхода в качестве инновационной методологии образовательного процесса современного вуза на двух взаимообусловленных уровнях – внутреннем и внешнем. Анализируются факторы проектного мышления, такие как рефлексия, проектирование и качество образования в их взаимосвязи, при этом качество образования рассматривается как сложная и полифункциональная категория.

This paper examines the category of project-based approach as an innovative methodology of the educational process of the modern university on two interrelated levels – internal and external. Factors of the project intellection are analyzed, such as reflection, projection and quality of education in their interconnection, thus quality of education is considered as complex and multifunctional category.

Ключевые слова: высшее образование; проектный подход; проектное мышление; рефлексия; проектирование; качество образования.

Keywords: higher education; the project approach; project intellection; reflection; projection; quality of education.

В современных условиях развития образования необходимо рассматривать, прежде всего внутривузовские маркетинговые концепции развития высшей школы, направленные на рост конкурентоспособности конкретного вуза. В рамках данных концепций целесообразна смена парадигм образовательного процесса, эта смена адекватно обеспечивается развитием концепции проектного подхода как методологии образовательного процесса в вузе. Процесс разработки этой методологии, предпринятый авторами, содержит двухфакторную модель развития вуза:

- вуз как закрытая система, т.е. система, раскрывающая цепочку взаимосвязи преподаватель-студент, ориентированная на рост качества образования на основе компетентностного подхода;
- вуз как открытая система, т.е. система, образованная взаимосвязями вуза с внешней средой, ориентированная на качество образования как запрос государства, общества, конкретных групп населения (клиентурные группы многочисленны).

Данная модель, основанная на проектном подходе как методологии образовательного процесса, требует изменения природы субъектно-объектных оснований, целевых ориентиров, содержательно-технологического аппарата образовательного процесса и системы управления им. Все перечисленные параметры и составляют основу методологии образования, которая рассматривается авторами как проектный подход. В пределах решения этой задачи идентифицируем особенности построения проектного подхода как методологии образовательного процесса в рамках двухфакторной модели вуза.

Образовательная деятельность вуза как закрытой системы при смене методологии ориентирована на формирование проектного мышления, составляющего основу реализации проектного подхода.

В условиях исследования содержания и значения проектного мышления особое место принадлежит факторам, определяющим его, к которым относятся:

- проектирование как способ проявления проектного мышления, основу которого составляют результаты деятельности и свобода выбора их достижения;
- рефлексия как необходимое свойство применения проектного мышления во всех видах деятельности;
- качество образования как целевой ориентир проектного мышления и результат его реализации в вузе (рис. 1).

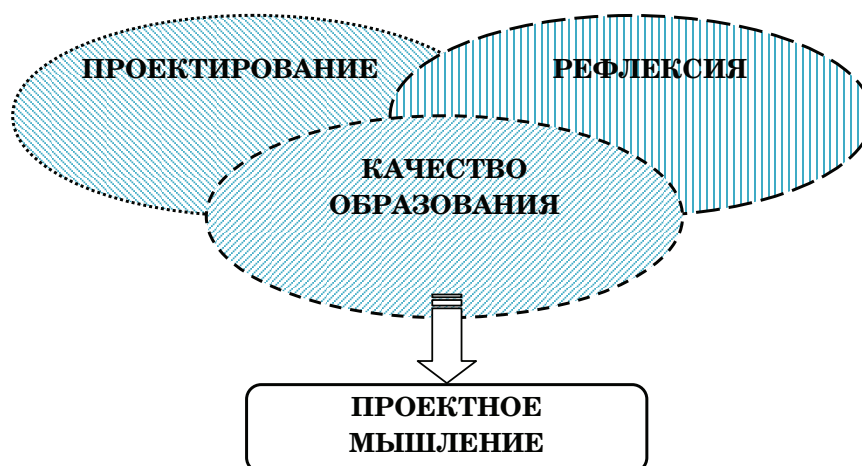


Рис. 1. Факторы, определяющие проектное мышление, и их взаимосвязи

Представленный модуль, раскрывающий факторы проектного мышления, позволяет определить ряд тенденций, свойственных ему как характерологической особенности проектного подхода:

- каждый фактор имеет и развивает свой собственный аналитический аппарат и достигает определенных успехов в формировании проектного мышления, при этом каждый фактор ведет себя в соответствии с собственным «законом движения»;
- обеспечение изменения парадигмы интерпретации факторов, ее замена с монистической на плюралистическую позволяет обоснованно аргументировать существование областей пересечения факторов, позволяющих выявить их совместное влияние на формирование проектного мышления и определять синергетический эффект этого взаимодействия. Следует отметить, что хотя внутренняя логика каждого фактора мало сопоставима, уровень вероятности формирования проектного мышления, полученный на основе их аналитического аппарата, сопоставим, поскольку часто рассматриваются альтернативные пути развития инструментария проектного мышления;
- выбор наиболее подходящей комбинации факторов и зон их совместного пересечения зависит не только от содержания проектного мышления, он также определяется уровнем развития каждого фактора, измеряющего этот тип мышления.

В рамках разработанного модуля рассмотрим границы взаимодействия факторов, прежде всего зону совместного действия трех факторов одновременно. Рефлексия является многокомпонентным и сложным измерителем проектного мышления: одновременно является измерителем качества и измерителем процесса проектирования. Качество образования и проектирование как комплексные характеристики проектного мышления основаны на креативности, являющейся элементом рефлексии – зона совместного действия качества и рефлексии, рефлексии и проектирования. Представленные факторы требуют создания действенного методологического инструментария их измерения.

Проектирование как фактор, формирующий проектное мышление, содержит ряд принципиальных индикаторов, к ним относятся следующие деятельностные компетенции:

- аналитические умения и способности, позволяющие фиксировать состояние объекта проектирования;
- креативные умения, позволяющие создавать образ идеального объекта проектирования и выявлять его проблему, обеспечивающую достижение идеального образа объекта наряду с выбором метода (методов) проектирования;
- целеполагание и определение результатов деятельности;
- планирование деятельности;
- рефлексия как способ оценки и самооценки действий по проектированию. Рефлексия требует самоопределения проектировщиков в ценностях проектирования, она требует умения отстаивать собственное мнение, высказывать суждения и умозаключения, учитывать и принимать мнения других, подчиняя личные амбиции коллективным

интересам, постоянно рефлексировать над своими индивидуальными результатами и результатами совместного труда.

Рефлексия как фактор формирования проектного мышления требует осмысления собственного аналитического инструментария и содержания.

Понятие рефлексии (от позднелат. *reflexio* – обращение назад) впервые возникло в философии Нового времени в рамках философского осмысления проблемы человеческого сознания. Изначально оно обозначало внутреннее обращение на самого себя и только позднее приобрело переносный смысл отражения. Впервые эта трактовка нашла развитие в работах Дж. Локка, который предложил разделить опыт на внутренний, касающийся деятельности нашего разума, и внешний, ориентированный на внешний мир. Соответственно, идеи имеют своим источником либо внешние объекты, либо деятельность нашего ума. Первый источник познания Локк называет ощущением, а второй – рефлексией.

Таким образом, возникает понятие рефлексии как способности познавать свою умственную деятельность подобно тому, как мы познаем внешние нам предметы. Следует отметить, что сохраняющееся до сих пор доминирование так называемого абстрактно-философского подхода к исследованию проблемы рефлексии над конкретно-научным является основанием для недооценки рефлексии в формировании самой современной конструкции мышления – проектного мышления. Категория рефлексии имеет очень длительную философскую предысторию и достаточно короткую психолого-педагогическую историю. Сегодня существуют определенные препятствия для развития «позитивной науки о рефлексии», включающей в качестве важнейшей и собственно психолого-педагогическую составляющую, обусловленные тем, что рефлексия как предмет исследования в большей степени раскрыта в гносеологическом аспекте, а не как психолого-педагогическая реальность. Принципиально и то, что рефлексия характеризуется достаточно выраженной неопределенностью своего понятийного статуса и места в системе психолого-педагогических понятий.

Проблема о мере формирования и развития рефлексии в образовательной деятельности – это прежде всего одна из сторон вопроса о месте теоретического знания в ней, именно знания, а не разрозненных представлений о педагогической науке, сформированных в педагогической практике. Некоторая противоречивость между теоретическими и практическими составляющими педагогической науки и деятельности – явление не новое при ее развитии, но тревожное для всех звеньев образовательной системы в условиях активного становления и развития инновационных процессов, которые требуют переосмысления рефлексии как современной составляющей проектного мышления, а, следовательно, и проектного подхода в образовании. Проектный подход, как мы выяснили в ходе исследования, демонстрирует эффективную интеграцию теории и практики развития педагогики и является действенным инструментом обеспечения востребованности педагогической теории. Роль рефлексии как системообразующего фактора, определяющего проектное мышление и осуществляющего саморегуляцию креативного процесса мышления, определяется тем, что она, будучи его ведущим компонентом в соответствии с позициями многих исследователей:

а) доминирует в структуре продуктивного мышления в целом по сравнению с остальными компонентами;

б) интенсифицируется перед инсайтным открытием принципа решения, доминируя на центральной стадии его поиска по сравнению с начальной и конечной стадиями, где доминируют содержательные (предметный и операциональный) уровни;

в) обеспечивает не только когнитивно-содержательное разрешение проблемности задачи, но и метакогнитивно-смысловое преодоление возникающей у личности конфликтности творческого поиска, определяя его успешность.

Качество образования как определяющий фактор проектного мышления рассматривается нами как цель и результат образовательной деятельности в цепочке преподаватель-студент. Качество образования выступает фактором формирования проектного мышления в вузе, создающего основу для роста профессионализма выпускников, в этих условиях качество является целевым ориентиром образовательного процесса и определяет внутреннюю структуру образовательного процесса, т.е. является одновременно результатом образовательной деятельности в ходе образовательного процесса.

В данном контексте под результатами образования при проектном подходе понимают наборы компетенций, выражающие, что именно студент будет знать, понимать и что и как способен делать после освоения дисциплины, образовательного модуля или всей образовательной программы. Выражение результатов образования в терминах компетенций способствует усилению личностной направленности образовательного процесса, адекватно соответствующей новым условиям и перспективам развития конкурентоспособной и динамичной экономики, основанной на знаниях. Определение результатов образования в виде целевой, базовой функции системы высшего профессионального образования означает переход к студентоцентрированной модели подготовки специалиста, бакалавра, магистра, когда акцент с содержания (что преподают) переносится на результат (какими компетенциями овладеет студент, что он будет знать и готов делать). Фокусирование образовательного процесса на достижение обучающимися заданного результата образования делает преподавателя и студента равными субъектами учебного процесса со своими задачами и ответственностью, но с единой образовательной целью. Именно такая модель обучения признана приоритетной странами-участницами Болонского процесса при построении единого европейского пространства высшего профессионального образования.

Выше представленная характеристика качества образования позволяет рассматривать вуз и как открытую систему, но при этом проектное мышление как целевой ориентир методологии трансформируется в проектный подход как процесс организации деятельности вуза в рыночной среде, т.е. как новая методология образовательного процесса. Видение его представлено на рис. 2.



Рис. 2. Проектный подход как методология образовательного процесса

Данное расширенное видение качества образования демонстрирует систему поглощения им всех факторов и критериев проектного мышления и превращает последнее в элемент формирования качества. Следовательно, качество образования, реализуя потенциал проектного мышления, включает все критерии проектирования и рефлексии как результат образовательной деятельности вуза при реализации проектного подхода как методологии. Вместе с тем достижение роста качества не снижает значимости оценки критериев рефлексии и проектирования, которые рассматриваются в процессе образовательной деятельности не как результат, а как фактор роста ее качества.

Тот и другой уровень проявления качества образования требует раскрытия его сущностных позиций. В педагогической науке существует определенный тренд развития данного понятия, который выражается в том, что исследователи, работающие над данной проблемой, вносят постоянные коррективы в трактовку этой категории, связанные с модификацией стандартов образования и развитием новых подходов к образованию, тем самым развивая позиции теоретических изысканий Деминга [1]. В современных условиях приоритетность введения компетентностной трактовки качества образования обусловлена вызовами общества, которое инициируют изменение в системах образо-

вания, включения в параметры качества результата образования компетентностной компоненты, это находит отражение в ряде документов: рекомендациях Совета Европы (Совета Культурной Кооперации), Болонского процесса и российских документах, в том числе в федеральных целевых программах развития образования. В учебных планах образовательных заведений различных стран (ФРГ, США, Австралии, Шотландии и др.) компетенции рассматриваются в качестве результатов образования, реализуется обучение, ориентированное на компетенции. В мире проводятся международные исследования, создаются проекты по вопросам, связанным с компетентностной проблемой: TIMS [2], PISA [3], Tuning Education Structures in Europe [4, 1], PIAAC [5, 8] и др.

В материалах Болонского процесса для создания системы сопоставимых квалификаций рекомендуется использовать описание квалификаций в терминах рабочей нагрузки, уровня подготовки, результатов обучения, компетенций и направления деятельности.

В России также проводятся исследования в области определения новых параметров качества результатов среднего, высшего и дополнительного образования на основе компетентностной модели. В стандартах ФГОС ВПО третьего поколения [6] выделены компетенции как требования к результатам образования. «Необходимо сделать основными характеристиками нормы качества результата состав и уровни сформированности у студентов и выпускников актуальных и перспективных компетенций» [7].

В России категория «качество образования» развивается в рамках двух подходов – традиционного и компетентностного, поскольку современные образовательные стандарты (ФГОС-3) ориентированы на компетентностный подход, остановимся на характеристике содержательного потенциала качества образования, свойственной этому подходу (см. таблицу).

Таблица

**Трактовка содержательного потенциала качества образования
(исследования в рамках компетентностного подхода)**

Содержательный потенциал качества образования	Источник
Качество образования – это осознание профессионализма, распознавание и реализация индивидуальных способностей и особенностей, трудоустройство, карьера и зарплата, овладение методологией самообразования, знанием, практическими навыками	Чупахина, И.А. Критерии качества рабочей программы учебного курса / И.А. Чупахина. – Режим доступа : mf.mgpu.ru/main/content\vestnik\vestnik6\84.doc .
Качество образования – это востребованность полученных знаний в конкретных условиях их применения для достижения конкретной цели и повышения качества жизни. Качество знаний определяется их фундаментальностью, глубиной и востребованностью в работе после окончания обучения	Организация системы управления качеством на кафедре (методические рекомендации для заведующих кафедрами). Сост.: Абрамовских Н.В., Паклина А.В. Шадринск, 2008. – Режим доступа : http://shgpi.edu.ru/docs/med_rec.doc .
Качество образования – это социальная категория, определяющая состояние и результативность процесса образования, его соответствие потребностям общества, государства и личности	Вартумян, А.А. Качество образовательного процесса: концептуальные подходы и системные характеристики / А.А. Вартумян // Синергетика образования. – Режим доступа : http://www.sinobr.ru/artcls/a11_37.html .

С нашей точки зрения, все рассмотренные категории как социальные новообразования отличает направленность на постобразовательную востребованность и социальную адаптацию, носящих достаточно общий характер, и требуют с позиций измерения результатов деятельности образовательного учреждения разработки критериев оценки качества, которая должна быть многофакторной и ориентированной на внутреннюю и внешнюю среду функционирования образовательного учреждения.

Таким образом, проектный подход как методология образовательного процесса требует разработать систему оценки качества и ее методическое обеспечение.

Примечания

1. Deming, W. Edwards. The New Economics for Industry, Government, Education / W. Edwards Deming. – М. : Эксмо, 2006.
2. Международные сравнительные исследования качества общего образования TIMSS. [Электронный ресурс: <http://www.isc.bc.edu>].
3. Международные сравнительные исследования качества общего образования PISA: [Электронный ресурс: <http://www.oecd.org>].
4. Tuning Educational Structures in Europe. Line 1. Learning Outcomes. Competences. Methodology. 2001–2003. Phase 1. [Электронный ресурс : <http://www.relint.deusto.es/Tuning Project/index.htm>].
5. Программа оценки компетенций взрослых (Programme for the International Assessment of Adult Competencies, PIAAC: [Электронный ресурс: <http://www.oecd.org>].
6. Проектирование Государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования нового поколения. Методические рекомендации для руководителей УМО вузов Российской Федерации. Проект. – М. : Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2005.
7. Байденко, В. И. Компетентностный подход к проектированию ГОС ВПО (методологические и методические вопросы) / В. И. Байденко. – 2-е изд. – М. : Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2005.
8. Вартумян, А. А. Качество образовательного процесса: концептуальные подходы и системные характеристики / А. А. Вартумян // Синергетика образования». – Режим доступа : http://www.sinobr.ru/artcls/a11_37.html.
9. Чупахина, И. А. Критерии качества рабочей программы учебного курса / И. А. Чупахина. – Режим доступа : <http://www.mgpu.ru/main/content/vestnik/vestnik6/84.doc>.

Н.Е. Сауренко

ДИАГНОСТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В СОВРЕМЕННОМ ВУЗЕ

В статье представлен диагностический анализ использования проектного подхода в современном вузе. Сделан вывод о целесообразности внедрения проектного подхода, использование которого предусматривает моделирование конкретных ситуаций, использование ролевых и деловых игр, совместное решение проблем.

The article produces the diagnostic analysis of the project-oriented approach in modern educational establishment. The author makes conclusions about the sensible implementation of project-oriented approach which provides modelling of specific situations, use of role plays and business games, joint problem solution, which generate professional competence and creative performance of the students.

Ключевые слова: проектный подход; профессиональная компетентность; интерактивные формы и методы обучения; мониторинг.

Keywords: project-oriented approach; professional competence; interactive methods of teaching; monitoring.

В обществе, функционирование которого основано на знаниях, ключевую роль в инновационном развитии играет высшая школа, которая способна в современных условиях содействовать оптимизации инновационного процесса и созданию среды, стимулирующей его продвижение. В данном контексте необходимы методологические фундаментальные изменения деятельности этой школы, ведущие к ее превращению в открытую систему, продуцирующую знание и распространяющее его через сетевые информационные каналы.

Современный экономический рост и обеспечение национальной конкурентоспособности основано на перспективной роли вуза как лидера отношений с бизнесом и государ-

ством по производству новых знаний. Эти отношения строятся для получения не только новых знаний, но и инноваций для социального и экономического развития страны.

Сегодня правительство РФ разрабатывает ряд мер, чтобы привести российское образование в соответствие с экономическими реалиями, сделать экономику науки адаптивной и эффективной. Так, в ноябре 2010 г. на заседании Президиума Правительства РФ была одобрена новая Федеральная целевая программа развития образования (далее – ФЦПРО) на 2011–2015 гг. [1], которая стала базовым инструментом для реализации президентской инициативы «Наша новая школа», одной из основных задач которой является приведение содержания и структуры профессионального образования в соответствие с потребностями рынка труда и развитие системы оценки качества образования и востребованности образовательных услуг.

В соответствии с ФЦПРО для достижения нового качества профессионального образования необходимо решение таких вопросов, как информатизация образования и оптимизация методов обучения, активное использование технологий открытого образования, обеспечение участия работодателей и других социальных партнеров в решении проблем профессионального образования, в том числе в разработке образовательных стандартов, согласующихся с современными квалификационными требованиями (профессиональными стандартами).

Поставленные новые задачи перед системой высшего профессионального образования в вопросах обеспечения качества подготовки специалистов требуют совершенствования методов прогнозирования модели специалиста, управления образовательным процессом, его ресурсного обеспечения, изменения содержания обучения. Свой вклад в решение данных задач могут внести, на наш взгляд, передовые сотрудники вузов, в первую очередь их профессорско-преподавательский состав и студенты.

На образовательную систему России, помимо общемировых проблем, наложили отпечаток и другие, свойственные в большей степени ей обстоятельства, которые целесообразно учитывать при организации профессиональной подготовки в вузах. Это изменение структуры и содержания образования как следствие вхождения России в мировое образовательное пространство, изменение образовательной парадигмы в контексте перехода к личностно-ориентированной концепции обучения, бурное развитие новой области научного знания – менеджмента в образовании и, таким образом, появление возможности использовать управленческие технологии и механизмы в разных областях и по отношению к разным объектам, в том числе и к такому важному, как качество образования.

На наш взгляд, для того чтобы вуз стал генератором инновационного знания и его сетевого распространения, необходимо изменение прежде всего его методологии, имеющей фундаментальный, стратегический характер. В этом контексте проектный подход как методология образования адекватно отражает требования постиндустриальной эпохи к системе знания и экономике знаний и позволяет рассматривать вуз как открытую систему по производству знания и его наращиванию во взаимосвязи с государством и бизнесом.

В современных условиях необходимо совершенствовать профессиональные компетенции и структуру образовательных процессов, чтобы решать задачи, адекватные функциям образования. Именно в рамках укрепления этих позиций проектный подход характеризуется нами как функциональная форма российской системы высшего образования в существующей социальной среде, которая является, на наш взгляд, самой адекватной стратегией развития образовательной системы.

Анализ содержательного потенциала и целевых установок проектного подхода приводит нас к необходимости определения данной категории в рамках рассматриваемой проблематики – императивности его применения в высшей школе.

Проектный подход – это способ организации сущности и структуры образовательного процесса; мониторинга и верификации результативности данного процесса, основанный на новом подходе к системе образования в высшей школе как к практико-ориентированной, формирующей набор необходимых компетенций, динамичной (способной к быстрой переориентации) и целостной открытой системе социализации личности.

Актуальность проектного подхода в данный период объективно обуславливается необходимостью четко понимать смысл и предназначение своей работы, иметь навык самостоятельно ставить профессиональные задачи и намечать цели, создавать методологию

их осуществления и многое другое, составляющее содержание проекта. Не случайно, одним из доминантных параметров нового качества образования является способность проектировать.

Принципиальное значение для проектного подхода имеют также его целевые ориентиры, позволяющие обеспечить более углубленное понимание категории. Ряд исследователей, под целями проектного обучения понимают следующее [2]:

1. Способствовать повышению личной уверенности у каждого участника проектного обучения, его самореализации и рефлексии. Это становится возможным через проживание «ситуации успеха»: не на словах, а на деле почувствовать себя значимым, нужным, успешным, способным преодолевать различные проблемные ситуации; через осознание себя, своих возможностей, своего вклада, а также личностного роста в процессе выполнения проектного задания.

2. Развивать у студента осознание значимости коллективной работы для получения результата, роли сотрудничества, совместной деятельности в процессе выполнения творческих заданий; инициирование участников к развитию коммуникативной функции. Как известно из практики, в любой сфере жизнедеятельности социально важным является умение не только высказать свою точку зрения, свой подход к решению проблемы, но способность понять другую, и, в случае несогласия, умение конструктивно критиковать альтернативный подход для того, чтобы в итоге найти решение, синтезирующее, удерживающее позитивные аспекты каждого предложения.

3. Развивать исследовательские умения (анализировать проблемную ситуацию, выявлять проблемы, осуществлять отбор необходимой информации из литературы, проводить наблюдения практических ситуаций, фиксировать и анализировать их результаты, строить гипотезы, осуществлять их проверку, систематизировать и обобщать, формировать выводы).

Данные целевые установки сегодня находят практическую реализацию, в том числе и в разработке стандартов нового поколения для высшей школы и являются априори значимыми для развития ее потенциала. Вместе с тем мы рассматриваем их не как дискуссионную величину, а как заданную для оперативных действий всех участников образовательного процесса.

В рамках рассмотрения вуза как закрытой системы основное направление учебно-методической деятельности вузов будет направлено на то, чтобы внедрить в образовательный процесс различные формы проектной деятельности, способствовать работе разнопрофильных коллективов, усиливать управленческую подготовку молодых управленцев и исследователей. Можно предложить ряд интересных направлений деятельности, оживляющих сам образовательный процесс:

- введение современных схем организации образовательного процесса – различные формы дистантной подготовки, кредитно-модульная организация учебного процесса, проектный подход в образовательном процессе (применение метода проектов), индивидуальные траектории обучающихся, ставка на формирование компетенций и т.д.;
- обновление аудиторного фонда, особенно специализированного, а также лабораторной базы (закупка, монтаж, сертификация лабораторного оборудования, закупка и разработка программного обеспечения);
- развитие научных исследований;
- формирование в вузах развитой информационно-образовательной среды и создание на ее базе электронных образовательных ресурсов разного типа;
- переподготовка персонала через систему повышения квалификации и стажировок в учебных заведениях России и за рубежом.

Несомненно, эти и некоторые другие факторы, рассматриваясь в системной связи с вопросами развития вузовской науки, приводят к обновлению содержания и методик вузовского преподавания и являются важным инструментом перманентного обновления образовательного процесса.

В рамках научно-исследовательской работы «Кадровый ресурс таможенной деятельности: инновационные технологии и их влияние на формирование профессиональных компетенций и личностных качеств» нами проводилось исследование, в результате которого был осуществлен мониторинг результативности применения проектного подхода в образовательном процессе. Предлагались следующие цели исследований:

- стимулирование интереса обучающихся к определенным проблемам, предполагающим владение определенной суммой знаний, и через проектную деятельность, предусматривающую решение одной или целого ряда проблем, показать практическое применение полученных знаний (другими словами, от теории к практике, соединение академических знаний с прагматическими и соблюдением соответствующего баланса на каждом этапе обучения);

- внедрение в практику преподавания интерактивных форм и методов обучения (метод проектов, анализ конкретной ситуации, деловые и ролевые игры, тренинги и др.), формирующих профессиональную компетентность и творческую активность личности;

- выявление критериев результативности применения проектного подхода в учебном процессе;

- достижение поставленных целей в виде сформированных знаний, проектировочных умений, получения навыков систематизации и обработки результатов, приобретения студентами начального профессионального опыта.

С целью получения объективных данных были проведены контрольные работы, электронное тестирование студентов, по результатам которых выявлено качество образования. Разработаны анкеты, которые позволили оценить рефлексию студентов по поводу проявления собственной активности в образовательном процессе и выявить степень удовлетворенности студентов проведением учебных занятий.

В проведенном мониторинге удовлетворенности потребителей образовательного процесса (анкетный опрос студентов 1 и 5 курсов факультета таможенного дела, экономического и юридического факультетов филиала) приняло участие 399 студентов.

Вопросы анкеты были ориентированы, в частности, на выявление наличия профессионально-ориентирующей воспитательной среды; наличия компетентного профессорско-преподавательского состава, привлекаемого для проведения учебных занятий в филиале; уровня профессиональной компетентности преподавателей; применения в учебном процессе инновационных образовательных технологий; использования в образовательном процессе интерактивных форм проведения учебных занятий (деловых и ролевых игр); наличия вариативных видов практик в таможенных органах для студентов всех специальностей филиала. По результатам опроса выявлено, что наибольшее количество голосов студентами отдано на «использование в образовательном процессе интерактивных форм проведения учебных занятий» 1 курс – 44,3%; 5 курс – 71,5%.

Результаты контрольных работ, тестирования и анкетирования позволили выявить критерии результативности применения проектного подхода в учебном процессе (владение профессиональными навыками, сформированность компетенций и личностных качеств) и показатели качества подготовки студентов. В качестве показателей качества подготовки были взяты: познавательная потребность к изучению учебной дисциплины; создание презентаций, электронных тестов, электронных учебно-методических комплексов; качество обученности; потребность к самостоятельному изучению учебной дисциплины; интерес к изучению дисциплины; умение перенести сформированную систему знаний, умений и навыков в новую ситуацию; выполнение творческих, исследовательских заданий; коммуникативные умения.

По итогам проведенного мониторинга были выявлены слабые стороны в преподавании учебных дисциплин (например, использование компьютерных технологий только для демонстрации самостоятельных работ студентов и вопросов семинарских занятий и др.) и определены направления работы по устранению выявленных несоответствий и их причин. Был сделан вывод, что реализуемые в процессе обучения традиционные методы обучения не позволяют в полной мере раскрыть потенциальные способности студентов. Методика преподавания в данном случае ориентирована на развитие умений и навыков в предметной области (в данном контексте в англоязычной литературе даже появился новый термин «модель 2», т.е. модель, основанная на новой миссии и способе образования в вузах, отличная от традиционного способа образования «модель 1»).

Полученные результаты привели нас к выводу о целесообразности разрабатывать и использовать новые подходы и технологии, нацеленные на повышение мотивации самостоятельной учебной деятельности студентов, на формирование компетенций обучающихся, когда роль преподавателя непосредственно на учебных занятиях носит в

большей степени консультативный и корректирующий характер. Для реализации этих целей необходимо внедрить в вузе проектный подход, использование которого предусматривает моделирование конкретных ситуаций, использование ролевых и деловых игр, совместное решение проблем.

В рамках исследования, решая задачи целенаправленного формирования профессиональной компетентности и личностных качеств через содержание учебных дисциплин с широким использованием проектного подхода (защита индивидуальных и групповых проектов, презентация проектов, создание модели учебной фирмы, сквозные занятия на учебной фирме, лабораторная работа с элементами исследования, научно-практическая конференция и др.), а также самореализацию каждого студента через проектную деятельность, преподавателями филиала использовались такие интерактивные формы и методы обучения, как деловые и ролевые игры, кейс-метод (анализ конкретной ситуации), коллективные творческие дела, «мозговой штурм» и др. При этом значительный акцент был сделан на самостоятельную деятельность студентов аудиторного и внеаудиторного характера.

К проведению таких аудиторных/внеаудиторных занятий как лабораторная работа с элементами исследования, научно-практическая конференция, защита индивидуальных и групповых проектов были привлечены работодатели, что позволило подготовить студентов к реальной, практической деятельности в современном производстве с учетом потребностей работодателя и современных требований к выпускнику (самостоятельность, творчество, гибкость, мобильность, компетентность).

Результаты проведенного исследования подтвердили, что в процессе проектной деятельности студенты научились вести дискуссию, аргументировать собственные действия, принимаемые решения. Когда студент умеет объяснить партнерам по группе и доказательно аргументировать свои действия, способен выслушать и услышать аргументы своих оппонентов, и, в случае, если эти аргументы оказываются для него убедительными, скорректировать свои действия и решения, можно уверенно говорить о сформированности у него внутренней программы действия, самоконтроля. Если при этом он способен не только скорректировать свои действия и решения, но и прогнозировать свои дальнейшие действия, анализировать возможности достижения определенных результатов – можно говорить о процессе саморазвития в личностном и профессиональном планах.

Сравнительный анализ результатов исследования позволил также выявить, что показатели качества профессиональной подготовки в экспериментальных группах значительно выше, чем в контрольных группах, что свидетельствует о результативности проектного подхода (приложения 1 и 2). Позитивные изменения, которые произошли у студентов в период реализации проектного подхода, заложили основу приобретения студентами начального опыта профессиональной деятельности.

Исследование позволило нам также выявить серьезные недостатки в процессе развития и распространения форм интерактивного обучения: слабая разработанность теоретических основ использования форм и методов интерактивного обучения; недостаточное методическое обеспечение применения интерактивного обучения в вузе; отсутствие комплексного использования различных форм, средств и методов интерактивного обучения в органическом сочетании с традиционными. Выявлены особенности применения игровых технологий, являющиеся средством моделирования и имитации будущей профессиональной деятельности и оказывающие влияние на формирование компетенций и личностных качеств обучающихся. Вследствие чего, пришли к выводу, что создание концептуальных основ интерактивного обучения – объективная необходимость сегодняшнего дня. В результате были разработаны и внедрены в учебный процесс «Методические рекомендации по проведению учебных занятий в интерактивной форме: анализ конкретной ситуации (кейс-метод), деловая игра, ролевая игра».

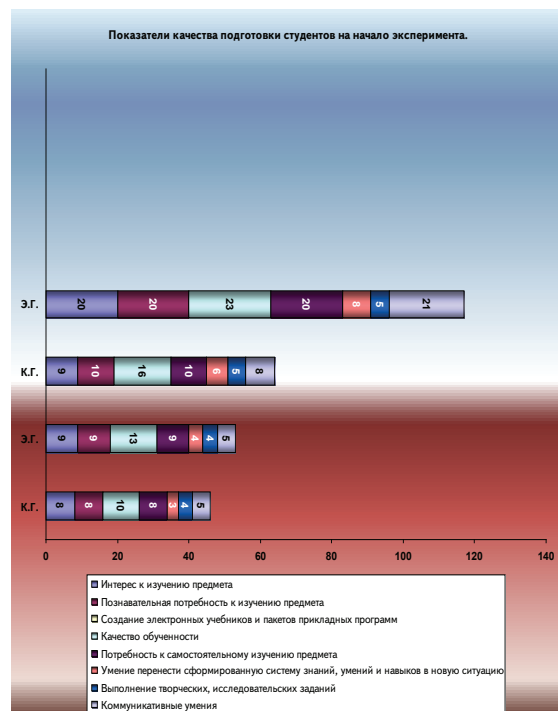
В заключении отметим, что результаты диагностического анализа использования проектного подхода в вузе (вуз как закрытая система) подтвердили вывод о целесообразности внедрения в вузе проектного подхода, использование которого предусматривает использование инновационных технологий и форм обучения (моделирование конкретных ситуаций, использование ролевых и деловых игр, совместное решение проблем и др.) и позволяющий формировать компетенции и личностные качества студентов.

Примечания

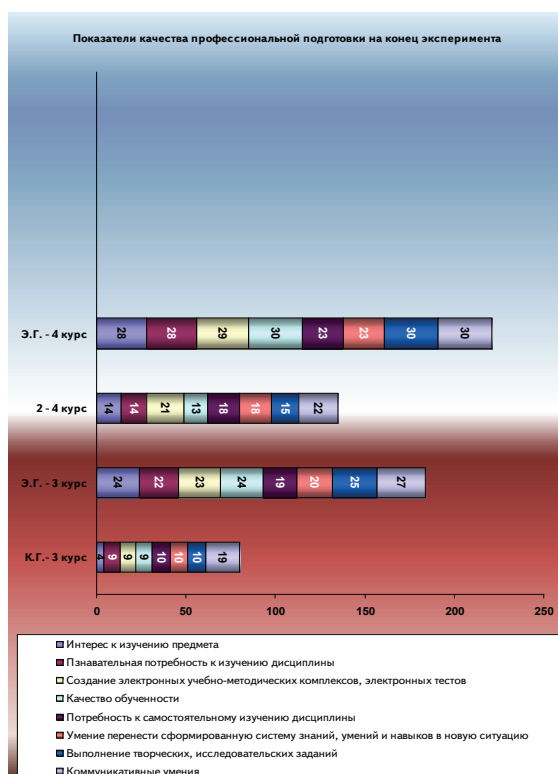
1. Постановление Правительства Российской Федерации от 7.02.2011 № 61 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2011–2015 годы». – Режим доступа : <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/55070694/>.

2. Бурков, В. Н. Как управлять проектами / В. Н. Бурков, Д. А. Новиков. – М., 1997; Шапиро, В. Д. Управление проектами / В. Д. Шапиро, И. И. Мазур, Н. Г. Ольдерогте. – Спб. : изд-во «Два ТРИ», 1996.

Приложение 1



Приложение 2



МОЛОДЕЖНАЯ КАФЕДРА

Д.К. Голованова, Ю.Э. Семенова

КРИТЕРИИ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ТОВАРОВ ДЛЯ ЛИЧНОГО ПОЛЬЗОВАНИЯ И ДЛЯ КОММЕРЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ, ПЕРЕМЕЩАЕМЫХ ФИЗИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ ЧЕРЕЗ ТЕРРИТОРИЮ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

В работе на основе анализа нормативно-правовых актов Российской Федерации и Таможенного союза проводится исследование критериев разграничения товаров для личного пользования и для коммерческих целей, перемещаемых физическими лицами через территорию Таможенного союза. Авторы статьи используют судебную практику в качестве примера, выявляющего пробельность норм национального законодательства и законодательства Таможенного союза по рассматриваемому вопросу.

In this article on the basis of the analysis of regulatory legal acts of the Russian Federation and the Customs Union studies criteria of delineation of goods for personal use and for commercial purposes is conveyed by individuals through the territory of the Customs Union. The authors use case law as an example, exposing white space of national legislation and the legislation of the Customs Union on the issue.

Ключевые слова: Таможенный союз; Конституция Российской Федерации; физические лица; коммерческая цель; товар; личное пользование; таможенные органы; нормативно-правовой акт; таможенная процедура; норма таможенного законодательства.

Keyword: Customs Union; the Constitution of the Russian Federation; individuals; commercial purpose; goods; personal use; the customs authorities; the legal act; the customs procedure; the norm of customs legislation.

В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (ч. 1 ст. 8 Конституции РФ) [1]. Перемещение товаров осуществляется как юридическими, так и физическими лицами, которые могут использоваться последними в личных или коммерческих целях.

Несмотря на подробную регламентацию в законодательстве Таможенного союза вопросов перемещения товаров физическими лицами, на практике между данными лицами и таможенными органами возникают разногласия, касающиеся определения критериев отнесения данных товаров к перевозимым для коммерческих целей либо для личного пользования.

Обозначенная проблема по существу остаётся не решённой и, по мнению авторов, представляется актуальной, поскольку от отнесения товара к одной из указанных категорий в значительной степени зависит уплата таможенных пошлин и сборов физическим лицом.

В случае перемещения товаров для личного пользования государство заинтересовано в максимальном упрощении процедур при установлении форм контроля, достаточных для обеспечения требований безопасности.

В ином случае, перемещение товаров для коммерческих целей будет рассматриваться как частный случай осуществления внешней торговли, поэтому требует исполнения определённых таможенным законодательством обязательств.

Следует отметить, что под товарами для личного пользования понимаются товары, предназначенные для личных, семейных, домашних и иных не связанных с осуществ-

влением предпринимательской деятельности нужд физических лиц, перемещаемые через таможенную границу в сопровождаемом или несопровожаемом багаже, международных почтовых отправлениях либо иным способом (ст. 4 ТК ТС) [2].

Таким образом, основной характеристикой товаров для личного пользования является невозможность использования их в предпринимательской деятельности, то есть такой, которая осуществляется самостоятельно, на свой риск, и направлена на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке (ст. 2 Гражданского Кодекса РФ) [3].

Порядок перемещения товаров физическими лицами закреплен в следующих нормативно-правовых актах: 1) Таможенный кодекс Таможенного союза (глава 49 ТК ТС); 2) Соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском» от 18.06.2010 г.; 3) Договор о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств или денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза (Приложение к Решению Комиссии Таможенного союза от 20 мая 2010 года № 271) от 05.07.2010 г.; 4) Решения Комиссии Таможенного союза № 287 «Об утверждении формы пассажирской таможенной декларации и порядка заполнения пассажирской таможенной декларации» от 18.06.2010 г.; 5) Решения Комиссии Таможенного союза № 311 «Об Инструкции о порядке совершения таможенных операций в отношении товаров для личного пользования, перемещаемых физическими лицами через таможенную границу, и отражении факта признания таких товаров не находящимися под таможенным контролем» от 18.06.2010 г.; 6) Федеральный закон № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» от 27.11. 2010 г.

Новации, произошедшие в таможенном законодательстве в связи с вступлением РФ в Таможенный союз, существенно изменили большинство положений норм таможенного права, в том числе и норм, регулирующих порядок перемещения товаров физическими лицами для личного пользования.

Однако анализ таможенного законодательства России (до вступления в Таможенный союз) и Таможенного союза показал, что ни один из правовых актов (в том числе вышеуказанных) не содержал и до настоящего времени не содержит норм, которые предельно подробно устанавливают критерии разграничения товаров, перемещаемых физическими лицами.

Обратимся к Соглашению между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском» от 18.06.2010 г. Согласно ч. 1 ст. 3 данного Соглашения отнесение товаров, перемещаемых физическими лицами через таможенную границу, к товарам для личного пользования осуществляется таможенным органом с применением системы управления рисками исходя из:

1. Заявления физического лица о перемещаемых товарах.

2. Характера и количества товаров. Если однородные товары превышают количество, необходимое для удовлетворения потребности лица, перемещающего товары, членов его семьи, такой товар будет считаться коммерческим. Таможенный орган принимает во внимание потребительские свойства товаров, традиционную практику их применения и использования. Стоит добавить, что ввоз или вывоз товаров, которые обычно не используются в быту, дает основание предполагать, что данные товары ввозятся (вывозятся) для коммерческих целей, если лицо, перемещающее товары, не докажет обратное.

3. Частоты пересечения физического лица и (или) перемещения им товаров через таможенную границу. В случае излишне частого перемещения товаров, одним и тем же лицом может рассматриваться как перемещение товаров для коммерческих целей. Должностным лицом таможенного органа для точного определения, в каких целях лицо перемещает товар, могут быть учтены обстоятельства поездки. В данном случае учитываются, например, продолжительность поездки, страна пребывания или страна выезда, цель поездки [4].

Как уже было сказано, на практике в некоторых случаях таможенные органы определяют товар, перемещаемый через границу, как коммерческий, однако лица их перемещающие считают обратное. Для разрешения данных разногласий физические лица обращаются в суд.

Так, 1 декабря 2011 года Пролетарским районным судом г. Ростова-на-Дону было вынесено решение на жалобу гражданина Вартазарьяна И.С. о признании незаконными действий таможенных органов [5]. В вышеуказанной жалобе заявитель просил признать незаконными действия таможенного органа об установлении предназначения товара как коммерческого, предназначенного для предпринимательских целей и установить предназначение товара для личного пользования.

Свои требования истец мотивировал тем, что несколько лет заказывал и покупал за рубежом через интернет грампластинки бывшие в употреблении, которые доставляются международной почтой, как для физического лица. На имя заявителя и его сына поступали две посылки грампластинок весом около 19 и 20 кг. Согласно Приложению 3 Соглашения между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском» от 18.06.2010 г. товары весом до 31 кг не декларируются. Однако должностные лица Батайского таможенного поста требовали от заявителя декларировать имущество как коммерческий с соответствующей оплатой таможенных пошлин и платежей.

Представитель Батайского таможенного поста Ростовской таможни Назарин В.Л. утверждал, что ранее, в марте 2011 г., Вартазарьян И.С. оформлял и декларировал аналогичный груз, как коммерческий.

Поскольку Вартазарьян И.С. ежемесячно на протяжении нескольких лет приобретал из-за рубежа грампластинки, более того, в марте 2011 г. признал свои действия по приобретению грампластинок как для коммерческих целей, Назарин В.Л. просил отклонить жалобу Вартазарьян И.С.

Отказывая в удовлетворении требований гражданина Вартазарьяна И.С., Суд обосновал своё решение следующим образом: критерии отнесения товаров, перемещаемых через таможенную границу, к товарам для личного пользования – устанавливаются международным договором – членом таможенного союза (ст. 352 ТК ТС), а именно статьей 3 Соглашения между Правительством РФ, Республики Беларусь и Республики Казахстан «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском».

Суд в своем решении ссылаясь на п. 33 Приказа ГТК РФ от 03.12.2003 г. № 1381 «Об утверждении Правил таможенного оформления и таможенного контроля товаров, пересылаемых через таможенную границу Российской Федерации в международных почтовых отправлениях», в котором при установлении предназначения товаров должностное лицо таможенного органа должно принимать во внимание следующие факторы:

- Характер товаров. Учитываются потребительские свойства товаров, традиционная практика их применения и использования в быту.

- Количество товаров. Однородные товары (одного наименования, размера, фасона, цвета и т.п.) в количестве, явно превышающем потребность одного лица, получающего товары (а также членов его семьи), могут рассматриваться как не предназначенные для личного пользования адресата.

- Частота пересылки товаров. Однородные товары, пересылаемые хотя бы и в небольших количествах одним и тем же лицом или в адрес одного и того же лица одновременно либо в течении одной недели, могут рассматриваться как не предназначенные для личного пользования адресата.

Из материалов дела известно, что в адрес Вартазарьян И.С. вновь поступили две международные почтовые посылки с виниловыми грампластинками в количестве 135 шт. (общий вес 39,84 кг). Однако Вартазарьян И.С. отказался декларировать данный товар как для коммерческих целей, утверждая, что грампластинки необходимы для личного пользования.

Однако отклоняя жалобу на действия таможенных органов и их должностных лиц, суд пришел к следующему:

- в ходе рассмотрения дела Вартазарьян И.С. не отрицал, что на протяжении около 2-х лет ежемесячно приобретает из Германии через интернет бывшие в употреблении виниловые грампластинки;

- ранее в таможенном органе Вартазарьян И.С. произвел оформление аналогичного товара – бывших в употреблении виниловых грампластинок в количестве 215 шт. из Германии в 3-х международных почтовых отправлениях (декларировал товар, как для коммерческих целей);

- кроме этого, в судебном заседании Вартазарьян И.С. подтвердил, что по выходным посещает рынок с другими коллекционерами грампластинок и обменивает их.

По мнению Суда, для определения целей в отношении товаров, которые перевозились заявителем (коммерческое или личное использования) отсутствуют точные критерии. Таможенным органам предлагается принимать решения о разграничении товаров (в соответствии с целями их использования), перемещаемых физическими лицами, на основании здравого смысла.

Очевидно, что даже органы судебной власти признают пробельность норм, регулирующих отнесение товаров, перемещаемых физическими лицами через таможенную границу, к товарам для личного пользования, и оставляют решение данного вопроса на основании здравого смысла за таможенным органом. Однако, органы судебной власти и законодатель не учитывают субъективность подхода к решению указанного вопроса таможенным органом в каждом индивидуальном случае. Даже наличие «устоявшейся» практики таможенных органов по указанному вопросу, по мнению авторов, не сможет компенсировать отсутствие полноценного законодательного закрепления правил, разграничивающих товары для личного пользования и для коммерческих целей.

В связи с этим представляется возможным, составление отдельного перечня вещей (групп) с количественными и качественными характеристиками в виде Приложения к Соглашению между Правительством РФ, Республики Беларусь и Республики Казахстан «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском». Превышение норм, закреплённых в Приложении, будет служить основанием для исполнения физическим лицом, уже определённых таможенным законодательством обязательств как для товаров, перемещаемых в коммерческих целях. Следует отметить, что в Соглашении уже имеется Приложение № 1, которое содержит перечень товаров, не относящихся к товарам для личного пользования, однако, по мнению авторов, этого не достаточно для устранения пробелов.

Кроме того, авторы статьи считают необходимым обратить внимание на неточность понятийного аппарата, используемого законодателем. Так, все вещи, которые перевозит физическое лицо, именуется в Таможенном законодательстве товарами. Однако, по мнению авторов, эта формулировка не является абсолютно верно отражающей объективную картину. Недопустимо употребление термина «товары» в отношении вещей, перемещаемых лицами для личного пользования.

В соответствии с п. 3 ст. 1 Налогового Кодекса РФ товаром признается любое имущество, реализуемое либо предназначенное для реализации. Согласно ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции» товар – объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот [6]. Таким образом, существенной чертой понятия товар является его использование в предпринимательских целях, в связи с чем усматривается явное несоответствие понятий «товар» и «личное пользование» в понятии, данном в ст. 4 ТК ТС.

В результате проведённого исследования, авторы пришли к следующим выводам:

- В законодательстве Таможенного Союза не существует нормативно-правового акта, который бы предельно детально регламентировал процедуру определения товаров, перемещаемых физическими лицами для личного пользования или для коммерческих целей.

- Существует необходимость принятия нового нормативного акта, который бы закрепил вышеуказанную процедуру или доработать уже принятые и используемые на практике нормативно-правовые акты. Например, составить перечень, в котором бы указывались группы товаров и их конкретные количественные и качественные харак-

теристики, исходя из предварительно проведённых расчётов и требований объективной действительности.

– Таможенные органы при отнесении товаров к товарам для личного пользования или для коммерческих целей используют критерии, данные в Соглашении между Правительством РФ, Республики Беларусь и Республики Казахстан «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском», руководствуясь при этом исключительно здравым смыслом, что приводит к субъективности подхода при решении указанного вопроса таможенным органом в каждом индивидуальном случае и неоднородности возникающей в связи с этим практики.

– Необходимо внести корректировки в понятие «товары для личного пользования», устраняющие смысловое противоречие в его формулировке.

Примечания

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст. – М. : Эксмо, 2010. – 27 с.
2. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) : по состоянию на 16.04.2010. – М. : Проспект, 2011. – 133 с.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая : офиц. текст : по состоянию на 12.11.2011. – М. : Эксмо, 2011. – 105 с.
4. О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском : Соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18.06.2010. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс».
5. Решение об отказе в иске о признании незаконными действий таможенных органов № 2-2667/11 от 01.12.2011. – Режим доступа : <http://proletarsky.ros.sudrf.ru>.
6. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая : офиц. текст : по состоянию на 17.03.2009. – М. : Эксмо, 2009. – 148 с.

С.И. Кошечкина

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОЙ ПРОВЕРКИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ КОНТРОЛЯ ТАМОЖЕННОЙ СТОИМОСТИ

В настоящее время проблемы, связанные с таможенной стоимостью, случаи ее искажения встречаются все чаще. Проанализировав их, были выявлены наиболее часто встречающиеся ошибки декларантов при предоставлении необходимых документов и приведены основные результаты их анализа, свидетельствующие о недостаточности документального подтверждения заявленных сведений, и предложения по исправлению сложившейся ситуации.

At present, the problems associated with the customs cost, the cases of distortion occur more often. After reviewing them, have been identified the most common mistakes when providing declarants necessary documents and presents the main results of their analysis, indicating that there was insufficient documentary evidence presented to the information and proposals to remedy the situation.

Ключевые слова: таможенная стоимость; Благовещенская таможня; контроль таможенной стоимости товаров; документальное подтверждение.

Keywords: customs cost; Blagoveshchensk Customs; the control of the customs value of goods; documentary evidence; The Customs in the Blagoveshchensk city

Система контроля таможенной стоимости является важной частью таможенного регулирования ВЭД. На сегодняшний день, проблемы, связанные с искажением таможенной стоимости всё чаще становятся в центре дискуссий. Занижение таможенной стоимости ведет к занижению таможенных платежей и, как следствие, занижению стоимости товара на внутреннем рынке РФ по сравнению со стоимостью товара, по которому платежи были уплачены в полном объеме. Это приводит к увеличению конкурентоспособности товара, ввезенного недобросовестным участником ВЭД. Контроль таможенной стоимости позволяет сравнивать уровень обложения таможенными платежами товаров официальных дилеров и серых импортеров и тем самым выровнять цены на внутреннем рынке. Это может привести к снижению уровня «серого импорта», т.к. в нем будет отсутствовать необходимость.

Однако в таможенной практике мы обнаружили, что случаи занижения и искажения таможенной стоимости декларантами встречаются крайне часто. Для предотвращения этого декларантам необходимо соблюдать предусмотренные законом Российской Федерации требования и условия применения метода определения таможенной стоимости товаров, а так же условия о документальном подтверждении, количественной определенности и достоверности информации, которые могут являться основанием для принятия решения о необходимости корректировки таможенной стоимости. Принимая данное решение, таможенный орган, в свою очередь, обязан указать и обосновать наличие одного из указанных оснований.

В качестве примера, нами была рассмотрена Благовещенская таможня. Несмотря на то, что таможня занимает лишь 5 место по перечислениям в доходную часть федерального бюджета по состоянию на 1.11.2011 года (744,84 млн руб.), она работает с большим потоком товаров Китая, при перемещении которых через таможенную границу часто возникают случаи искажения таможенной стоимости.

Основные показатели деятельности Благовещенской таможни по осуществлению контроля таможенной стоимости товаров за период с 01.01.2011 по 31.03.2011 г и аналогичный период 2010 года выявили снижение общего количества откорректированных ДТ на 78,7%, а количество откорректированных товаров по сравнению с аналогичным периодом 2010 г. сократилось на 79,42%.

Общая сумма дополнительно начисленных таможенных платежей по результатам КТС в 1 квартале 2011 г. составила 35957,09 тыс. рублей, что ниже показателей за аналогичный период прошлого года на 65,92% (-69562,83 тыс. рублей).

Снижение дополнительно начисленных таможенных платежей связано с общим уменьшением количества корректировок таможенной стоимости товаров, связанным со вступлением в действие нового таможенного законодательства (теперь наличие признаков, свидетельствующих о недостоверности сведений, не является достаточным основанием для проведения корректировки таможенной стоимости).

Таблица

Динамика деятельности Благовещенской таможни по осуществлению контроля таможенной стоимости товаров за период с 01.01.2011 по 31.03.2011 г.

№ п/п	Показатели	01.01–31.03. 2010.	01.01–31.03. 2011.	2011 г. в % к 2010 г.
	Количество откорректированных ДТ, шт., всего,	1322	282	21,30
	в том числе: импорт	1307	269	20,58
	экспорт	15	13	86,60
	Количество откорректированных товаров, шт., всего,	3242	1757	54,19
	в том числе: импорт	3213	1740	54,15
	экспорт	29	17	58,62
	Доначислено таможенных платежей, тыс.руб., всего,	137175,896	46744,217	44,08
	в том числе: импорт	1367773,832	46586,917	44,06
	экспорт	402,064	156,845	49,01
	Довзыскано таможенных платежей, тыс. руб., всего,	134770,662	46744,217	44,08
	в том числе: импорт	134368,598	46586,917	44,06
	экспорт	402,064	156,845	49,01

Наибольшие суммы таможенных платежей по корректировкам таможенной стоимости были дополнительно начислены при ввозе следующих товаров:

- группа 06 по ТН ВЭД ТС (цветы) – 707,785 тыс. рублей по 23 товарам;
- группа 07 по ТН ВЭД ТС (свежие овощи) – 4494,217 тыс. рублей по 88 товарам;
- группа 08 по ТН ВЭД ТС (свежие фрукты) – 2127,541 тыс. рублей по 65 товарам;
- группа 42 по ТН ВЭД ТС (изделия из кожи) – 2329,34 тыс. рублей по 105 товарам;
- группа 61 по ТН ВЭД ТС (одежда трикотажная) – 2566,096 тыс. рублей по 204 товарам;
- группа 62 по ТН ВЭД ТС (одежда из текстиля) – 8076,679 тыс. рублей по 415 товарам;
- группа 62 по ТН ВЭД ТС (изделия из текстиля, тряпье) – 385,19 тыс. рублей по 56 товарам;
- группа 64 по ТН ВЭД ТС (обувь) – 22513,452 тыс. рублей по 416 товарам;
- группа 84 по ТН ВЭД ТС (оборудование и механические устройства) – 544,401 тыс. рублей по 49 товарам.

Эффективное применение в работе подхода по принятию решений о необходимости корректировки таможенной стоимости, как мы считаем, требует кардинального изменения. В частности, к формированию запроса следует относиться не как к формальной шаблонной процедуре, а как к основному базовому элементу будущего решения о необходимости корректировке таможенной стоимости.

Если [1] представленные декларантом документы и сведения не являются достаточными для принятия решения в отношении заявленной таможенной стоимости товаров, или обнаружены признаки, указывающие на то, что заявленные сведения могут являться недостоверными, таможенный орган в письменной форме запрашивает у декларанта дополнительные документы и сведения и устанавливает срок для их представления, который должен быть достаточен для этого. Для подтверждения заявленной таможенной стоимости товаров декларант обязан по требованию таможенного органа представить дополнительные документы и сведения, либо дать, в письменной форме, объяснение причин, по которым запрашиваемые документы не могут быть представлены.

После представления декларантом дополнительных документов по запросу таможенного органа анализируется совокупность документов, касающихся рассматриваемой сделки, исследуется вопрос устранения ранее выявленных признаков недостоверности и противоречий. Таможенным органом проводится оценка вышеупомянутых дополнительных документов, а так же оценка объективности отказа декларанта представить запрашиваемые документы.

Мы предлагаем расценивать отказ декларанта представить мотивированно запрошенные дополнительные документы как несоблюдение условия о документальном подтверждении таможенной стоимости, неустранение выявленных признаков недостоверности, что влечет невозможность применения избранного метода определения таможенной стоимости товара. Обоснованность и логичность такого заключения подтверждается положением пункта 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 26.07.2005 № 29 «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с определением таможенной стоимости товаров». Кроме того, обратив внимание на необходимость четкого соблюдения требований, установленных для заполнения документов в связи с совершением действий, связанных с осуществлением процедуры контроля таможенной стоимости [2], мы пришли к выводу, что рекомендуется в поле уведомления после слов «признаки ..., выражающиеся в:» кратко указать:

- результаты проведенного сравнительного анализа документов или
- выявленное расхождение между заявленной декларантом величиной таможенной стоимости и имеющейся в таможенном органе ценовой информации, свидетельствующие о наличии признаков недостоверности заявленных сведений о таможенной стоимости [3], в том числе указывать:
 - процент расхождения;
 - источники проверочных величин.

При выполнении запроса следует строго руководствоваться названием заголовков столбцов, указывающих на содержание соответствующих граф. Наличие причинно-следственной связи между сведениями, требующими уточнения, и запрашиваемыми документами обязательно (проанализировав случаи формального подхода к соблюдению данного условия, обнаружили, что это является причиной отмены судами и Дальнево-

сточным таможенным управлением решений о таможенной стоимости, так как запрос, составленный без соблюдения указанного условия, признается безосновательным и немотивированным).

Пример: Так, в графе столбца № 2 «Перечень сведений по таможенной стоимости, требующих подтверждения/уточнения» необходимо описывать выявленные в результате анализа противоречия и/или неподтвержденность сведений, имеющих отношение к определению таможенной стоимости. В соответствующей графе столбца № 3 «Виды запрашиваемых документов» необходимо отражать виды документов, которые могут содержать дополнительные/уточняющие сведения. При этом, целесообразно дополнять графу фразой «и/или иные документы, которыми располагает декларант, имеющие значение для подтверждения/уточнения проверяемых сведений». В случае указания в соответствующей графе столбца № 2 только на сведения, требующие уточнения/подтверждения, в графе столбца № 4 «Примечание» следует приводить аргументацию их проверки, то есть указывать выявленные противоречия, их влияние на неподтвержденность заявленных сведений о таможенной стоимости.

Итак, изучив различные случаи в таможенной практике, связанные с проблемами искажения и неверного заявления декларантами таможенной стоимости, были выявлены наиболее часто встречающиеся ошибки декларантов при предоставлении необходимых документов в таможенные органы. Приведём основные результаты их анализа, свидетельствующие о недостаточности документального подтверждения заявленных сведений о таможенной стоимости или их не возможной достоверности, и предложения по исправлению сложившейся ситуации.

1. Отсутствие документов, подтверждающих осуществление расчета за произведенную поставку при оговоренной сторонами в контракте предоплате. Декларанту необходимо предоставить обязательные документы, подтверждающие сведения о фактически уплаченной продавцу цене за товар (Учитывая положения пункта 1 статья 19 Закона и пункта 1 Положения № 1 к Перечню документов и сведений, необходимых для таможенного оформления товаров в соответствии с выбранным таможенным режимом документов, утвержденному приказом ФТС РФ от 25.04.2007 № 536) [4] .

2. Отсутствие в представленных приложениях, дополнениях к договору, спецификациях ссылок на долгосрочный внешнеторговый договор, не позволяющее идентифицировать перечисленные документы со сведениями, указанными в анализируемом внешнеторговом контракте. Требуется дополнительное подтверждение, каким образом представленные документы идентифицируются между собой, возможно ли рассмотрение их в совокупности с представленным внешнеторговым договором.

3. Выявлены противоречивые сведения об условиях поставки товаров, определенные в коммерческих документах.

В контракте условия поставки зафиксированы как CFR (пункт назначения). Однако из его текста может следовать, что обязанность продавца по доставке товара заканчивается в тот момент, когда товар будет поставлен на судно, указанное покупателем. То есть содержание договора указывает на то, что обязанность по заключению договора перевозки лежит на покупателе, что не соответствует условиям термина CFR. В соответствии с Инкотермс 2000 при условиях CFR обязанность по заключению договора перевозки товара до названного порта назначения лежит на продавце. Поставка товара продавцом на судно, указанное покупателем, характерна для исполнения сделки, заключенной на условиях FOB. Указанные выше обстоятельства свидетельствуют о возможном заявлении недостоверных сведений об условиях поставки и, следовательно, структуре таможенной стоимости. В данном случае необходимо выяснять правильность определения структуры таможенной стоимости и наличие (отсутствие) дополнительных расходов покупателя помимо стоимости сделки на перевозку (возможно, и страхование) товаров до места ввоза.

4. Отсутствие документов, наличие которых может быть предусмотрено условиями внешнеэкономического договора. В практике встречаются такие случаи, когда стороны закрепляют в контракте за продавцом обязанность представить покупателю экспортную декларацию (и иные документы, которые могут иметь значение для контроля таможенной стоимости). При наличии признаков недостоверности заявленных сведений такие документы должны быть запрошены с целью сопоставления указанных в них сведений и ранее заявленных декларантом на предмет их противоречивости.

5. Противоречия в представленных декларантом расчетах и калькуляциях. Такая ситуация свидетельствует о возможности их формирования на основе различных сведений. Выявленные противоречия требуют объяснения причин их существования.

6. Условия оплаты товара. Контрактом может оговариваться оплата товара через большой промежуток времени после поставки (180, 360, 720 дней и т.д.) – такие условия не характерны для современной торговой практики товарами. Коммерческие организации и предприниматели в условиях высоких рисков предпочитают не отвлекать на длительный срок оборотные средства из производства. Соответственно, такие договорные условия, когда возможна оплата через несколько месяцев, или более продолжительное время, после поставки товара, могут указывать на особый характер взаимоотношений между продавцом и покупателем, а так же свидетельствовать о возможной подконтрольности сторон друг другу или наличие иных договорных условий поставки товаров, не заявленных при таможенном оформлении товаров, но, возможно, повлиявших на его стоимость.

7. Использование при подписании контракта факсимиле. Сделка в письменной форме должна быть совершена путем составления документа, выражающего её содержание и подписанного лицом или лицами, совершающими сделку, или должным образом уполномоченными ими лицами [5]. Использование при совершении сделок факсимильного воспроизведения подписи с помощью средств механического или иного копирования, электронно-цифровой подписи либо иного аналога собственноручной подписи допускается в случаях и порядке, предусмотренных законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. Нормами российского законодательства право использования факсимиле при совершении сделок не закреплено. Таким образом, при взаимодействии с контрагентами использование факсимиле нужно установить по взаимному согласию, то есть условие об использовании факсимиле включить в текст договора. Если планируются длительные партнерские отношения, такое условие оговаривается в отдельном соглашении сторон. Использование факсимиле, в соответствии с торговыми обычаями, допустимо, как правило, только в том случае, когда все стороны правоотношения по сделке (договору), которая подлежит скреплению собственноручными подписями сторон, согласны на применение факсимиле. Если возможность использования в качестве подписи уполномоченных лиц сделки путем её воспроизведения с помощью средств механического копирования не предусмотрена, то это может указывать на недействительность документов, выражающих содержание сделки, и недостоверности заявленных сведений о таможенной стоимости.

8. Оплата за поставленный товар на счет не продавца товара, а третьего лица. Ценой, фактически уплаченной или подлежащей уплате, является общая сумма всех платежей, осуществлённых или подлежащих осуществлению покупателем непосредственно продавцу и (или) третьему лицу в пользу продавца за ввозимые товары [6]. При этом платежи могут быть осуществлены прямо или косвенно в любой форме покупателем продавцу или третьему лицу в пользу продавца. Однако необходимо принимать во внимание, что такие условия платы должны быть оговорены внешнеторговым договором. Иначе требует уточнения сам факт наличия волеизъявления продавца по данному моменту, являющемуся существенным для оценки достоверности заявленных сведений о содержании сделки, их сравнение со сведениями о фактических действиях покупателя.

9. Отсутствие в коммерческих документах сведений о банковских реквизитах продавца, которые являются необходимыми для исполнения покупателем обязательств по внешнеэкономической сделке (для осуществления оплаты). Отсутствие такой информации указывает на наличие признаков заявления недостоверных сведений внешнеторговой сделки, требуется уточнить наличие иных правоотношений между декларантом и продавцом (отправителем), третьим лицом по поводу содержания условий оплаты товаров.

10. Внешний вид коносамента [7], [8]. Принципы заполнения коносамента и для российских переводчиков, и для иностранных судовладельцев единообразны. Коносамент удостоверяет наличие договора перевозки груза и конкретизирует условия перевозки (Конвенция ООН ст. 1, п. 7; КТМ России ст. 142). Информация о причитающихся переводчику платежах относится к основным реквизитам (содержанию) данного документа (Конвенция ООН ст. 15 и КТМ России ст. 144). Соответственно, при осуществлении таможенного контроля необходимо проверять наличие сведений, подлежащих обязатель-

ному указанию в коносаменте. Отдельное внимание следует уделить графе, содержащей сведения об оплате фрахта и месте его оплаты, а так же соответствие этих сведений условиям внешнеэкономической сделки. Необходимо отметить, что отметка «Freight prepaid» указывает на то, что фрахт уже оплачен перевозчику, отметка «Freight collect» свидетельствует о неоплаченной услуге на момент составления коносамента о перевозке товара. В случае расхождения отметок и заявленного условия поставки (например, в коносаменте отметка «Freight collect» при заявленных условиях CFR Владивосток) у таможенного органа появляются основания сомневаться в достоверности сведений об условиях поставки, влияющих на структуру таможенной стоимости, возникает необходимость проверки осуществления покупателем расходов, которые требуют дополнительного начисления при определении величины таможенной стоимости товара.

11. Внешний вид коммерческих документов. Анализу необходимо подвергать не только содержание документов, но и их внешний вид на предмет наличия признаков перепечатывания, исправлений, подчисток, копирования, поправок, вклеивания части документа и пр. [10]. При визуальном выявлении признаков недостоверности указанных в представленных документах сведений требуется дополнительное подтверждение «дефектных» сведений ввиду наличия оснований сомневаться в их достоверности. В таком случае, рекомендуется запросить у декларанта оригиналы коммерческих документов для проверки их подлинности.

Итак, проанализировав сложившуюся ситуацию организации контроля таможенной стоимости и на основе изученных нормативно правовых документов, мы пришли к выводу, что принятое решение об уточнении таможенной стоимости должно быть обоснованно раскрытием выявленных признаков недостоверности заявленных сведений, позволяющим мотивированно указать декларанту на необходимость представления дополнительных документов и сведений. Так как это необходимо для подтверждения заявленных сведений о таможенной стоимости, то запрос следует формировать с учетом обстоятельств и условий конкретной внешнеторговой сделки, четко определяя при этом какие заявленные декларантом сведения, имеющие отношение в таможенной стоимости товаров, вызывают сомнения у таможенного органа, то есть, требуют дополнительного уточнения или подтверждения.

Примечания

1. Таможенный кодекс таможенного союза : офиц. текст. – Новосибирск: Сиб. унив. изд-во, 2010. – 191 с.

2. Об утверждении форм документов: Приложение 1: Уведомление: приказ ГТК России от 02.10.2003 № 1096. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».

3. Инструкции по проведению проверки правильности определения таможенной стоимости товаров, ввозимых (ввезенных) на таможенную территорию Российской Федерации: приказ ФТС России от 22.11.2006 № 1206, (п. 16). – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

4. Перечень документов и сведений, необходимых для таможенного оформления товаров в соответствии с выбранным таможенным режимом документов приказ ФТС РФ от 25.04.2007 № 536, (п. 1). – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

5. Гражданский кодекс Российской Федерации: федер. закон № 51-ФЗ от 30.11.1994 : по состоянию на 05.03.12 г. (ст. 1601). – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

6. О таможенном тарифе : федер. закон от 21.05.93 № 5003-1 (ст. 19, п.1). – Режим доступа : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=122231>.

7. Конвенция ООН О морской перевозке грузов // Офиц. отчеты Конференции ООН, Гамбург. – 1978. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/057/30/PDF/N9405730.pdf?OpenElement>.

8. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации: федер. закон № 81-ФЗ от 30.04.1999 : по состоянию на 03.02.12. – Режим доступа : http://www.tamognia.ru/transport/perishable_freight/sea/.

9. Рекомендации ГТК России, изложенные в письме от 03.12.2001 № 01-06/47847дсп «О проверке документов, представляемых декларантом для подтверждения таможенной стоимости». – Режим доступа : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=card;page=splus;ts=61E142A5C3F185E6329A8A88CFC86661>.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ПРЕФЕРЕНЦИЙ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

В статье рассматриваются проблемы использования преференций в области таможенного дела, обозначаются специфические признаки и функции с учетом изменений, произошедших в современном российском законодательстве. Особое внимание уделяется совершенствованию преференций в рамках функционирования Таможенного союза.

The role of customs preferences in the mechanism of legal regulation in Russia today. The article touches upon the problem of the customs preferences, and point out their specific features and function considering the changes in the modern Russian legislation. Particular attention is paid to the preferences within functioning of the Customs Union.

Ключевые слова: тарифные преференции; преференциальные товары; Единая система преференций; эффективность; целесообразность; таможня; развивающиеся страны; прогрессирующие государства.

Keywords: tariff preferences; the preferential goods; Uniform system of preferences; efficiency; expediency; customs; the developing countries; the progressing states.

Одним из инструментов таможенно-тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности является система предоставления тарифных преференций, способствующих увеличению объема ввоза товаров, претендующих на предоставление данных преференций, в том числе связанных со страной происхождения. Также данный механизм предназначен для оказания экономической помощи странам, которым предоставляются тарифные преференции.

Актуальность проблемы предоставления тарифных преференций на сегодняшний момент не вызывает сомнения: это отражается в увеличении объемов ввозимых товаров претендующих на предоставление преференций, расширение географии ввоза.

Но при этом, предоставление тарифных преференций должно сопровождаться строгим контролем, а также оговорками о защитных мерах, чтобы избежать возможности нанесения слишком значительного ущерба стране, со стороны конкурирующих стран третьего мира, поставляющих дешевые товары, из-за крайне низкого в этих странах уровня заработной платы «развитые страны имеют право ограничить преференциальный импорт тех товаров из развивающихся стран, которые могут составлять угрозу местному производству» [2, с. 361].

Таким образом, активная политика в области тарифных преференций является неотъемлемой частью таможенно-тарифного регулирования на современном этапе.

В России существовала Национальная система преференций, на основе которой была разработана Единая система преференций Таможенного союза (Далее ЕСП ТС). Она начала функционировать с 1 января 2010 года (рисунок 1).



Рис. 1. Элементы Единой системы преференций Таможенного союза

Из всех элементов ЕСП ТС остановимся на трех основополагающих:

- Система уровней ставок ввозных таможенных пошлин;
- Перечень преференциальных товаров;
- Группы стран-пользователей ЕСП.

Перечень товаров, происходящих и ввозимых из развивающихся и наименее развитых стран, при ввозе которых предоставляются тарифные преференции, утверждается Комиссией Таможенного союза. Количество позиций указанного перечня не может превышать 20 процентов общего количества подсубпозиций Единой товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности. По состоянию на 2010 год имеется 49 товарных групп преференциальных товаров.

В целях анализа эффективности функционирования ЕСП ТС необходимо исследовать динамику и структуру товарооборота из стран, пользующихся Единой Системой Преференций, практику предоставления преференций в отношении товаров, происходящих из стран-членов СНГ и развивающихся стран [5].

Следует отметить, что главными партнерами России являются страны дальнего зарубежья, на долю которых приходится около 90% внешнеторгового оборота России.

103 страны включены в перечень развивающихся стран-пользователей ЕСП ТС.

Импорт товаров из этих стран ежегодно растет. Основными поставщиками товаров из развивающихся стран являются Китай и Республика Корея, а также Турция, Бразилия, Индия. Большинство товаров, ввозимых из этих стран – преференциальные товары.

Рассмотрим перечень развивающихся стран. В соответствии с ЕСП ТС при ввозе товаров из развивающихся стран предоставляются тарифные преференции, снижение ставки таможенной пошлины на 25%, т.е. 75% от базовой ставки.

Для того чтобы установить, целесообразно ли предоставление таких преференций всем странам, входящим в данный список, необходимо проанализировать экономические показатели данных стран. Список развивающихся и наименее развитых стран формируется по принципам, принятым в ЕС – в зависимости от дохода на душу населения. Всемирный банк ежегодно рассчитывает показатели национального дохода на душу населения всех стран мира (табл. 1).

Таблица 1

Перечень стран с высоким уровнем дохода на душу населения в сравнении с РФ

Экономика	Доход; долл. США
Кувейт	43,93
Китай	35,36
Гонконг (Китай)	31,42
Тринидад и Тобаго	16,49
Хорватия	13,81
Антигуа и Барбуда	12,07
Ливия	12,02
Венесуэла	10,15
Чили	9,42
Российская Федерация	9,37

Девять стран из списка развивающихся стран, такие как Антигуа и Барбуда, Венесуэла, Китай, Кувейт, Ливия, Специальный административный район Китая Гонконг, Тринидад и Тобаго, Хорватия, Чили имеют среднедушевой доход в 2010 году выше среднедушевого показателя в Российской Федерации, иногда в разы.

Возникает вопрос о целесообразности предоставления преференций на товары, ввозимые на таможенную территорию Таможенного союза, из этих стран.

Но исключить эти страны из перечня стран – пользователей ЕСП Таможенный союз не может. Инструменты, которыми может воспользоваться в этом случае РФ – это перечень преференциальных товаров и ставки таможенных пошлин [4, с. 230].

В Российской Федерации и Таможенном союзе применяют некоторые меры, чтобы осуществить защиту своих товаропроизводителей. Одна из которых – сокращение перечня преференциальных товаров. Перечень Национальной системы преференций России изменился в большую сторону, а не в меньшую, как следовало бы (таблица 2).

Таблица 2

Динамика стран пользователей НСП России, 1992–2010 гг.

	1992	1994	2005	2008	2010	Изменения
Развивающиеся страны	101	103	102	103	103	2
Наименее развитые	46	48	51	49	49	3
Всего пользователей преференций	147	151	153	152	152	5

Для предоставления преференций необходимо чтобы импортируемый товар входил в перечень преференциальных товаров. Разнообразие товаров импортируемых Россией очень велико. Многие группы товаров относятся к преференциальным товарам.

Ввоз преференциальных товаров в 2010 году осуществлялся в основном из стран дальнего зарубежья (рис. 2). Преобладали товары: медикаменты, цитрусовые, мясо свежее и мороженое, мясо птицы свежее и мороженое, рыба свежая и мороженая, а так же чай, кофе и мебель. Из стран СНГ преобладает ввоз волокна хлопкового, нечесаного.

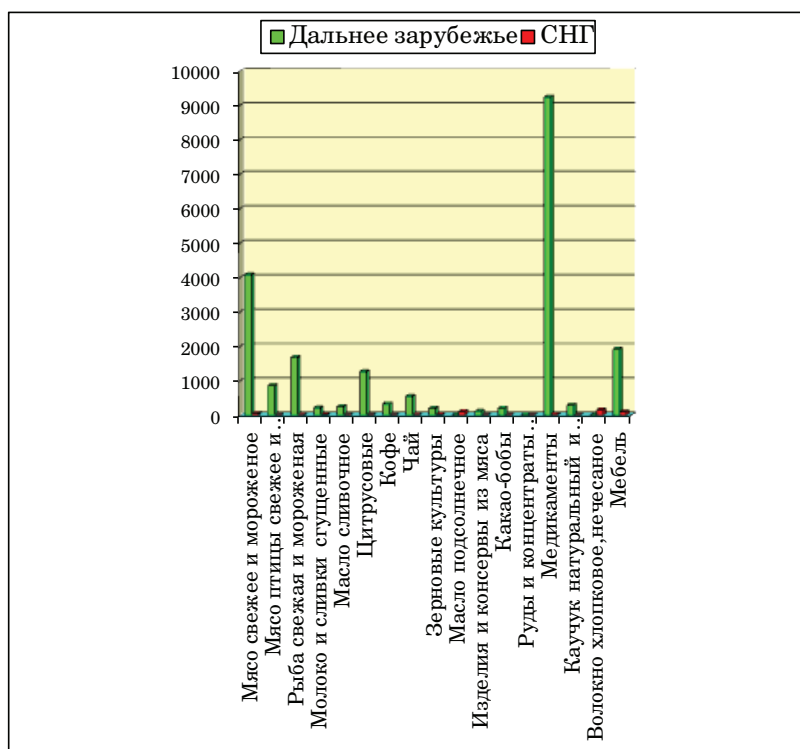


Рис. 2. Ввоз преференциальных товаров в Российскую Федерацию (в фактически действовавших ценах; млн долл. США) за 2010 г. из стран дальнего зарубежья и стран СНГ

Основное место при ввозе преференциальных товаров занимают продовольственные товары: масло подсолнечное; цитрусовые; рыба свежая и мороженая; мясо свежее и мороженое, мясо птицы свежее и мороженое, производство последних достаточно хорошо развито в РФ (рис. 3).

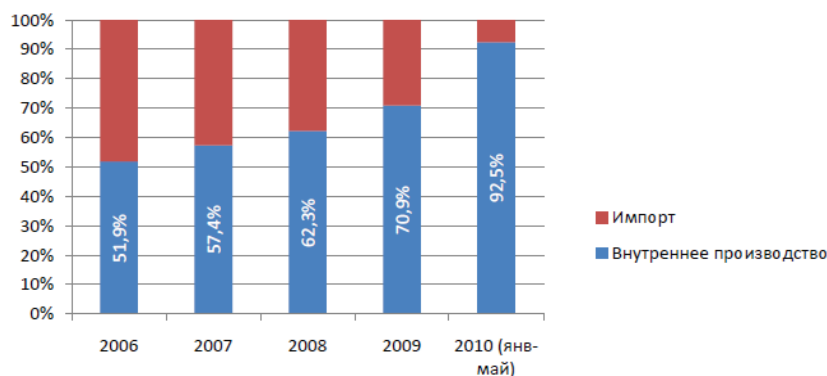


Рис. 3. Структура рынка мяса домашней птицы в России по происхождению в 2006–2010 (январь–май) гг., %

Отметим, что переработка мяса, производство мясных товаров осуществляется из ввозимого сырья. Импорт мяса в Россию за рассматриваемый период имеет тенденцию стабильного роста (исключение составляет 2009 г.), так в 2010 г. в Россию было ввезено мяса свежего и мороженого на сумму 4,7 млрд долл. США (прирост по сравнению с 2009 г. составил 10,8%).

Таким образом, рынок мяса и мясопродуктов РФ также находится в прямой зависимости от импортных поставок, что создает угрозу продовольственной безопасности страны. Следует отметить, что ставки таможенных пошлин на ввоз этих товаров снижены на 25%, т.е. на территорию РФ ввозятся высоко конкурентоспособные товары.

В Россию, помимо мяса, поступает большое количество рыбы и цитрусовых. Ввоз цитрусовых является обоснованным, так как в России практически не производят такие товары. Если рассматривать импорт мяса и рыбы, то для России действительно велик. Но, если на ввоз мяса свежего и мороженого и на мясо птицы в Таможенном союзе установлены квоты, то в отношении рыбы никаких мер нетарифного регулирования не применяется. На наш взгляд, данную группу продовольственных товаров, импорт которых в Российскую Федерацию имеет тенденцию стабильного роста, можно исключить из списка преференциальных товаров (рис. 4).

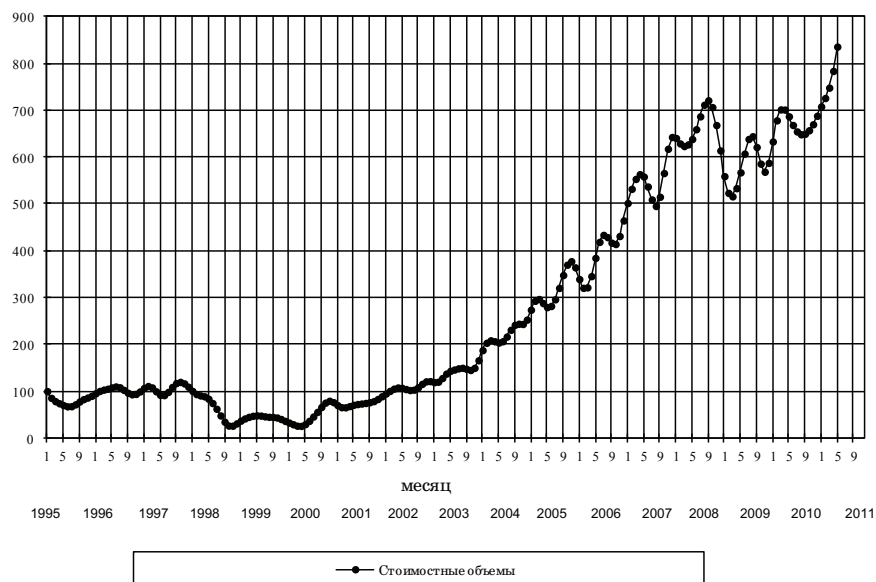


Рис. 4. Импорт рыбы свежей и мороженной в Российскую Федерацию в период 1995–2011 гг., в % к январю 1995 года

Как видно, пользователями ЕСП ТС, помимо действительно слаборазвитых стран, являются также ряд экономически быстро прогрессирующих государств, которые относятся к «развивающимся» в силу традиций или политической установки ведущих

развитых стран на предоставление таким «развивающимся» государствам известных привилегий в международных экономических отношениях.

Новый, все более дифференцированный подход к различным по уровню развития странам-бенефициарам единой схемы тарифных преференций давно является актуальным и уже проводится в жизнь многими странами. К примеру, Европейский союз планирует отменить льготы десяткам стран в рамках реформы торговой системы. Россия, Бразилия, Аргентина, Саудовская Аравия и многие другие, сравнительно успешные развивающиеся страны перестанут получать льготные таможенные тарифы в соответствии с планом. ЕС сосредоточится на поддержке более бедных стран, таких как Пакистан и Украина. Согласно новой схеме Европейского союза, предложенной де Гухтом, воспользоваться льготами Генеральной системы преференций могут страны, «не классифицируемые Всемирным банком как страны с высоким уровнем доходов или страны с уровнем доходов выше среднего в течение трех лет подряд». В соответствии с планом, реформа торговой системы завершится в 2014 году. Он отражает стремление ЕС защитить свою промышленность от ориентированных на экспорт экономик и в то же время использовать торговлю как инструмент внешней политики [3].

По нашему мнению Таможенному союзу следует пойти по пути Европейского союза и исключить из перечня стран – пользователей ЕСП ТС девять стран из списка развивающихся стран, которые имеют среднедушевой доход в 2010 году, и в последующие годы, выше среднедушевого показателя в Российской Федерации. В этом случае Антигуа и Барбуда, Венесуэла, Китай, Кувейт, Ливия, Специальный административный район Китая Гонконг, Тринидад и Тобаго, Хорватия, Чили перестанут получать льготные таможенные тарифы.

Фискальные цели в рамках реформирования ЕСП ТС можно было бы достичь без особого ущерба для всего комплекса отношений России. Из списка преференциальных товаров следует исключить наиболее «чувствительные» товарные группы, такие как мясо, мясо птицы, рыба, фрукты, яйца. Это соответствовало бы и интересам защиты отечественных производителей.

Например, российский рынок мяса приближается к 9 млн тонн. Для России этот рынок – самый крупный из продуктовых, за ним идет зерновой рынок, затем молочный. Не будет преувеличением сказать, что рынок мяса в РФ – это рынок с огромным привлечением импорта, доля которого варьируется в последние годы в пределах 30–40%. В эмоциональных и идеологически окрашенных тонах нынешняя ситуация сводится к клише «сидеть на мясной игле». В Россию странами импортерами мяса являются Бразилия и Китай, обе страны включены в перечень развивающихся стран. По прогнозам аналитиков, к 2012 году бразильский ВВП приблизится к \$2,7 трлн, увеличившись за 10 лет в 5 раз. В мировом рейтинге по абсолютному размеру ВВП Бразилия переместилась с 15-го места в 2003 году на 5-е – в 2010-м. Импортозамещение на рынке мяса провозглашено приоритетной целью развития сельского хозяйства на ближайшие годы.

Однако простое исключение из перечня преференциальных товаров сельхозпродукции и продукции животноводства не решит проблему. Необходимо создавать условия развития с/х отрасли России, а для этого будет логичным включить в перечень преференциальных товаров товарную позицию ТН ВЭД ТС 8701 «Тракторы (кроме тракторов товарной позиции 8709)». Данный сектор является импортозависимым и, если включить данный товар в список преференциальных, то продукция данного вида, в которой нуждается российская промышленность, будет поступать по сниженной ставке таможенной пошлины, что создаст ценовую конкурентоспособность качественного и усовершенствованного товара на внутреннем рынке России.

Существенные изменения в ЕСП политически и экономически допустимо проводить лишь на основе разработки новой, с учетом международных обязательств и мирового опыта, схемы тарифных преференций, сохранив при этом достаточно широкий страновой охват, но существенно уточнив товарную номенклатуру, размеры и механизм предоставления льгот и отказа от них. Такой подход способствовал бы дальнейшему совершенствованию единой системы преференций в целях превращения ее в действительно эффективный механизм регулирования торговых отношений с развивающимися странами, который соответствовал бы принципам Общей системы тарифных преференций и учитывал опыт других государств в этой области.

Примечания

1. Таможенный кодекс Таможенного союза : офиц. текст. – Новосибирск : Сибирское унив. изд-во, 2010. – 191 с.
2. Рассолова, О. Е. Предоставление тарифных преференций: история возникновения, проблемы и пути их решения / О. Е. Рассолова // Аудит и финансовый анализ. – 2007. – № 6. – С. 359–374.
3. Таможенное законодательство Таможенного союза. Вып. 1. – М. : Проспект, 2010. – 424 с.
4. Ершов, А. Д. Льготы и преференции в таможенном деле : учеб. пособие / А. Д. Ершов, К. А. Сизова. – М. : Бизнес-пресса, 2004. – 256 с.
5. Официальный сайт Комиссии Таможенного союза. – Режим доступа : <http://www.tsouz.ru/db/ettr/Pages/RazvivStrani.aspx> (дата обращения 18.04.2012).

Н.А. Савенко

ОЦЕНКА И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННОГО ПОСТА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

В статье рассмотрен опыт обоснования планового задания сумм таможенных платежей, администрируемых таможенным постом, произведен анализ выполнения данного показателя и рассчитаны его прогнозные значения на основе экономико-математического моделирования.

The article describes the experience of justification of the planned tasks of customs payments, administered by the customs post, the analysis of performance of this indicator and its predicted values are calculated on the basis of economic-mathematical modeling.

Ключевые слова: оценка; прогнозирование; таможенные платежи; плановые задания; показатели эффективности.

Keywords: assessment; prediction; customs duties; plan targets; performance indicators.

Система контрольных показателей эффективности деятельности таможенных органов с каждым годом совершенствуется: вводятся новые показатели, появляются новые методики их расчета и правила оценки.

Основным показателем, характеризующим деятельность таможенных органов, является сумма таможенных платежей, перечисляемых в федеральный бюджет (рис. 1).

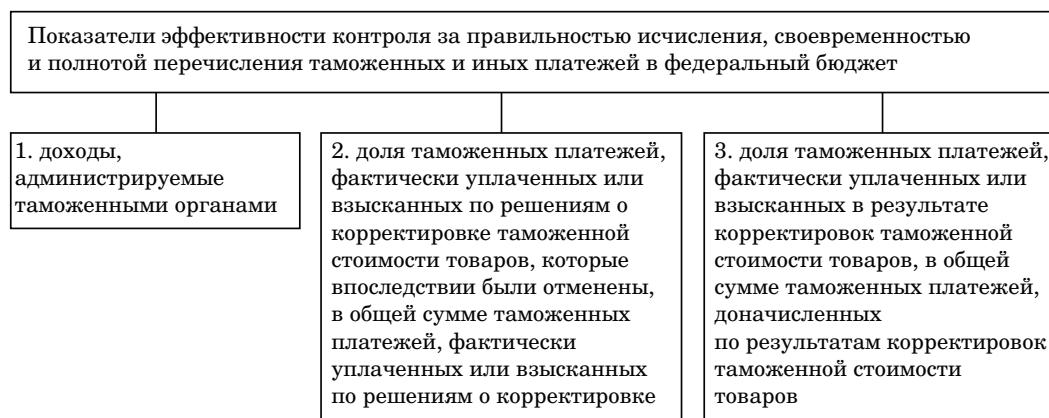


Рис. 1. Система показателей эффективности деятельности таможенного поста по контролю за перечислением таможенных платежей

В данную группу входят 3 оценочных показателя [1]. Степень выполнения плановых заданий отражает показатель № 1: «доходы, администрируемые таможенными органами».

Система оценки эффективности деятельности таможенных органов отражает четырехзвенную структуру управления. Показатели деятельности таможен складываются в зависимости от показателей деятельности таможенных постов. Оценка показателей деятельности таможни осуществляется по результатам, достигнутым таможенными постами, и заключается в непосредственном контроле со стороны таможен за выполнением таможенными постами плановых заданий.

Рассмотрим эффективность деятельности таможенного органа на примере Уссурийского таможенного поста Уссурийской таможни по показателю «доходы, администрируемые таможенными органами».

Анализируя данные о выполнении плановых заданий по взиманию таможенных платежей Уссурийским таможенным постом за 2007–2011 годы, а также темпы роста исследуемого явления, выявлено, что в 2007, 2008 и 2010 году плановые задания, установленные для таможенного поста, выполнялись на 104%, 106% и 124% соответственно. В 2009 и 2011 году наблюдается недовыполнение контрольного задания на 1% и 6% (табл. 1).

Таблица 1

Суммы таможенных платежей, взимаемых Уссурийским таможенным постом в период с 2007 по 2011 годы

Год	Контрольное задание, млн руб.	Перечислено на счета ФТС, млн руб.	Выполнение плана, %	Темп роста, %	
				контрольных заданий	перечисленных таможенных платежей
2007	4947,37	5133,78	104%	–	–
2008	7488,07	7946,99	106%	154,80	154,80
2009	9589,97	9536,96	99%	128,07	120,01
2010	10609,29	13126,95	124%	110,63	137,64
2011	11249,37	10575,26	94%	106,03	80,56

Для того, чтобы таможенный пост мог получить обоснованное плановое задание, необходимо прогнозирование. Сумма таможенных платежей, перечисляемых в федеральный бюджет, является единственным показателем, по которому таможня ежеквартально составляет прогноз.

Разработаем прогноз суммы таможенных платежей на 1-й квартал 2012 года для Уссурийского таможенного поста несколькими методами. Один из возможных подходов – применение метода аналитического выравнивания ряда динамики (линии тренда) [2].

Воспользовавшись данными таблицы 2 для составления прогноза, проверим исходный ряд на соответствие требованиям сопоставимости, полноты, однородности и устойчивости.

Таблица 2

Перечисление таможенных платежей Уссурийским таможенным постом за 2007–2011 гг., поквартально, млн руб.

Год	Квартал	Сумма таможенных платежей, млн руб.
2007	1	681,39
	2	1429,89
	3	1738,03
	4	1284,47
2008	1	1732,24
	2	1566,83
	3	2227,10
	4	2420,82

Год	Квартал	Сумма таможенных платежей, млн руб.
2009	1	1923,04
	2	2620,80
	3	2414,34
	4	2718,97
2010	1	2743,36
	2	3890,64
	3	4007,00
	4	2485,95
2011	1	2720,51
	2	2792,23
	3	3154,17
	4	1908,33

Уровни ряда выражены в одних и тех же единицах измерения – млн рублей; рассчитаны для одинаковых интервалов времени – по кварталам, по одной и той же методике – в соответствии с Методологией таможенной статистики внешней торговли Российской Федерации. Полученный ряд динамики содержит 20 последовательных уровней ряда, пропущенных значений нет, следовательно, требование полноты исходного ряда выполнено.

Изобразим графически ряд, представленный в таблице (рис. 2). На графике видно, что аномальные значения и изломы в рассматриваемом динамическом ряду отсутствуют. Следовательно, данный ряд отвечает требованию однородности.

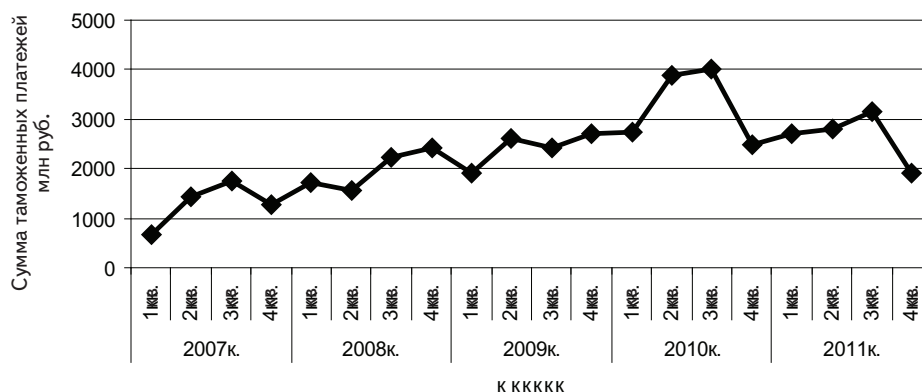


Рис. 2. Перечисление таможенных платежей Уссурийским таможенным постом с 2007 по 2011 годы, поквартально, млн руб.

Точки графика группируются в определенном направлении, т.е. закономерность преобладает над случайностью. Следовательно, данный ряд отвечает требованию устойчивости.

Динамика ряда не показывает наличия сезонной составляющей, отсутствуют явные пики максимума и минимума в каждом году. Резкое увеличение таможенных платежей во 2 квартале 2010 года можно связать с выходом страны из кризисной, нестабильной обстановки, следовательно с увеличением импорта. Обстановка в стране стабилизируется, внешнеэкономическая деятельность активизируется, суммы таможенных платежей возрастают.

Применяя метод аналитического выравнивания, выдвигаем гипотезу: кривой роста, характеризующей тенденцию перечисления таможенных платежей, может быть функция $y = a + b \times t$.

Согласно расчетам, выполненным с помощью табличного редактора Microsoft Excel, получены следующие параметры: $b = 99,85$, тогда $a = 1274,61$. Следовательно, уравнение линейной функции имеет вид: $y = 1274,61 + 99,85 \times t$, где t – период времени.

Для проверки адекватности построенной модели проведен анализ ряда остатков.

1) В данном случае выполняется свойство нулевого остатка, поскольку $e_{cp} = \sum e_t / n = 0/20 = 0$, т. е. модель не содержит постоянной систематической ошибки и адекватна по критерию нулевого среднего.

2) Расчет коэффициента Дарбина-Уотсона осуществляется по формуле:

$$D = \frac{\sum (e_t - e_{t-1})^2}{\sum e_t^2}$$

Коэффициент Дарбина-Уотсона равен $D = 1,35$. Так как $n=20$, $k=1$, то $D1 = 1,20$, а $D2 = 1,41$. Поскольку $D1 \leq D \leq D2$, следовательно, для принятия решений нет достаточных оснований, т.к. величина попадает в область неопределенности.

3) Средняя квадратическая ошибка составляет $\sigma = 364,04$, тогда коэффициент асимметрии $A_s = 0,40$. $|A_s| < 1$ (условие выполнено). Рассчитаем коэффициент эксцесса $E_x = -2,28$. $|E_x| < 1$ (условие выполнено). Модель адекватна по критерию нормальности.

Делаем вывод: по совокупности трех критериев выбранная модель адекватна по исходным данным и может быть использована для анализа и прогнозирования.

Оценим точность выбранной модели: средняя абсолютная ошибка e_{abs} равна 402,38; средняя квадратическая ошибка σ_e равна 364,04. Среднее значение уровня $y_{cp} = 2323,01$ млн рублей, тогда наше соотношение и σ_e к y_{cp} составит: $K_1 = 402,38 / 2323,01 \times 100\% = 17,32\%$, $K_2 = 364,04 / 2323,01 \times 100\% = 15,67\%$. Следовательно, точность выбранной модели составляет около 16%, что не удовлетворительно. Таким образом, исходя из уравнения прямой $y = 1274,61 + 99,85 \times t$, отражающего линию тренда таможенных платежей и сглаживающей случайные колебания, подставив значение $t = 21$, получаем прогнозное значение объема таможенных платежей на 1 квартал 2012 года равное 3371,46 млн рублей.

Ещё одним методом составления прогноза сумм таможенных платежей, является расчет средних показателей (табл. 3). Средние показатели динамики свидетельствует о наличии тенденции к увеличению сумм таможенных платежей, т.к. средний абсолютный прирост положителен, а средний коэффициент роста больше единицы.

Таблица 3

Показатели динамики перечисления таможенных платежей в Федеральный бюджет Уссурийским таможенным постом за 2007–2011 гг., поквартально

Год	Таможенные платежи, млн руб.	Абсолютный прирост		Коэффициент роста		Темп роста		Темп прироста	
		Цеп.	Базис.	Цеп.	Базис.	Цеп.	Базис.	Цеп.	Базис.
2007	681,39	–	–	–	–	–	–	–	–
	1429,89	748,5	748,50	2,10	2,10	210	210	110	110
	1738,03	308,14	1056,64	1,22	2,55	122	255	22	155
	1284,47	-453,56	603,08	0,74	1,89	74	189	-26	89
2008	1732,24	447,77	1050,85	1,35	2,54	135	254	35	154
	1566,83	-165,41	885,44	0,90	2,30	90	230	-10	130
	2227,10	660,27	1545,71	1,42	3,27	142	327	42	227
	2420,82	193,72	1739,43	1,09	3,55	109	355	9	255
2009	1923,04	-497,78	1241,65	0,79	2,82	79	282	-21	182
	2620,80	697,76	1939,41	1,36	3,85	136	385	36	285
	2414,34	-206,46	1732,95	0,92	3,54	92	354	-8	254
	2718,97	304,63	2037,58	1,13	3,99	113	399	13	299
2010	2743,36	24,39	2061,97	1,01	4,03	101	403	1	303
	3890,64	1147,28	3209,25	1,42	5,71	142	571	42	471
	4007,00	116,36	3325,61	1,03	5,88	103	588	3	488
	2485,95	-1521,05	1804,56	0,62	3,65	62	365	-38	265

Окончание табл. 3

Год	Таможенные платежи, млн руб.	Абсолютный прирост		Коэффициент роста		Темп роста		Темп прироста	
		Цеп.	Базис.	Цеп.	Базис.	Цеп.	Базис.	Цеп.	Базис.
2011	2720,51	234,56	2039,12	1,09	3,99	109	399	9	299
	2792,23	71,72	2110,84	1,03	4,10	103	410	3	310
	3154,17	361,94	2472,78	1,13	4,63	113	463	13	363
	1908,33	-1245,84	1226,94	0,61	2,80	61	280	-39	180
Средний абсолютный прирост		64,58	Прогноз на 1 квартал 2012 года на базе среднего абсолютного прироста						1972,91
Средний коэффициент роста		1,350	Прогноз на 1 квартал 2012 года на базе среднего коэффициента роста						2577,02

Таким образом, прогнозное значение объема таможенных платежей на 1 квартал 2012 года, полученное с помощью показателя среднего абсолютного прироста, составляет 1972,91 млн рублей. Прогноз на базе среднего коэффициента роста: 2577,02 млн рублей. Прогнозные значения, полученные на базе средних показателей, различаются незначительно, можно воспользоваться полученными прогнозными значениями.

Проанализируем связь между объемом перечисления таможенных платежей и такими показателями как: физический объем внешнеторгового оборота, стоимостной объем внешнеторгового оборота, и количество оформленных ДТ на Уссурийском таможенном посту за 2007–2011 гг. Исходные данные представлены в таблице 4.

Таблица 4

Показатели деятельности Уссурийского таможенного поста в 2007–2011 гг.

Год	Таможенные платежи, млн руб.	Кол-во ДТ, шт.	Внешнеторговый оборот, млн долл.	Вес перемещаемых товаров, млн тонн
2007	5133,78	8632	562,71	0,42
2008	7946,99	15881	847,56	0,65
2009	9536,96	18088	778,64	0,64
2010	13126,95	17494	1094,64	0,43
2011	10575,26	21431	959,68	0,92

Зависимой переменной y будем считать сумму таможенных платежей. Остальные показатели будем считать факторами, влияющими на значение функции, и обозначим через x_1 , – количество оформленных ДТ, следовательно, x_2 , – стоимостной объем внешнеторгового оборота, x_3 – физический объем внешнеторгового оборота.

Рассчитываем линейный коэффициент корреляции r (табл. 5).

Таблица 5

Расчет линейного коэффициента корреляции

i	x_i	y	$x_i - x_{ср}$	$y_i - y_{ср}$	$(x_i - x_{ср})^2$	$(y_i - y_{ср})^2$	$г_{р,3} * г_{р,4}$
	1	2	3	4	5	6	7
1	8632	5133,78	-7673,20	-4130,21	58877998,24	17058618,12	31691912,03
2	15881	7946,99	-424,20	-1317,00	179945,64	1734483,73	558670,55
3	18088	9536,96	1782,80	272,97	3178375,84	74513,71	486654,48
4	17494	13126,95	1188,80	3862,96	1413245,44	14922475,41	4592289,23
5	21431	10575,26	5125,80	1311,27	26273825,64	1719434,26	6721318,02
Сумма	81526	46320	–	–	89923390,80	35509525,24	44050851,30
Среднее	16305,20	9263,99	–	–	–	–	–
Линейный коэффициент корреляции				0,780			

Аналогично рассчитываем линейные коэффициенты корреляции между y и x_2 , x_3 . Таким образом, получаем результаты всех расчетов (табл. 6).

Таблица 6

Коэффициенты корреляции

Фактор	x_1	x_2	x_3
y	0,780	0,011	0,00

Коэффициент корреляции показывает, что объем взимаемых таможенных платежей в большей степени зависит от количества оформленных ДТ ($r = 0,780$). Связь существенная. На втором месте по степени влияния на сумму таможенных платежей находится стоимостной объем внешнеторгового оборота ($r = 0,011$), но связь следует признать очень слабой. Физический объем внешнеторгового оборота не влияет на объем взимаемых таможенных платежей ($r = 0,00$).

Определим уравнение регрессии для зависимости сумм таможенных платежей от количества оформленных деклараций как $y = a_0 + a_1 \times x$. Проводя расчеты с помощью методов в табличном редакторе Microsoft Excel, получаем уравнения регрессии для данной зависимости:

$y = 0,46x_1 + 429,53$, где коэффициент регрессии $a_1 = 0,46$ положителен. Таким образом, с увеличением количества оформленных ДТ на 1 штуку объем таможенных платежей возрастает на 0,46 млн рублей.

Согласно сложившейся тенденции, прогнозное количество ДТ в 1 квартале 2012 года составит 5672,53 штук.

Тогда в соответствии с уравнением регрессии, полученным при анализе зависимости таможенных платежей от количества оформленных деклараций, получаем прогнозное значение таможенных платежей в 1 квартале 2012 года в целом равное $0,46 \times 5672,53 + 429,53 = 3038,89$ млн рублей.

Таблица 7

Сумма таможенных платежей на 1 квартал 2012 года

Прогноз таможенных платежей на 1 квартал 2012 года, млн руб.		План, млн руб.	Факт, млн руб.	Выполнение контрольного задания, %
С помощью уравнения линейной функции	3371,46	1960,71	1995,91	101,79
На базе среднего абсолютного прироста	1972,91			
На базе среднего коэффициента роста	2577,02			
В зависимости от количества оформленных ДТ	3038,89			
Собственный прогноз Уссурийского таможенного поста	1665,5			

Данные таблицы 7 показывают, что в 1 квартале 2012 года Уссурийский таможенный пост справился с выполнением планового задания.

Наиболее близким к фактическому значению, следовательно, самым точным, является прогноз, составленный на базе среднего абсолютного прироста. Так как точность модели, разработанной с помощью уравнения линейной функции, составляет 16%, прогнозное значение сильно отличается от фактического показателя, данная модель не рекомендуется для составления достоверного прогноза таможенных платежей. Сложность исследования зависимости таможенных платежей от других показателей эффективности деятельности таможенных органов состоит в том, что для того чтобы выбрать нужную модель, позволяющую составить точный прогноз, необходимо перебрать множество вариантов, а проведение расчетов для каждой зависимости является длительным и трудоемким процессом. Таможенные органы, реально оценивая риски невыполнения контрольных показателей в силу неопределенности внешнеэкономической деятельности, а также анализируя предыдущий опыт работы, перестраховываются при составлении плановых заданий для таможенных постов и не стремятся устанавливать высокие планки выполнения основного оценочного показателя.

Роль прогнозирования для эффективного функционирования таможенных органов велика. Во-первых, по данным прогнозирования составляются планы и значения контрольных показателей деятельности таможенного поста на различные временные периоды. Во-вторых, прогнозирование возможных изменений, благоприятных или неблагоприятных, являющихся результатом воздействия множества факторов различной природы, также дает плюсы для функционирования таможенных органов. Спрогнозировав какое-либо событие, таможенные органы заранее могут приступить к разработке оптимального решения по преодолению будущих угроз, либо использованию возможностей, а так же способствовать оптимизации текущего и перспективного планирования и регулирования экономики, опираясь на составленный прогноз. Также можно сделать вывод, что результаты оценки деятельности таможенного поста в будущем, во многом зависят от точности составленных плановых заданий в настоящем.

Примечания

1. О контрольных показателях эффективности деятельности региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2011 год : Приказ ФТС России от 29.03.2011 № 665. – Режим доступа: [www/consultant.ru/online](http://www.consultant.ru/online).

2. Дуброва, Т. А. Статистические методы прогнозирования в экономике: руководство по изучению дисциплины / Т. А. Дуброва, М. Ю. Архипова. – М. : Московский государственный университет экономики, статистики и информатики, 2004. – 136 с.

Д.А. Соловейчик, Н.В. Мозолева

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В РАМКАХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

В статье рассмотрена классификация таможенных рисков и актуальные вопросы функционирования системы управления рисками в рамках трех стран-участниц Таможенного союза. Делается вывод о том, что развивая данную систему, таможенные органы Таможенного союза смогут добиться унификации таможенных процедур и развития торгового сотрудничества в соответствии с международными стандартами ВТО.

In this article the author considered a classification of customs risks and topical issues of functioning of a control system by risks within three participating countries of the Customs union. The conclusion that developing this system is drawn, customs offices of the Customs union can achieve an unification of the customs procedures and the development of the customs trade cooperation according to the international standards of the WTO.

Ключевые слова: таможенные риски; Таможенный союз; система управления рисками; профиль риска; таможенное администрирование в рамках Таможенного союза; таможенный контроль.

Keywords: customs risks; the Customs union; control system of risks; risk profile; customs administration within the Customs union; customs control.

Экономическое развитие любой страны в настоящее время невозможно без активной экспортно-импортной деятельности, без привлечения иностранных инвестиций. Внешнеэкономическая политика России направлена на интеграцию с мировой экономикой, активное включение в международную торговлю, которое предписывает соблюдение Российской Федерацией основных принципов Киотской конвенции. Современный этап развития мирового хозяйства характеризуется усилением процессов интеграции и повышением степени открытости национальных экономик.

Вступление России во Всемирную торговую организацию (далее – ВТО) предписывает ей соблюдение основных принципов Киотской конвенции, направленных на ускорение

внешнеторгового оборота и создание условий, благоприятствующих законной торговле. В 1999 г. в рамках Киотской конвенции были впервые на мировом уровне предусмотрены упрощения таможенного контроля с использованием принципа оценки риска, разработанные под эгидой WCO (Всемирной Таможенной Организации).

Специфика экономических преобразований в России отводит ключевое положение в системе государственного регулирования таможенным органам. Важную роль в этом играет тот факт, что доля таможенных платежей в доходной части бюджета страны колеблется в разные годы от 30 до 45%. В силу этого контроль за соблюдением участниками внешнеэкономической деятельности установленного порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу превращается в одну из наиболее значимых задач таможенных органов. В то же время в свете интеграции России в систему международных хозяйственных отношений соблюдение интересов участников ВЭД также является важной частью государственной политики.

Такое противоречие делает невозможным существовавшую ранее систему таможенного контроля, основывавшуюся на тотальном таможенном досмотре проходящих грузов. Следовательно, с учетом этого реформа таможенного законодательства включила в себя перестройку института таможенного контроля на основе системы управления рисками. Таможенный контроль должен, таким образом, ограничиваться минимумом, необходимым для достижения основных целей, и должен осуществляться на основе выборочности при максимально возможном применении методов управления рисками.

В силу этого особая роль по защите экономического суверенитета государства, обеспечению его экономической безопасности, по формированию доходной части федерального бюджета отводится таможенной службе как наиболее динамично развивающемуся органу государственного управления внешнеэкономической деятельностью, своевременно и качественно обслуживающему ее участников.

Риск в таможенном деле – неотъемлемая составляющая деятельности таможенных служб всех стран мира. Таможенные органы, взаимодействующие с участниками внешнеторговой деятельности при осуществлении таможенного оформления и контроля, сталкиваются с такой проблемой как таможенные риски. В условиях увеличения мировой торговли контроль за соблюдением участниками внешнеэкономической деятельности установленного порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу превращается в одну из наиболее значимых задач таможенных органов.

Эффективным механизмом, обеспечивающим удовлетворение интересов государства и участников внешней торговли при проведении таможенного контроля, в настоящее время выступает распространенная практически во всем мире система управления рисками в таможенном контроле.

Актуальность данной темы заключается в том, существующая в Федеральной таможенной системе (далее – ФТС) система управления рисками должна также эффективно функционировать и в рамках Таможенного союза, то есть необходимо обеспечить эффективность таможенного контроля в условиях роста товарооборота и облегчения международной торговли.

Таможенный кодекс Таможенного союза дал определение таможенному риску как степени вероятности несоблюдения таможенного законодательства Таможенного союза и (или) законодательства государств – членов Таможенного союза в 127 статье [1].

Система управления рисками (далее – СУР) – это система таможенного администрирования, обеспечивающая осуществление эффективного таможенного контроля, исходя из принципа выборочности контроля и основанного на оптимальном распределении ресурсов таможенной службы Российской Федерации на наиболее важных и приоритетных направлениях работы таможенных органов для предотвращения нарушений.

В соответствии с п. 2 ст. 128 Таможенного кодекса таможенного союза целями применения системы управления рисками являются:

- обеспечение в пределах компетенции таможенных органов мер по защите национальной (государственной) безопасности, жизни и здоровья человека, по охране окружающей среды;

- сосредоточение внимания на областях повышенного риска и обеспечение более эффективного использования имеющихся в распоряжении ресурсов;
- выявление, прогнозирование и предотвращение нарушений таможенного законодательства таможенного союза и (или) законодательства государств – членов Таможенного союза имеющих устойчивый характер, связанных с уклонением от уплаты таможенных пошлин, налогов в значительных размерах, подрывающих конкурентоспособность товаров таможенного союза, затрагивающих другие виды контроля, обеспечение соблюдения которых возложено на таможенные органы;
- ускорение проведения таможенных операций при перемещении товаров через таможенную границу [1].

Таким образом, практический смысл СУР заключается в том, чтобы минимизировать влияние человеческого фактора на процесс принятия решения о степени таможенного контроля в отношении тех или иных товаров или участников внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД). А с другой стороны, используя современные компьютерные технологии и грамотно подобранные «профили риска», СУР позволяет с высокой долей вероятности выявить потенциальные риски нарушения таможенного законодательства, о чём свидетельствуют результаты её применения. Профилирование рисков является средством, с помощью которого таможенная служба применяет управление рисками на практике. Профиль риска – это совокупность сведений об области риска, индикаторах риска, а также указания о применении необходимых мер по предотвращению или минимизации риска.

В Российской Федерации система управления таможенными рисками стала внедряться с 2004 года. За весь этот период сформирована нормативно-правовая база, регламентирующая СУР. Ведущая роль в разработке теоретических и методологических проблем управления рисками в таможенных органах принадлежит ученым Российской таможенной академии.

Процесс управления рисками, как видно на рисунке, включает в себя создание идеологии управления рисками, определение рисков, анализ рисков, оценку рисков, принятие мер по рискам, а также мониторинг и корректировку процесса через определение соответствия требованиям.

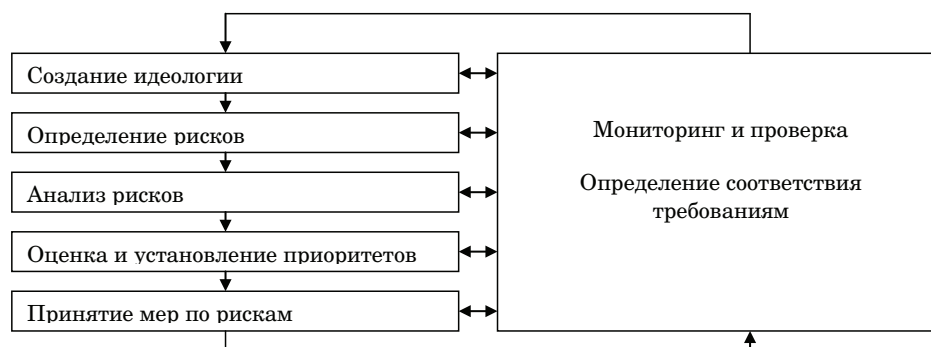


Рисунок. Схема процесса управления рисками

Основными объектами анализа риска выступают:

- товары, находящиеся под таможенным контролем либо помещенные под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления;
- транспортные средства международной перевозки;
- сведения, содержащиеся во внешнеэкономических договорах (контрактах) купли-продажи либо обмена, соглашениях либо иных документах на право владения, пользования и (или) распоряжения товарами;
- сведения, содержащиеся в транспортных (перевозочных), коммерческих, таможенных и иных документах;
- деятельность декларантов и иных лиц, обладающих полномочиями в отношении товаров, находящихся под таможенным контролем;
- результаты применения форм таможенного контроля.

Отдельно сгруппированные объекты анализа, в отношении которых требуется применение особого контроля для минимизации рисков образуют область риска.

Выбор форм контроля зависит от целого ряда факторов. Прежде всего, таможенный контроль должен быть эффективным. Достижение поставленных перед ним целей должно быть соотнесено с расходами на его осуществление. Кроме того, таможенный контроль должен быть в максимальной степени необременительным, незаметным для лиц, пересекающих таможенную границу, и для участников ВЭД. При этом оба требования к современному таможенному контролю не должны помешать выполнению его важнейшей задачи – обеспечению соблюдения таможенного законодательства.

Таким образом, одним из основных направлений внедрения СУР является реализация принципа выборочности при проведении таможенного контроля, что предполагает сокращение количества таможенных досмотров и их проведение лишь в случаях срабатывания профилей риска, прямыми мерами по минимизации которых определен таможенный досмотр, либо по заявлению декларанта, когда участнику ВЭД необходимо идентифицировать получаемый им товар.

Проанализируем процесс функционирования системы управления рисками в каждом из государств-участников Таможенного союза. Эффективность внедрения СУР в таможенных органах России подтверждается таможенной статистикой. В период с января по декабрь 2011 года таможенными органами Российской Федерации возбуждено 4539 уголовных дел и 72591 дел об административных правонарушениях, стоимость товаров и транспортных средств незаконно перемещенных через таможенную границу составило 16,4 млрд руб., сумма неуплаченных таможенных платежей – 611,4 млрд руб. По факту контрабанды наркотических средств, психотропных и сильно – действующих веществ возбуждено 944 уголовных дела и 103 административных. Изъято свыше 447 кг наркотиков. Из них: героина – 136,7 кг, марихуаны – 42,9 кг, кокаина – 27 кг, опия – 10,5 кг, гашиша – 167 кг [2].

В Центральном таможенном управлении и Южном таможенном управлении проводились эксперименты, в ходе которых отрабатывались модели оценки уровня риска для того, чтобы оценить возможности их внедрения во всех таможенных органах. Региональным таможенным управлениям (РТУ) в 2011 году было делегировано право самостоятельного издания профилей риска на постоянной основе [3]. В целом же была проведена актуализация общероссийских профилей рисков, позволившая оптимизировать степень выборочности таможенного контроля с использованием СУР путем более тонкой настройки индикаторов риска.

Осуществление данной работы в Казахстане происходит по сформированной модели идентификации риска. Правила деятельности закреплены в Постановлении Правительства Республики Казахстан [4]. В рамках действующих и разрабатываемых в таможенных органах Казахстана проектов, таких как «Единое окно по экспортно-импортным операциям», который является одним из самых приоритетных направлений деятельности таможенных органов. В рамках проекта «Единое окно» внедряется информационная система «Электронного декларирования» и система платежей с использованием электронного платежного шлюза Правительства, «Интегрированный контроль в пунктах пропуска», «Предварительное информирование», расширение использования системы управления рисками на этапах таможенной очистки, а также в процессе транзита товаров, возможно создание более благоприятного инвестиционного климата в республике.

В Республике Казахстан с 2011 года идет тенденция к оснащению казахстанского участка внешней границы Таможенного союза техническими средствами, это современное высокотехнологическое оборудование для проведения таможенного контроля, в целях увеличения пропускной способности пунктов пропуска. По итогам функционирования системы управления рисками в республике к ноябрю 2011 года было возбуждено 389 уголовных и 7 990 административных дел, возмещено ущерба по ним в сумме 9,6 млрд тенге. Общая сумма изъятого товара и контрабандной валюты составила 860,1 млн тенге. Пресечено 70 фактов контрабанды наркотических средств, из незаконного оборота изъято 273,3 кг различных наркотических средств, в том числе 49 кг героина [5].

Но не все участники ВЭД в Казахстане считают внедрение СУР эффективным, казахстанские предприниматели воспринимают это как ужесточение государственного контроля вследствие вступления Казахстана в Таможенный союз [6]. Они предлагают

с этой целью использовать технологическую схему, предусматривающую применение двух видов коридоров: зеленого и красного. При этом ускорение и упрощение таможенного оформления достигаются за счет того, что выпуск товара осуществляется с минимальным количеством сопроводительных документов (2–3 документа) и без проведения фактического досмотра. В результате, физическому досмотру и дополнительным документальным проверкам подвергаются порядка 5% товарных партий. В Казахстане же профили СУР формируются так, что под дополнительную документальную проверку попадают порядка 80% всех грузов, а товары китайского происхождения подлежат 100%-ному контролю [6]. В том числе по направлениям контроля таможенной стоимости ввозимых товаров, объектов интеллектуальной собственности, при ввозе подакцизных товаров ввозимых через внешние рубежи границ Таможенного союза на территории Республики Казахстан

Как показывает практика, дополнительные проверки назначаются фактически на каждую поставку товара, и импортеры вынуждены обеспечивать уплату таможенных платежей на каждую поставку в отдельности в соответствии с ценовой информацией, формируемой таможенными органами.

По результатам исследования «Ведение бизнеса – 2010» Всемирного банка Беларусь входит в пятьдесят первых стран мира в рейтинге создания благоприятных условий для предпринимательской деятельности [7]. Беларусь заняла пятое место среди ведущих стран реформаторов, которые наиболее активно проводят работу в данном направлении. В Беларуси созданы благоприятные условия для ведения международной торговли. Таможенные органы проводят реформы, которые существенно повлияли на сокращение сроков таможенного оформления. С внедрением СУР в Беларуси в 2011 году таможенными органами выявлены и пресечены 19 705 нарушений законодательства, возбуждено 91 уголовное дело по фактам пресечения контрабанды наркотических, психотропных средств, оружия и боеприпасов, прочих ограниченных к перемещению через границу товаров. Изъяты 154 кг наркотических средств, а также 373 единицы таблетизированных препаратов с содержанием психотропных веществ. Из незаконного оборота при перемещении через границу изъяты 35 единиц огнестрельного и травматического оружия, а также более 900 патронов различного калибра. По данным фактам таможенными органами возбуждено 6 уголовных дел о контрабанде [8].

Эффективность СУР с каждым годом повышается. Количество проводимых досмотров по сравнению с 2004 г. сократилось более чем в 4 раза: в 2004 г. процент досмотренных транспортных средств составлял 7,16%, в 2011 г. – 1,6%. При этом, эффективность таможенных досмотров значительно увеличилась: в 2005 г. эффективность таможенных досмотров составляла полпроцента, в 2011 г. – около 4,5% [8].

С первых дней объединения государств в Таможенный союз руководители таможенных служб занимаются разработкой актуальных вопросов, связанных с функционированием системы управления рисками на территории интеграционного объединения. Только на основе систематической работы по разработке и практической реализации мер по предотвращению и минимизации рисков, оценке эффективности их применения, а также по контролю за совершением таможенных операций, что предусматривает непрерывное обновление, анализ и пересмотр имеющейся у таможенных органов государств-членов Таможенного союза информации, возможна эффективная деятельность самой системы управления рисками и её применение таможенными органами. По данной проблеме 31 января 2011 г. в Москве была проведена встреча экспертов таможенных служб Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан по вопросам унификации национальных систем анализа и управления рисками в таможенном союзе. На данной встрече стороны договорились о необходимости:

- направить на внутриведомственное согласование проект положения о постоянно действующей рабочей группе по развитию системы управления рисками в таможенных службах государств – членов Таможенного союза;
- сторонам начать обмениваться согласованным составом сведений для целей СУР через каналы связи представительств;
- казахстанской стороне начать обмен информацией о перевозчиках-нарушителях таможенного законодательства. Также сторонам разработать критерии категорирования перевозчиков – нарушителей;

– запросить у Всемирной таможенной организации рекомендации по вопросам таможенного контроля товаров рисков и товаров прикрытия.

– подготовить проекты мероприятий по унификации системы управления рисками по направлению контроля таможенной стоимости.

Комиссия Таможенного союза может определить область риска, в отношении которых таможенные органы в обязательном порядке разрабатывают и применяют меры по их минимизации. Поэтому информационное обеспечение при внедрении метода анализа рисков имеет высокую значимость и требует автоматизированного подхода в его использовании с целью оперативной таможенной работы в реальном времени, одним из направлений которого является внедрение электронного декларирования товаров.

Таким образом, эффективное функционирование системы управления рисками в условиях формирования единого таможенного пространства в рамках Таможенного союза зависит от многих факторов:

- унификации системы управления рисками по направлениям;
- скоординированных подходов к работе в рамках системы управления рисками со стороны всех участников таможенного союза;
- деятельности рабочей группы по развитию системы управления рисками в таможенных службах государств членов таможенного союза;
- эффективном функционировании таких перспективных таможенных технологий как электронное декларирование товаров и транспортных средств.

Перед таможенниками стран-участниц Таможенного союза стоят следующие задачи:

- сосредоточить внимание на областях повышенного риска и тем самым более эффективно использовать свои ресурсы;
- повысить возможности выявления таможенных правонарушений, а также участников внешней торговли и пассажиров, не соблюдающих требований таможенного законодательства;
- предоставить законопослушным участникам внешней торговли и пассажирам более благоприятные условия;
- ускорить торговлю и передвижения.

Для таможенных служб стран-участниц Таможенного союза система управления рисками является достаточно новым инструментом таможенного контроля, который должен сыграть решающую роль в унификации таможенных процедур, обеспечении информационного обмена и развитии таможенно-торгового сотрудничества в соответствии с международными стандартами ВТО.

Примечания

1. Таможенный кодекс Таможенного союза : офиц. текст. – М. : Проспект-2010. – 211 с.
2. ФТС РФ / Итоги правоохранительной деятельности за 2011 год. – Режим доступа : <http://www.tks.ru>.
3. Некрасов, Д. Таможенный союз – пути и решения / Д. Некрасов. – Режим доступа : <http://www.customsonline.ru>.
4. Постановление правительства от 3 ноября 2010 года № 1149. / «Казахстанская правда» от 13.11.2010 г., № 310-311 (26371-26372); «Егемен Қазақстан» 2010 жылғы 16 қарашадасы № 487-491 (26334); «Официальная газета» от 03.12.2010 г., № 49 (519).
5. Информационная служба ZAKON.KZ. В КТК МФ РК состоялась Коллегия по итогам деятельности таможенных органов за 9 месяцев 2011 года. – Режим доступа : <http://www.zakon.kz>.
6. Forbes Казахстан. Предприниматели РК настаивают на упрощении системы управления рисками в таможенных органах. – Режим доступа : <http://www.atameken-kz>.
7. Государственный таможенный комитет Республики. Улучшение условий ведения бизнеса – важная задача таможенных органов. – Режим доступа : <http://gtk.gov.by/ru>.
8. Государственный таможенный комитет Республики Беларусь. «Границы разделяют, таможни объединяют». – Режим доступа : <http://gtk.gov.by/ru>.

ТАМОЖЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В МЕХАНИЗМЕ ПОСТРОЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

В работе рассматриваются некоторые аспекты построения инновационной экономики России. Проанализированы цели и задачи, изложенные в программных документах. Определена роль таможенного регулирования в достижении целей. Обоснованы влияния тарифных и нетарифных мер в экспорте и импорте инновационных товаров. Выявлены противоречия интересов отдельных участников инновационного процесса в вопросах построения импортного таможенного тарифа. Предложены варианты таможенного регулирования на различных этапах построения инновационной экономики.

This article covers the issue of Russian innovative economy. Aims and objectives set out in official documents are analyzed. The role of customs regulation in achieving the goals is defined. Influence of tariff and nontariff measures in import and export of innovative products is established. Conflicts of interests of individual participants in the innovation process on the issue of creating import customs tariff are identified. The author suggests the variants of customs regulation at different stages when creating innovative economy.

Ключевые слова: инновационная экономика; таможенное регулирование; инновационная активность; экономика; программы правительства; нетарифные меры; тарифные меры.

Keywords: innovative economy; customs regulation; innovation activity; the economy; government programs; non-tariff measures; tariff measures.

Вначале необходимо определиться, что же такое инновации и инновационная экономика. И уже с этого момента начинают возникать определенные трудности. Основным нормативным документом, на основе которого можно строить дальнейшее повествование, является «Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденная распоряжением правительства от 08.12.2011 № 2227-р. В этом документе не содержится определения, что же есть инновации или инновационная экономика применительно к этому документу [1]. В целом, не совсем понятно, что же именно планируется создать. Если обратиться к словарям, то слово инновации(я) встречается чаще всего в социологических и гуманитарных словарях. И тем не менее, один из словарей дает следующее определение. Инновация – нововведение в области производства, а также в сфере управления, организации труда, основанное на применении достижений науки и техники [9].

В распоряжении правительства, о котором говорилось ранее, прописан механизм построения инновационной экономики. Однако о таможенной политике там нет практически ни слова.

Интересной особенностью является то, что постановка цели в данном законопроекте очень необычная. Цель сформулирована следующим образом: «целью Стратегии является перевод к 2020 году экономики России на инновационный путь развития, характеризующийся следующими значениями основных показателей... (список из 11 показателей)» [1].

Во-первых, концептуально заявленная цель не совпадает с названием документа, ведь инновационное развитие и переход экономики к инновационному развитию – это разные уровни развития. Во-вторых, фактически цель состоит из 11 пунктов, которые по содержанию больше похожи на задачи, а ведь все же цель должна быть единственной.

Тем не менее, определено 15 задач, а также 8 принципов реализации. И лишь в одном из принципов реализации вскользь упоминается таможенная политика. Однако, если заглянуть глубже, можно смело говорить о том, что хотя напрямую упоминание о таможенной политике и единично, реализация многих целей и задач просто невозможна без грамотной таможенной политики. Например, как можно повысить долю экспорта

российских высокотехнологичных товаров в общемировом объеме экспорта, если на пути их экспорта возведены существенные нетарифные барьеры.

По совокупному уровню инвестиционной активности Россия в 2009 году находилась далеко не на лидирующем месте в мире [2], однако некоторые из стран, находящихся выше по этому показателю, в частности, европейские страны, сейчас испытывают определенные экономические трудности.

Таким образом, инновационная активность – это необходимый, но далеко не достаточный элемент стабильной экономики. Более того, за исключением Японии, основные экономики мира – США и Китай – не отличаются крайне высокими значениями рассматриваемого показателя.

На рисунке 1 представлена текущая и планируемая динамика изменения значения показателя для России [2]. Существует некая несистемность процесса. В реальности, значения практически не менялись за период 2006–2009 годы, тогда как до 2020 года планируется резкий шестикратный рост. Иными словами, требуется коренной перелом тенденции застоя на форсированный рост.

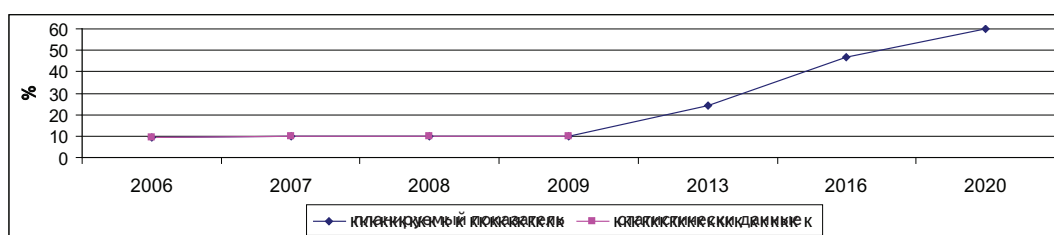


Рис. 1. Совокупный уровень инновационной активности организаций промышленного производства в РФ 2006–2020 г., %

Обратимся к импортно-экспортным потокам. Говоря об импорте, нас интересует не импорт инновационных товаров, а товаров, необходимых для развития отечественных инновационно-активных предприятий. К сожалению, подобной статистики в РФ не ведется. Однако, имеется статистика относительно форм приобретения тех или иных технологий подобными предприятиями (рис. 2) [2].

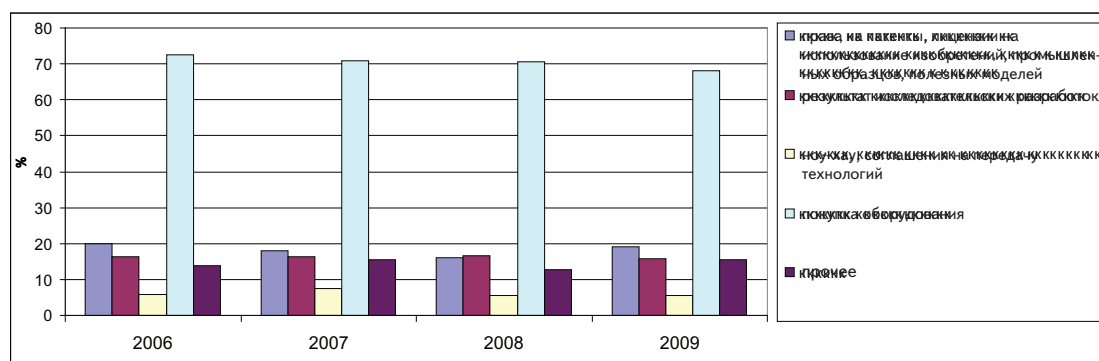


Рис. 2. Удельный вес организаций РФ, приобретавших новые технологии, в общем числе организаций, осуществляющих технологические инновации и приобретавших новые технологии, 2006–2009 г., %

В период с 2006 по 2009 год отечественные инновационно-активные предприятия покупали именно оборудование, причем это характерно для всех отраслей [2]. Важно понимать, что в отличие от других форм, перемещение оборудования через таможенную границу подпадает под таможенный контроль.

Динамика экспорта инновационных товаров, работ и услуг за период с 1995 по 2009 годы представлена на рисунке 3 [2]. В действующих ценах за последние 11 лет произошел огромный рост значения показателя, однако в постоянных ценах рост менее значителен.

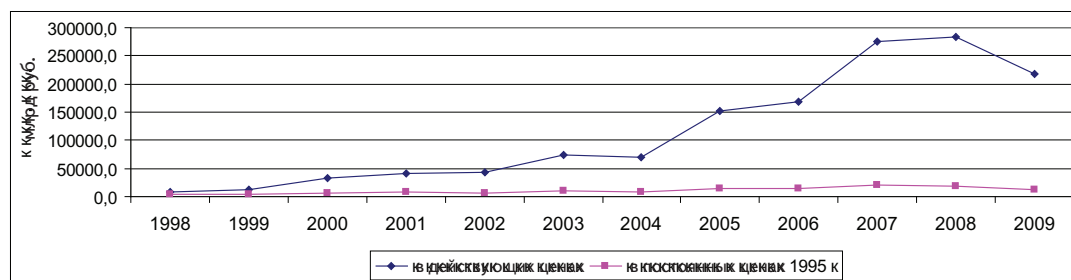


Рис. 3. Объем экспорта инновационных товаров, работ услуг в РФ, 1998–2009 г., миллиарды рублей

Тарифных барьеров, препятствующих вывозу инновационных товаров, не существует [7, 8], т.к. экспортный тариф содержит в основном ставки на сырьевые товары. Однако нетарифные барьеры достаточно серьезные: чаще всего в состав инновационных товаров входят шифровальные, криптографические, передающие и высокочастотные устройства, а также зачастую такие товары являются товарами двойного назначения, следовательно, требуется много согласований для вывоза, а учитывая, что эти товары будут сравнительно уникальны, то придется не просто получать разрешения, а проводить все экспертизы «с нуля».

Интересным является то, что на объеме импорта влияние кризиса 2008 года практически не прослеживается, в то время как в статистике экспорта можно выделить такой фактор, ведь до 2008 года наблюдалась четкая тенденция роста, возможно за исключением только 2003–2004 года, после 2008 года наблюдается определенный спад.

С одной стороны, это говорит о том, что успешность наших компаний так или иначе зависит от спроса на внешних рынках, с другой стороны, можно заключить, что подобные предприятия относительно более устойчивы к кризисам и подобного рода проблемам.

Как уже отмечалось, основной формой приобретения инноваций для осуществления одноименной деятельности, является покупка оборудования. В настоящее время чаще всего это оборудование закупается именно за рубежом, наряду с этим часть отечественных компаний пытается наладить выпуск подобного оборудования в РФ. Эти компании тоже являются инновационными, так как пытаются наладить производство ранее не производимого товара. Следовательно, правительство разными средствами, в том числе и таможенной политикой, должно поддерживать как тех, кто закупает оборудование за рубежом, так и тех, кто пытается наладить производство этого оборудования в России. Но с точки зрения таможенной политики, одновременно сделать это практически невозможно (рис. 4) [2].

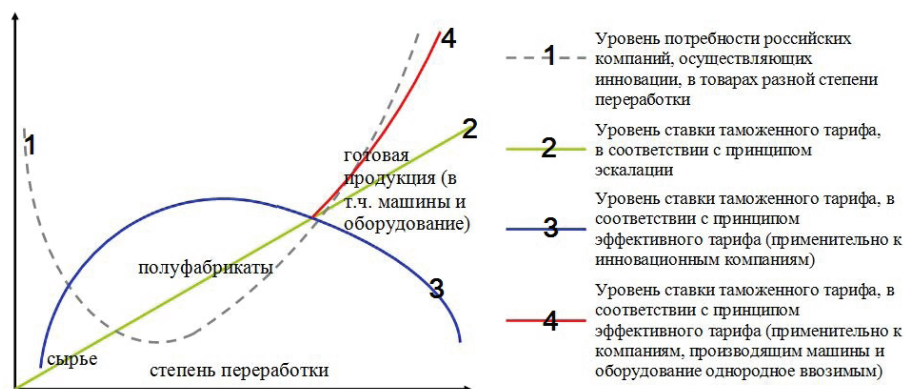


Рис. 4. Столкновение интересов отдельных участников инновационного процесса в вопросах построения импортного таможенного тарифа

Таможенный тариф строится на нескольких принципах. В данном случае нас интересуют 2 из них – принцип эскалации и принцип эффективного тарифа. Серый пунктир (линия 1) показывает потребность российских инновационно активных предприятий в продукции той или иной степени переработки. В основном это сырье, которого нет в России, например редкоземельные металлы, 98% которых в мире добывается в Китае, и, конечно же, машины и оборудование. Доля полуфабрикатов крайне мала.

В соответствии с принципом эффективного тарифа, применительно к этим компаниям, уровень ставок должен быть похож на тот, который иллюстрирует линия 3 – низкие ставки на сырье и еще более низкие на готовую продукцию и относительно более высокие на полуфабрикаты. Тем не менее такой уровень уже несколько противоречит принципу эскалации (линия 2), говорящему о том, что на готовую продукцию ставки должны быть велики.

Однако если приложить принцип эффективного тарифа к компаниям, пытающимся наладить выпуск инновационного оборудования в России, то для них ситуация будет совершенно иная (линия 4). Низкий уровень ставок на готовую продукцию намного усилит конкуренцию на внутреннем рынке и может поставить крест на всех перспективах развития, так как честно конкурировать с уже сформировавшимися зарубежными брендами наши предприятия объективно не в состоянии. Таким образом, мы имеем три варианта ставок в преломлении трех различных принципов, и найти компромисс выгодных для всех сторон может не представиться возможным – чем-то придется пожертвовать.

Рассмотрим текущий уровень ставок в двух самых проблемных группах ЕТТ ТС: 84 – реакторы ядерные, котлы, оборудование и механические устройства и 85 – электрические машины и оборудование, их части; звукозаписывающая и звуковоспроизводящая аппаратура, аппаратура для записи и воспроизведения телевизионного изображения и звука, их части и принадлежности. На рисунке 5 представлена структура ставок в разрезе уровня адвалорных ставок. В целом уровень ставок достаточно низок. В разрезе подсубпозиций уровень ставок очень гибкий, тем не менее можно заключить, что в настоящее время уровень ставок больше выгоден инновационным компаниям, закупающим оборудование за рубежом, нежели тем, кто пытается наладить такое производство в РФ.

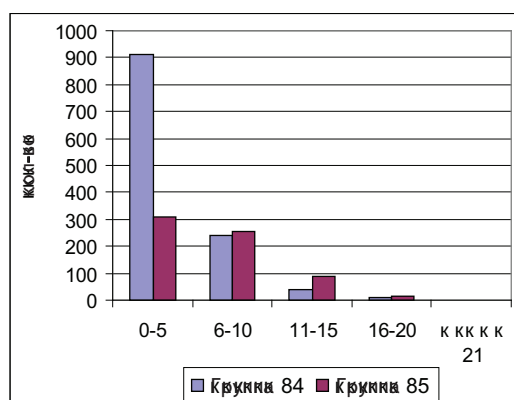


Рис. 5. Распределение адвалорных ставок импортного тарифа в зависимости от размера ставок тарифа в группах 84 и 85 ЕТТ ТС

В таблице 1 представлена информация по региональному аспекту исследуемой проблемы [2]. Следует обратить внимание на то, что Центральный ФО не находится на лидирующих позициях ни по одному показателю. Наиболее инновационным является Приволжский ФО. Южный и Северо-Кавказский ФО не характеризуются большими долями в общем объеме РФ, однако, доля инновационных товаров в структуре ФО крайне высока.

Таблица 1

Структура инновационных товаров в разрезе федеральных округов РФ

	доля ФО в объеме инн. товаров РФ	доля инн. товаров в структуре ФО
Центральный ФО	24,7	4,5
Северо-Западный ФО	8,1	3,2
Южный ФО	7,3	6,6
Северо-Кавказский ФО	1,9	7,4
Приволжский ФО	43,9	9,6
Уральский ФО	9,5	2,1
Сибирский ФО	3,2	1,4
Дальневосточный ФО	1,1	1,4

Учитывая вышеприведенную информацию, расположение двух основных проектов, связанных с упрощением перемещения инновационных товаров через таможенную границу, выглядит нелогичным, ведь они оба расположены в Центральном ФО. Речь и идет об отделе таможенного оформления и таможенного контроля № 2 (ОТОиТК № 2) Михневского таможенного поста Московской таможни и инновационном центре «Сколково». ОТОиТК № 2 способен обеспечить более быстрые сроки оформления товаров за счет наличия оборудования и специалистов прямо на базе поста, без необходимости проведения дополнительных экспертиз. В то время как уровень квалификации инспекторов в области идентификации высокотехнологичных товаров на обычных постах может быть недостаточным для принятия решения о выпуске без проведения экспертизы.

К преимуществам «Сколково» можно отнести: особые правовые условия функционирования; помощь управляющей компании в вопросах таможенного оформления; возврат (в виде субсидий) таможенных платежей в отношении товаров (за исключением подакцизных), ввозимых для осуществления деятельности участников проекта [5]. Однако возникает потенциальная опасность введения ответных мер на субсидирование по уплате таможенных платежей. Хотя предоставление субсидий на развитие технологий не противоречит правилам ВТО, однако потенциальная возможность введения компенсационных пошлин со стороны импортеров товаров, произведенных в ИЦ «Сколково», все равно существует.

Помимо этих проектов планируются к введению меры по упрощению нетарифных мер [1]. В общем и целом они сводятся к выводу части товаров из-под нетарифных барьеров в целом, сокращение необходимого количества разрешительных документов от всевозможных организаций и поддержание нормативной базы и базы стандартов в актуальном состоянии.

Таким образом, хотя о таможенной политике в программных документах напрямую говорится очень мало, это немаловажный инструмент для реализации стратегии инновационного развития. На первом этапе таможенная политика за счет тарифных мер должна обеспечить максимально возможно простой и дешевый доступ необходимых товаров для отечественных инновационных предприятий, но помня о тех производителях, кто пытается наладить производство аналогичного оборудования в России. А на втором этапе ограничить ввоз товаров, производство которых уже налажено в России и одновременно максимально облегчить вывоз инновационных товаров, производимых в России.

Примечания

1. Стратегия инновационного развития РФ на период до 2020 года: Распоряжение правительства РФ № 2227-р от 08.12.2011. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

2. Индикаторы инновационной деятельности: 2011: стат. Сборник / Н. В. Городникова, Л. М. Гохберг, Г. А. Грачева и др. – М. : Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2011. – 465 с.

3. Об экспортном контроле: федеральный закон № 183-ФЗ от 18.07.1999: по состоянию на 06.12.2011. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

4. О единых мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран: соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 25.01.2008 2011. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

5. Об инновационном центре «Сколково» : федеральный закон РФ № 224-ФЗ от 21.09.2010: по состоянию на 28.11.2011 – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

6. Решение Комиссии Таможенного союза № 850 от 18.10.2011. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

7. Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств – участников соглашений о Таможенном союзе: Постановление Правительства РФ № 88 от 06.02.2012. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

8. Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и на отдельные категории товаров, выработанные из нефти, вывозимые с территории российской федерации за пределы государств – участников соглашений о таможенном союзе, и о признании утратившими силу некоторых актов правительства российской федерации: Постановление Правительства РФ № 695 от 16.10.2006 : по состоянию на 25.06.2012. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

9. *Фаминский, И. П.* Внешнеэкономический толковый словарь / И. П. Фаминский. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 512 с.

В.Б. Чибичян

ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ ФИСКАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ КАК КРИТЕРИЙ КАЧЕСТВА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ

Предложены меры для повышения доходов бюджетной системы. Проанализированы различные экономические точки зрения на методы проведения фискальной политики государства. Рассмотрены функции таможенных органов. Описаны направления фискальной деятельности таможенных органов Российской Федерации.

The measures to increase incomes of the budget system. Analyzed various economic point of view on the methods of fiscal policy. The functions of customs authorities. We describe the direction of the fiscal activities of customs authorities of the Russian Federation.

Ключевые слова: *фискальная функция; фискальная политика; эффективность функционирования; таможенная система.*

Keywords: *function of fiscal; fiscal policy; performance; the customs system.*

Фискальная политика – правительственная политика, один из основных методов вмешательства государства в экономику с целью уменьшения колебаний бизнес-циклов и обеспечения стабильной экономической системы в краткосрочной перспективе. Основными инструментами фискальной политики являются доходы и расходы государственного бюджета, в том числе таможенные платежи.

В экономической теории существуют различные точки зрения на методы проведения фискальной политики государства. Сторонники кейнсианского направления традиционно ориентируются на создание эффективного совокупного спроса как стимула экономического развития. Поэтому они рассматривают сокращение налогов как основной фактор роста совокупного спроса и соответственно роста реального объема производства. Одновременно в краткосрочном периоде происходит сокращение поступлений в бюджет, следствием чего является образование или увеличение бюджетного дефицита.

Сторонники теории «экономики предложения» рассматривают уменьшение налоговых ставок как фактор увеличения совокупного предложения. Они считают, что уменьшение

налогов приводит к росту доходов: 1) населения, а следовательно, к росту сбережений; 2) бизнеса, а, следовательно, к увеличению прибыльности инвестиций. Таким образом, сокращение налогов вызывает рост национального производства и дохода. Рост производства, в свою очередь, не только не уменьшает налоговые поступления в бюджет, но при более низких ставках налогов обеспечивает рост налоговых поступлений в бюджет за счет расширения налоговой базы.

Таможенные пошлины – косвенные налоги, взимаемые государством с товаров, провозимых через национальную таможенную границу. Выполняя фискальную функцию, таможенные пошлины: являются источником государственного бюджета регулируют ввоз и вывоз товаров, защищая интересы внутреннего рынка; влияют на торговый и платежный балансы. По сути таможенные пошлины – инструмент обложения внешней: торговли. Исторически таможенные пошлины возникли в период средневековья как сборы при въезде и выезде из населенных пунктов и на границах феодальных владений. С образованием единых национальных государств таможенные пошлины начинают взиматься на границе специальными органами – таможнями. Таможенные пошлины становятся орудием проведения политики протекционизма в целях защиты и поощрения развития отечеств, промышленности и стимулирования экспорта отечественных товаров.

В развитых странах таможенные пошлины сохраняют в определенной мере роль орудия регулирования внешнеэкономических отношений, хотя их значение в этой сфере ослабло в силу активного участия развитых стран в деятельности международных экономических организаций (например, Всемирной торговой организации, ВТО), направленной на снижение таможенных барьеров в международной торговле, а также благодаря активным интеграционным процессам в Европе (Европейский Союз) и Америке (НАФТА – Североамериканская зона свободной торговли).

Большинство развитых стран объединились в таможенные союзы с единой таможенной территорией (например, Германия, как государство-участник ЕС, применяет интегрированный таможенный тариф ЕС-TARIC, основанный на гармонизированной системе обозначения и кодирования товаров международной торговли – HS). Для большинства развивающихся стран таможенные пошлины сохраняют свое регулирующее и фискальное значение. Эти страны поддерживают высокий уровень защитительных импортных таможенных пошлин на готовые товары, чтобы оградить от конкуренции слабо развитую промышленность. С другой стороны, в условиях острого дефицита финансовых ресурсов развивающиеся страны используют таможенные пошлины в качестве важного источника налоговых поступлений: на таможенные пошлины приходится от 10 до 50% государственных доходов.

В зависимости от цели таможенные пошлины подразделяются на фискальные, протекционистские, антидемпинговые, компенсационные, специальные, преференциальные. Фискальные таможенные пошлины взимаются с целью получения дополнительных бюджетных доходов. Ими обычно облагаются импортные товары, если в стране не производятся аналогичные товары, и экспортные товары, пользующиеся высоким спросом на мировом рынке.

Проблема совершенствования регулирования товарных потоков в целях повышения эффективности защиты национальных товаропроизводителей продолжает оставаться актуальной в условиях современной ситуации. Так, например, взимание таможенных пошлин с импортных товаров увеличивает их стоимость при реализации на внутреннем рынке, снижая их конкурентоспособность. Соответственно повышается конкурентоспособность аналогичных отечественных товаров. Вследствие удорожания импортных товаров национальные производители получают конкурентные преимущества и, соответственно, дополнительный доход, который может быть использован для инвестиций в экономику в целях дальнейшего повышения конкурентоспособности своих товаров на внутреннем и внешних рынках.

К инструментам такого регулирования следует отнести таможенный тариф, а также методы определения и контроля таможенной стоимости товаров, страны происхождения товаров, порядок уплаты таможенных платежей и предоставления тарифных льгот.

Среди основных функций таможенного тарифа особо выделяются протекционистская (регулирующая) и фискальная функции. Протекционистская функция связана с защи-

той национальных товаропроизводителей. Фискальная функция таможенного тарифа обеспечивает поступление средств в доходную часть бюджета страны.

Таможенный тариф Таможенного союза представляет собой свод ставок таможенных пошлин, применяемых к товарам, перемещаемым через таможенную границу РФ и систематизированным в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД).

Согласно ст. 71 Таможенного кодекса Таможенного союза применяются следующие виды ставок пошлин [5]:

- адвалорные, исчисляемые в процентах к таможенной стоимости облагаемых товаров;
- специфические, начисляемые в установленном размере за единицу облагаемых товаров;
- комбинированные, сочетающие оба названных вида таможенного обложения.

Для оперативного регулирования ввоза и вывоза товаров Правительством РФ могут устанавливаться, на срок до шести месяцев, сезонные пошлины. В целях защиты экономических интересов Российской Федерации к ввозимым товарам могут одновременно применяться особые виды пошлин: специальные, антидемпинговые и компенсационные.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011–2013 годах отмечалось, что бюджетная политика, как составная часть экономической политики, должна быть нацелена на проведение всесторонней модернизации экономики, на создание условий для повышения её эффективности и конкурентоспособности, долгосрочного устойчивого развития, на улучшение инвестиционного климата. Для бюджетной системы страны сохраняются риски, обусловленные высокой зависимостью экономики и, соответственно, бюджетных доходов от внешнеэкономической конъюнктуры.

Федеральный бюджет на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов должен стать бюджетом, посредством которого решаются задачи выхода на траекторию устойчивого посткризисного развития, создания условий для развития и модернизации экономики, повышения уровня и качества жизни граждан, укрепления обороноспособности и безопасности страны, повышения эффективности и прозрачности государственного управления.

При формировании федерального бюджета необходимо обеспечить, в рамках переходного периода, создание предпосылок для введения указанных правил, предусмотрев стабилизацию и последующее снижение дефицита федерального бюджета.

Должно быть обеспечено совершенствование механизмов налогообложения нефтяной и газовой отрасли, табачной и алкогольной продукции. Необходимо завершить разработку схемы налогообложения нефтедобычи и нефтепереработки, предусматривающей стимулы к разработке новых месторождений и к повышению глубины переработки нефти на территории Российской Федерации. Требуется рассмотреть возможность дифференциации акцизов на моторное топливо в зависимости от его экологического класса.

Для повышения доходов бюджетной системы с учетом благоприятной ценовой конъюнктуры на внешних рынках необходимо продолжить повышение налоговой нагрузки на газовую отрасль, имея в виду изъятие природной ренты у налогоплательщиков, получающих ее за счет участия на мировых рынках природного газа.

При принятии решений о ставках акцизов на табачную и алкогольную продукцию целесообразно учитывать не только фискальный эффект, но и необходимость снижения негативного влияния табакокурения и употребления алкоголя на здоровье населения.

Однако следует подчеркнуть, что такого рода меры должны сопровождаться усилиями по предотвращению проникновения на российский рынок более дешёвой контрабандной подакцизной продукции.

Согласно статье 12 Федерального закона № 311 от 27.11.10 «О таможенном регулировании в Российской Федерации» к функциям таможенных органов относится [2]:

- содействие развитию внешней торговли Российской Федерации, внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, ускорению товарооборота;
- взимают таможенные пошлины, налоги, антидемпинговые, специальные и компенсационные пошлины, таможенные сборы, контролируют правильность исчисления и своевременность уплаты указанных пошлин, налогов и сборов, принимают меры по их принудительному взысканию.

Таможенные платежи – неотъемлемая часть обязательных платежей, а их применение возможно в случае факта перемещения товаров и транспортных средств через

таможенную границу. Именно условие перемещения и предопределяет особое место таможенных платежей в бюджетной системе Российской Федерации.

В силу своего весомого прикладного значения в системе государственного управления различные аспекты деятельности и правового статуса таможенных органов неизменно привлекают внимание отечественных исследователей. Приоритет финансовых целей предопределяет установленный ст. 34 НК РФ статус таможенных органов по взиманию таможенных платежей при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации [3]. Используя эти инструменты, государство воздействует на экономические интересы субъектов внешнеэкономической деятельности, сохраняя вместе с тем их полную самостоятельность.

Формируя казну государства, таможенные платежи выполняют две основные функции – фискальную и регулятивную [4]. Фискальная функция заключается в образовании денежных фондов, регулятивная функция отражает способность государства через таможенно-тарифное регулирование и налоговые механизмы влиять на активизацию международной торговли, привлечение инвестиционных ресурсов, защиту национального рынка, конкурентоспособность отечественного производства.

В современных условиях деятельность таможенных органов в области финансов направлена на проведение единой финансовой политики, включающей формирование системы управления финансово-экономическим комплексом таможенной службы. Экономическое направление финансовой деятельности таможенных органов связано в первую очередь с таможенными платежами как фискальными доходами бюджетной системы. Фискальная составляющая экономической цели пополняет доходную часть федерального бюджета, так как один из существенных его источников – это налоги в сфере внешней торговли.

Основное направление фискальной деятельности таможенных органов Российской Федерации – аккумуляция в федеральном бюджете финансовых ресурсов в виде таможенных платежей. Платежи, взимаемые таможенными органами, поступают в бюджет. Следовательно, от эффективности работы таможенных органов в значительной степени зависит финансирование расходов государства, в том числе и в области здравоохранения, образования, культуры, науки и т.д.

«В 2011 году Федеральная таможенная служба (ФТС России) собрала в федеральный бюджет 6 трлн 28 млрд рублей таможенных платежей, сообщил глава ведомства Андрей Бельянинов на встрече с президентом РФ Дмитрием Медведевым.

Как отметил глава ФТС России, внешнеторговый оборот страны растет, и в 2011 году по сравнению с предкризисным периодом зафиксировано превышение по всем показателям – как по импорту, так и по экспорту. По всем показателям идет превышение. Можно, конечно, отметить, что структура экспорта у нас пока не меняется, но, наверное, это не моя задача, это задача Министерства экономического развития. Собираемость превысила докризисный уровень и достигла своеобразного рекорда – 6 трлн 28 млрд рублей» [1]. Этот показатель в докризисный уровень достигал максимально 4,7 трлн рублей.

Каждый год ФТС России идет с перевыполнением тех значений, которые определены по собираемости, то есть и на падающем рынке, и на растущем перевыполняет план. Здесь может быть два варианта: либо некачественное планирование, либо всё-таки, может быть, качественное администрирование.

Очень интересный показатель – это показатель по импорту, который также является составной частью нашей деятельности. Он превышен и составил в этом году 2 триллиона 115 миллиардов рублей, тоже весьма значимая цифра. Были относительные опасения по поводу вступления России в Таможенный союз, единое экономическое пространство, как это скажется на показателях. Но показатели это пока характеризуют таким образом, что потерь ощутимых нет – только рост.

Если посмотреть хронологию с 2000 года, всё-таки доля импорта в структуре таможенных платежей растёт. Это свидетельствует о том, что структура потребления в нашей стране тоже растёт, и в значительной степени это пока замещается импортом.

Поэтому наполняемость казны нашего государства напрямую зависит от эффективности работы таможенных органов. Одним из направлений совершенствования деятельности в области таможенного дела является переход на электронное декларирование. Если сравнить с 2009 годом, то сейчас доля участников внешнеэкономической деятельности,

которые применяют электронное декларирование, с 9 процентов 2009 года поднялась до 81 процента на начало 2012 года.

Критика, звучавшая в отношении забюрократизированности таможенных процедур, документооборота, безусловно, справедлива. Но также справедливо, что не только таможня заинтересована в сборе этих документов. В деятельности таможенной службы очень много партнеров, с которыми пока, к сожалению, электронный документооборот не отлажен. В таможне применяется электронно-цифровая подпись, а в других ведомствах, к сожалению, пока нет [1]. Таким образом, совершенствование таможенной системы, напрямую связано с доходами государственной казны, а также благосостоянием государства.

Примечания

1. О бюджетной политике в 2012–2014 годах: бюджетное послание Президента России от 29 июня 2011 г. – Режим доступа : <http://www.kremlin.ru/acts/11779>.

2. О таможенном регулировании в Российской Федерации : федер. закон от 27 ноября 2010 г. № 311. – Режим доступа : http://www.alta.ru/show_orders.php?action=view&file_name=10fz0311#ANCHOR_D1F2E0F2FCFF2031322E.

3. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая : офиц. текст : по состоянию на 01.05.04. – М. : Юристъ, 2004. – 216 с.

4. Новиков, А. М. Роль фискальной функции в формировании статуса таможенных органов РФ / Новиков, А. М. – Режим доступа : www.juristlib.ru/book_2469.html.

5. Таможенный кодекс Таможенного союза.: офиц. текст : по состоянию на 16.04.10. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

ИНФОРМАЦИОННЫЕ СООБЩЕНИЯ

И.Г. Валяев, Е.Н. Страхова

О ПРОВЕДЕНИИ ШЕСТНАДЦАТОГО СТУДЕНЧЕСКОГО НАУЧНОГО ФОРУМА «НЕДЕЛЯ НАУКИ» В РОСТОВСКОМ ФИЛИАЛЕ РОССИЙСКОЙ ТАМОЖЕННОЙ АКАДЕМИИ

В Ростовском филиале Российской таможенной академии 2–6 апреля 2012 года проходил шестнадцатый студенческий научный форум «Неделя науки», посвященный 20-летию Южного таможенного управления.

Работу форума открыл директор Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор экономических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации Сираджеддин Нагметуллаевич Гамидуллаев. Проректор по научной работе Российской таможенной академии, доктор военных наук, профессор Анатолий Яковлевич Черныш зачитал участникам форума приветствие начальника Российской таможенной академии Виктора Степановича Чечаватова, подчеркнувшего значение совместной работы Ростовского филиала Российской таможенной академии и Южного таможенного управления в общем деле непрерывного развития таможенного администрирования в условиях формирования Единого экономического пространства, а также совершенствования деятельности личного состава таможенных органов России.



Почетными гостями форума стали начальник Южного таможенного управления, генерал-лейтенант таможенной службы Александр Николаевич Гетман и заведующий кафедрой экономической теории Владивостокского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук Александр Геннадьевич Немцов.

На пленарном заседании прозвучали доклады проректора по научной работе Российской таможенной академии, доктора военных наук, профессора Анатолия Яковлевича Черныша; доцента кафедры организации таможенного контроля Российской таможенной академии, кандидата экономических наук, доцента, докторанта Российской таможенной академии Юлии Евгеньевны Гупановой; магистранта Ростовского филиала Толкач Анны Сергеевны и студента 4 курса юридического факультета Ростовского филиала Юлии Владимировны Овсянниковой.

На форуме работало 16 секций, в том числе «Совершенствование организации таможенного контроля и применения технических средств таможенного контроля в рамках Таможенного союза», «Администрирование мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений и взимания таможенных платежей в условиях Таможенного союза», «Актуальные проблемы цивилистики и опыт их осмысления в рамках клинической образовательной технологии» и другие.

В рамках «Недели науки» состоялись заседания 7 круглых столов: студенческих – «Коммуникативные связи и механизмы предпринимательства в регионе: экономический, культурный и социальный аспекты», «Россия – многонациональное государство: проблемы, перспективы, тенденции», «Проблемы правового регулирования труда отдельных категорий работников»; профессорско-преподавательского состава – «Нужна ли экономистам философия?», «О методике организации и ведения образовательного процесса в рамках балльно-рейтинговой системы оценки успеваемости студентов», «Инновационные подходы в обучении студентов в Ростовском филиале Российской таможенной академии: опыт, проблемы, перспективы» (в рамках заседания школы педагогического мастерства).

Кроме традиционных мероприятий, – конкурсов проектов по дисциплине «Макроэкономика» и «Компьютерное творчество», интеллектуальной игры «Что? Где? Когда?», тренинга самосовершенствования и самопознания, междисциплинарной викторины «Знатоки права», олимпиады по иностранным языкам – в рамках работы форума проведена ролевая игра «Рассмотрение заявления налогового органа о ликвидации юридического лица», а также деловая игра – судебный процесс «Гражданское дело “О взыскании задолженности по транспортному налогу с гражданина Шевцова К.А.”»



Одним из наиболее содержательных мероприятий форума стало участие студентов и преподавателей филиала в научно-практической конференции факультета таможенного дела Российской таможенной академии «Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур и ее влияние на законодательство государств – членов ЕврАзЭС», проходившейся в видео-режиме.

В Южном таможенном управлении с участием представителей аппарата Управления, руководства Российской таможенной академии, Ростовского филиала Российской таможенной академии и Владивостокского филиала Российской таможенной академии, а также профессорско-преподавательского состава филиала, докторантов, аспирантов и научных сотрудников РТА состоялся круглый стол «Совершенствование управления качеством таможенных услуг как одно из направлений модернизации таможенных органов». Активное обсуждение вызвал доклад доцента кафедры организации таможенного контроля Российской таможенной академии, кандидата экономических наук, доцента, докторанта Гупановой Ю.Е. «Методологический подход к оценке эффективности управления качеством таможенных услуг».

В день закрытия «Недели науки» состоялась публичная лекция заведующего кафедрой политэкономии и экономической политики Южного федерального университета, доктора экономических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации О.Ю. Мамедова на тему «Двухсекторная модель смешанной экономики». Лекция, основанная на богатом опыте и высоком профессионализме О.Ю. Мамедова, имела большой успех, явилась образцом публичного выступления и тем самым продолжила традицию эффективного сотрудничества между нашими вузами.

В работе шестнадцатого студенческого научного форума «Неделя науки» приняли участие представители Российской таможенной академии, Владивостокского филиала Российской таможенной академии, Пятигорского государственного гуманитарно-технологического университета, Сочинского института Российского университета дружбы

народов, Сочинского института моды, бизнеса и права, Южного федерального университета, Ростовского государственного университета путей сообщения, Ростовского государственного технологического университета сервиса и туризма, Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Ростовского юридического института Министерства внутренних дел РФ.

Общее количество заявленных докладов составило 259, в работе приняло участие 618 человек. Было вручено 67 дипломов I, II и III степени, 65 грамот, а также специальные призы. По результатам проведенной работы получили рекомендации к опубликованию 20 докладов.

В МИРЕ КНИГ: КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ

ТАМОЖЕННОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ЕДИНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

1. **Афонцев, С.А.** От Таможенного союза к единому экономическому пространству: возможности и риски // ЭКО. – 2012. – № 6. – С. 94–113.
2. **Байльдинов, Е.** Таможенный союз и Единое экономическое пространство: проблемы эффективности // Общество и экономика. – 2012. – № 11. – С. 95–111.
3. **Бакаева, О.Ю.** Таможенный союз – Единое экономическое пространство – Евразийский союз: этапы интеграции // Международное публичное и частное право. – 2012. – № 4. – С. 7–10.
4. **Бельянинов, А.** Слагаемые интеграционных процессов : Таможенное сотрудничество Единого экономического пространства // Таможня. – 2013. – № 6. – С. 5–9.
5. **Бельянинов, А.** Содружество: возможности и перспективы : Внешняя политика Российской Федерации и политические институты СНГ // Таможня. – 2013. – № 4. – С. 4–8.
6. **Гамидуллаева, Х.С.** Функции и полномочия таможенных органов Российской Федерации в контексте создания таможенного союза Евразийского экономического сообщества // Интеграция таможенной службы Юга России в систему международных отношений: достижения, проблемы, перспективы. – Ростов н/Д, 2011. – С. 62–75.
7. **Гармонников, С.Н.** О необходимости повышения эффективности таможенного администрирования в Таможенном союзе в рамках Евразийского экономического сообщества // Государство и право. – 2012. – № 7. – С. 102–106.
8. **Гармонников, С.Н.** О соотношении единого таможенного пространства Союзного государства и единой таможенной территории // Таможенное дело. – 2012. – № 4. – С. 2–5.
9. **Гошин, В.** Таможня-2015 // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. – 2013. – № 3. – С. 3–10.
10. **Дроздова, С.А.** Таможенный союз, Единое экономическое пространство, Евразийский экономический союз: историко-правовой аспект этапов интеграции // Таможенное дело. – 2013. – № 1. – С. 2–5.
11. **Заикина, О.** Интеграция генерирует новые проблемы // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. – 2013. – № 3. – С. 11–14.
12. **Коноваленко, С.** Международное сотрудничество ФТС России // Таможня. – 2013. – № 1–2. – С. 3–5.
13. **Матвиенко, Г.В.** Упрощенный таможенный процесс: вопросы правоприменения в условиях интеграции // Таможенное дело. – 2013. – № 1. – С. 8–11.
14. **Нерцесов, К.А.** Новый этап валютно-финансового сотрудничества ЕврАзЭС // Российский внешнеэкономический вестник. – 2012. – № 2. – С. 12–18.
15. **Останин, В.А.** Приграничное торгово-экономическое сотрудничество Китая и России: упускаемые возможности // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2012. – № 4. – С. 91–101.
16. **Ратнер, А.В.** Теоретические основы международной экономической интеграции // Журнал экономической теории. – 2012. – № 1. – С. 131–134.
17. **Сауренко, Т.Н.** Методология формализации взаимодействия государств-участников таможенных союзов // Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ). – 2012. – № 3. – С. 36–41.
18. **Слюсарь, Н.** Путь интеграции // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. – 2012. – № 9. – С. 18–26.

И.К. ВЛАДИМИРОВА,
библиограф СБО-библиотеки Ростовского филиала
Российской таможенной академии

НАШИ АВТОРЫ

1. **Аксенова Нина Александровна** – аспирант Российской таможенной академии
140009, Московская обл., г. Люберцы, Комсомольский проспект, 4
тел. +7(495)503-77-81
2. **Алексеева Наталья Борисовна** – старший научный сотрудник научно-исследовательского отдела Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Темерницкая, 44
тел: +7(863)218-07-12
3. **Билько Геннадий Евгеньевич** – заведующий лабораторией применения таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)242-56-08
4. **Боброва Ольга Геннадьевна** – начальник научно-исследовательской лаборатории № 1 – ведущий научный сотрудник отдела исследования проблем информационной безопасности в таможенном деле научно-исследовательского центра Российской таможенной академии
140009, Московская обл., г. Люберцы, Комсомольский проспект, 4
тел. +7(495)500-13-90
5. **Бурлуцкий Андрей Николаевич** – доцент кафедры гуманитарных дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат философских наук, доцент
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Темерницкая, 44
тел: +7(863)218-07-09
6. **Валяев Игорь Геннадьевич** – начальник научно-исследовательского отдела – главный научный сотрудник Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат технических наук, доцент
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Темерницкая, 44
тел: +7(863)218-07-12
7. **Вербов Владимир Федорович** – декан факультета повышения квалификации Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат технических наук, профессор
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-50-78
8. **Вершовская Светлана Александровна** – юрисконсульт II категории Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)244-15-29
9. **Власов Дмитрий Германович** – аспирант Российской таможенной академии
140009, Московская обл., г. Люберцы, Комсомольский проспект, 4
тел. +7(495)503-77-81
10. **Высокинская Мария Людвиговна** – студент юридического факультета Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-45-31
11. **Галкин Алексей Юрьевич** – начальник отдела правового обеспечения научно-исследовательской и инновационной деятельности юридического управления Южного федерального университета
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42
тел: +7(863)263-52-32
12. **Гамидуллаева Луиза Сираджеддиновна** – помощник Ленинградского межрайонного природоохранного прокурора
13. **Голованова Диана Константиновна** – студент юридического факультета Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии

-
- 192241, г. Санкт-Петербург, ул. Софийская, 52
тел. +7 (812) 269-15-87
14. **Городнянская Анастасия Сергеевна** – студент факультета управления и предпринимательства Донского государственного технического университета
344000, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1
тел: +7(863)258-91-84
15. **Грязнова Елена Дмитриевна** – доцент кафедры иностранных языков Владивостокского филиала Российской таможенной академии, кандидат педагогических наук
690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16в
тел: +7 (423)263-12-26
16. **Гупанова Юлия Евгеньевна** – докторант Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент
140009, Московская обл., г. Люберцы, Комсомольский проспект, 4
тел. +7(495)503-77-81
17. **Дригола Эдуард Владимирович** – доцент кафедры административного и таможенного права Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, доцент
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-06-76
18. **Дунаева Тамара Ивановна** – доцент кафедры товароведения и экспертизы в таможенном деле Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат технических наук, доцент
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-59-75
19. **Ельникова Наталья Николаевна** – специалист по УМР II категории кафедры управления и экономики таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-03-08
20. **Ильина Ольга Борисовна** – аспирант Российской таможенной академии
140009, Московская обл., г. Люберцы, Комсомольский проспект, 4
тел. +7(495)503-77-81
21. **Козлов Вячеслав Иванович** – заместитель начальника Управления таможенных расследований и дознания ФТС России
121087, г. Москва, ул. Новозаводская, д. 13/8
тел. +7(499)449-87-12
22. **Кочергина Татьяна Евгеньевна** – профессор кафедры международных экономических отношений Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор экономических наук, профессор
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-01-09
23. **Кошечкина Светлана Игоревна** – студент экономического факультета Владивостокского филиала Российской таможенной академии
690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16в
тел: +7 (423)263-75-46
24. **Маколова Людмила Викторовна** – доцент кафедры управления и экономики таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-03-08
25. **Медведев Вадим Николаевич** – старший научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук, доцент
119991, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10.
Тел. +7 (495) 691-34-76
26. **Меринов Юрий Николаевич** – доцент кафедры международных экономических отношений Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат географических наук, доцент

- 344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-01-09
27. **Меринова Юлия Юрьевна** – преподаватель кафедры социально-экономической географии и природопользования ЮФУ
344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42
тел: +7(863)264-01-00
 28. **Миллеров Евгений Владимирович** – старший преподаватель кафедры административного и таможенного права Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-06-76
 29. **Мозолева Наталья Владимировна** – преподаватель кафедры международных экономических отношений Ростовского филиала Российской таможенной, кандидат социологических наук
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)263-01-09
 30. **Морозова Лариса Алексеевна** – старший преподаватель кафедры иностранных языков Владивостокского филиала Российской таможенной академии
690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16в
тел: +7(423)263-12-26
 31. **Мясникова Карина Анатольевна** – докторант Краснодарского университета МВД России, кандидат юридических наук
350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128
тел: +7(8612)58-42-86
 32. **Некрасов Дмитрий Викторович** – директор Департамента таможенного законодательства и правоприменительной практики Евразийской экономической комиссии
119121, г. Москва, Смоленский б-р, д. 3/5, стр. 1
 33. **Орбеев Любовь Владимировна** – студент экономического факультета Владивостокского филиала Российской таможенной академии
690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16в
тел: +7 (423)263-75-46
 34. **Пайда Георгий Владимирович** – профессор кафедры экономической теории Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Темерницкая, 44
тел: +7(863)218-07-09
 35. **Постоев Оксана Андреевна** – студент факультета таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-03-08
 36. **Ревякина Надежда Петровна** – старший преподаватель кафедры иностранных языков Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-36-29
 37. **Ромасенко Татьяна Николаевна** – докторант Российской таможенной академии, кандидат экономических наук
140009, Московская обл., г. Люберцы, Комсомольский проспект, 4
тел. +7(495)503-77-81
 38. **Савенко Наталья Александровна** – студент экономического факультета Владивостокского филиала Российской таможенной академии
690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16в
тел: +7 (423)263-75-46
 39. **Сауренко Нина Егоровна** – ведущий научный сотрудник научно-исследовательского отдела Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат педагогических наук
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Темерницкая, 44
тел: +7(863)218-07-12
 40. **Семенова Юлия Эдуардовна** – студент юридического факультета Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии

-
- 192241, г. Санкт-Петербург, ул. Софийская, 52
тел. +7 (812) 269-15-87
41. **Сенченко Александр Владимирович** – магистрант экономического факультета Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-45-18
42. **Сербулова Наталья Михайловна** – старший преподаватель кафедры экономики и менеджмента в машиностроении Донского государственного технического университета, кандидат технических наук
344000, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1
тел: +7(863)258-91-84
43. **Соловейчик Диана Александровна** – студент факультета таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-07-80
44. **Сорокин Алексей Михайлович** – студент экономического факультета Владивостокского филиала Российской таможенной академии
690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16в
тел: +7 (423)263-75-46
45. **Столярова Валентина Алексеевна** – студент экономического факультета Владивостокского филиала Российской таможенной академии
690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16в
тел: +7 (423)263-75-46
46. **Страхова Екатерина Николаевна** – младший научный сотрудник научно-исследовательского отдела Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Темерницкая, 44
тел: +7(863)218-07-12
47. **Узарашвили Дарина Ревазовна** – студент факультета управления и предпринимательства Донского государственного технического университета
344000, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1
тел: +7(863)258-91-84
48. **Узнародов Дмитрий Игоревич** – аспирант Южного федерального университета
344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160
тел: +7(863)264-01-00
49. **Формакидов Василий Юрьевич** – студент факультета таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-07-80
50. **Хрытанькова Ольга Леонидовна** – аспирант Российской таможенной академии
140009, Московская обл., г. Люберцы, Комсомольский проспект, 4
тел. +7(495)503-77-81
51. **Чибичян Вячеслав Борисович** – магистрант экономического факультета Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)262-45-18
52. **Шевцов Александр Владимирович** – старший преподаватель кафедры таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20
тел: +7(863)242-55-96
53. **Юрицин Вадим Михайлович** – заместитель начальника таможенного поста МАПП Светогорск Выборгской таможни Северо-Западного таможенного управления
188800, Ленинградская обл., г. Выборг, ул. Железнодорожная, 9/15
тел: +7 (81378) 2-20-26

Уважаемые коллеги!

Ростовский филиал ГОУ ВПО «Российская таможенная академия» извещает Вас о сборе материалов к изданию научного журнала «Академический вестник» (далее – **Вестник**), который выйдет в 2013 году.

Рубрики **Вестника**:

1. Актуальные вопросы функционирования таможенной системы.
2. Нормативно-правовое регулирование таможенной деятельности.
3. Государство и право.
4. Проблемы экономической теории и методологии.
5. Национальная и мировая экономика.
6. Экономика таможенного дела: проблемы и перспективы развития.
7. Информационные технологии.
8. Управление: вопросы теории и практики.
9. Наука, общество, человек.
10. История таможенного дела.
11. Методика и организация учебного процесса.
12. Молодежная кафедра.
13. В мире книг: критика и библиография.
14. Информационные сообщения.

Материалы для опубликования, рецензию на них, заявку и сведения об авторах необходимо представить в редакционную коллегию **до 1 июня 2013 г.** Присланные рукописи не рецензируются и не возвращаются.

Требования к оформлению материалов для публикации:

- Объем до 0,5 п.л. (до 20000 знаков); материалы должны быть оформлены в формате MS WORD; название файла – Ф.И.О. автора (авторов).
- Шрифт – Times New Roman C., отчетливый, размер шрифта 14, через 1,5 интервала (количество знаков в строке – не более 60, количество строк на листе – не более 29).
- Рабочее поле формата А4: верхнее и нижнее – 2,5 см; левое – 3 см; правое – 2 см.
- На первой странице в правом верхнем углу: ФИО автора (авторов) полностью; должность ученая степень, ученое звание; полное название организации.
- Название доклада (прописными буквами по центру).
- Аннотация (пять-шесть строк) на русском и английском языках,
- До десяти ключевых слов (на русском и английском языках).
- Ссылки на использованные источники даются в тексте в квадратных скобках []. Библиографические ссылки оформляются по ГОСТ Р 7.05.2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Список литературы приводится в конце статьи в порядке упоминания источников в тексте.
- Материалы представить в электронном виде на **E-mail: nio@donrta.ru** и на бумажном носителе с оригинальной подписью автора (авторов) по адресу, указанному ниже.
- Статьи, не соответствующие установленным требованиям представления и оформления, не рассматриваются и не публикуются.

Материалы не возвращаются.

Редакционная коллегия оставляет за собой право отбора материалов, их литературного и научного редактирования.

Адрес: 344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20.

Контактный телефон: (863) 218-07-12.

Факс: (863) 262-00-04 (с пометкой «для НИО»).

E-mail: nio@donrta.ru

Заявка и сведения об авторах

Ф.И.О. автора (авторов) _____
 Название рубрики _____
 Название статьи _____
 Должность _____
 Ученое звание, ученая степень _____
 Наименование организации _____
 Почтовый адрес (по этому адресу будет выслан журнал) _____
 Телефон с указанием кода _____
 E-mail _____
 Факс _____

Обращаем внимание авторов, что без полностью заполненной заявки и сведений об авторах, материалы для опубликования приниматься не будут.

Редакционная коллегия