

ISSN 2587-9448



АКАДЕМИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

РОСТОВСКОГО
ФИЛИАЛА
РОССИЙСКОЙ
ТАМОЖЕННОЙ
АКАДЕМИИ

№ 2⁽³¹⁾
2018



РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

П.Н. БАШЛЫ	проректор-директор Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор технических наук, доцент (председатель совета, главный редактор)
С.В. ПАШКО	начальник Южного таможенного управления, генерал-лейтенант таможенной службы
А.У. АЛЬБЕКОВ	и. о. ректора Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), доктор экономических наук, профессор
А.В. ГАВРИЦКИЙ	директор Ростовского филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент
С.Н. ГАМИДУЛЛАЕВ	проректор-директор Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии, доктор экономических наук, профессор
А.Г. КОБИЛЕВ	заслуженный экономист Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор
В.М. МАЧИНСКИЙ	заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук
И.М. УЗНАРОДОВ	заведующий кафедрой мировой экономики, политики и глобализации Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), доктор исторических наук, профессор
Д.М. МАДИЯРОВА	профессор кафедры экономики Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева (г. Астана, Казахстан), доктор экономических наук, профессор экономики
Антонино ЗАНЕТТЕ (Antonino Zanette)	доцент департамента экономики и статистики Удинского университета (г. Удине, Италия), <i>PhD in Mathematics</i>
ЭШРЕФ ТРУШИН (Eshref Trushin)	доцент Школы бизнеса Даремского университета (г. Дарем, Великобритания), <i>PhD in Economics</i>

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

О.В. Адамова, М.В. Алексеева, Д.А. Безуглов, О.Н. Бондина, Л.Г. Давиденко, Э.В. Дригола, С.В. Зубарев, Л.И. Ипатко, Н.В. Киселёва, Т.Е. Кочергина, Т.А. Кудинова, О.Е. Кудрявцев, А.П. Мясников, И.А. Подройкина, А.И. Рябошапка, М.Б. Смоленский, Э.В. Удалова, А.В. Ширикова, О.Г. Узнародова (ответственный редактор).

© Все печатные и иллюстрированные материалы, если это не оговорено дополнительно, являются собственностью «Академического вестника Ростовского филиала Российской таможенной академии». Перепечатка допускается только с согласия редакционного совета Ростовского филиала Российской таможенной академии.

Редакторы – О.Г. Узнародова, Е.И. Меньшикова, компьютерная верстка – И.В. Литвинова.

АДРЕС ДЛЯ ПИСЕМ

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20, [http:// akvest.donrta.ru](http://akvest.donrta.ru).

Подписано в печать 27.06.2018. Гарнитура NewCenturySchoolbook. Усл. печ. л. — 18,25. Тираж 70 экз.

Отпечатано в редакционно-издательском отделе Ростовского филиала
Российской таможенной академии (г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20).

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ

С.В. Мозер

К вопросу о пересмотре Международной конвенции об упрощении
и гармонизации таможенных процедур 5

Л.И. Ипатко

Контрафакция продукции легкой промышленности: проблемы и решения 12

С.А. Михайлова

О некоторых вопросах применения таможенной процедуры
свободного склада на современном этапе 16

О.В. Павленко

Современное состояние и перспективы развития системы технического
регулирования в Евразийском экономическом союзе 23

В.В. Соловьёв, З.В. Удалова

Порядок выявления недействительных сертификатов, представленных
при таможенном декларировании 29

З.Н. Шуклина

Оптимизация таможенно-тарифного регулирования при формировании
государственного бюджета РФ 35

НАЦИОНАЛЬНАЯ И МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

В. Караджова, Е.Б. Гайко, Ю.П. Тен

Влияние государственной экономической политики на развитие
малой экономики открытого типа на примере Республики Македония 41

И.А. Полякова, Ю.И. Иващенко

Статистический обзор инновационной сферы Ростовской области:
методологические, организационные и аналитические аспекты 46

Н.А. Шалагинова

Современное состояние законодательства Российской Федерации
в сфере государственно-частного партнерства: региональный аспект 53

С.В. Широких

Перспективы развития контейнерных перевозок в Каспийском регионе
в рамках МТК «Север-Юг» 58

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАМОЖЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

А.С. Жаборовский

О некоторых аспектах правового статуса начальника таможенного поста 65

Т.Е. Ивахненко

Анализ новелл таможенного законодательства Евразийского
экономического союза, регламентирующего классификацию товаров 72

Е.А. Мызникова, Е.В. Миллеров

К проблеме разграничения таможенных и бюджетных правоотношений
в вопросах зачисления и распределения таможенных пошлин
в бюджеты государств – членов ЕАЭС 78

В.А. Сеничев, А.В. Шевцов

Новации права ЕАЭС: особенности организации и проведения
таможенного контроля транзитных товаров 82

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

Е.В. ДемьяненкоПроцессуальные вопросы рассмотрения и разрешения дел
об оспаривании решений общих собраний собственников жилья89**Н.В. Киселёва**Формирование организационно-правовых основ политики
информационной безопасности: опыт Европейского Союза95**В.В. Русских**

Юридическая ответственность как правовой феномен103

Е.В. РыбинцеваПринцип адресности в финансовом обеспечении социальных прав
человека и гражданина в Российской Федерации108

МЕТОДИКА И ОРГАНИЗАЦИЯ УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА

О.Н. БондинаСоциально-антропологический подход к организации самостоятельной работы
студентов при обучении иностранному языку113**А.Н. Бурлуцкий, Г.И. Краславская**Организация и контроль самостоятельной работы студентов
в рамках реализации компетентностного подхода в образовании119**М.В. Марченко**Новые подходы к развитию иноязычных компетенций студентов
средствами электронной информационно-образовательной среды
при обучении иностранным языкам125**В МИРЕ КНИГ**133**НАШИ АВТОРЫ**135**Уважаемые коллеги!**

*Научно-практический журнал «Академический вестник
Ростовского филиала Российской таможенной академии»
размещается в базе данных научной электронной
библиотеки eLIBRARY.RU*

*Публикации учитываются при расчете
Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).
Лицензионный договор от 22.08.2014 г. № 498-08/2014*

CONTENTS

TOPICAL PROBLEMS OF THE CUSTOMS SYSTEM FUNCTIONING

S.V. Mozer

To the issue of revision of International Convention on the simplification
and harmonization of customs procedures5

L.I. Ipatko

Piracy of products of light industry: problems and solutions12

S.A. Mihaylova

About some questions of application of the customs procedure
of a free warehouse at the present stage16

O.V. Pavlenko

Current state and prospects of development of system
of technical regulation in the Eurasian Economic Union23

V.V. Soloviev, Z.V. Udalova

The procedure for identifying invalid certificates presented
for customs declaration29

Z.N. Shuklina

Optimization of customs-tariff regulation in the formation
of the state budget of the Russian Federation.....35

NATIONAL AND WORLD ECONOMY

V. Karadjova, E.B. Gayko, Yu.P. Ten

The influence of state economic policy on the development of small
open economy on the example of the Republic of Macedonia41

I.A. Polyakova, Yu.I. Ivashchenko

Statistical review of the innovative sphere of the Rostov region:
methodological, organizational and analytical aspects.....46

N.A. Shalaginova

Modern condition of Russian legislation in the sphere of public-private
partnership: regional aspect53

S.V. Shirokikh

Prospects of development of container traffic in the Caspian region
within the framework of the ITC "North-South"58

CUSTOMS ACTIVITIES NORMATIVE LEGAL REGULATION

A.S. Zhaborovskiy

About some aspects of legal status of the chief of custom post.....65

T.E. Ivakhnenko

Analysis of the innovations of the customs legislation
of the Eurasian Economic Union regulating the classification of goods72

E.A. Myznikova, E.V. Millerov

To the problem of differentiation of the customs and budgetary relations
in matters of enrollment and distribution of customs duties to the budgets
of the member states of the EAEU78

V.A. Senichev, A.V. Shevtsov

Innovations of the law of the EEU: features of organization
and customs control of transit goods82

STATE AND LAW

E.V. Demianenko

- Procedural questions of consideration and permission of cases
of contest of decisions of general meetings of homeowners.....89

N.V. Kiseleva

- Formation of the organizational and legal basis of information security policy:
the experience of the European Union.....95

V.V. Russkikh

- Legal responsibility as the law phenomenon.....103

E.V. Rybintseva

- The principle of targeting in the financial provision of social rights
of a person and citizen in the Russian Federation108

TEACHING PROCESS METHODS AND ORGANIZATION

O.N. Bondina

- Social anthropological approach to the organization
of independent work of student in the process of learning a foreign language113

A.N. Burlutskiy, G.I. Kraslavskaya

- Organization and control of independent work of students
in the framework of realization of the competence approach in education.....119

M.V. Marchenko

- New approaches to the development of foreign language competence
of students by means of electronic informational educational
environment in teaching foreign languages125

WORLD OF BOOKS..... 133

OUR AUTHORS..... 135

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ

УДК 339.543

К ВОПРОСУ О ПЕРЕСМОТРЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ ОБ УПРОЩЕНИИ И ГАРМОНИЗАЦИИ ТАМОЖЕННЫХ ПРОЦЕДУР

© 2018 г. С.В. Мозер

В статье затронуты актуальные вопросы функционирования Всемирной таможенной организации и её рабочих органов в сфере модернизации инструментов таможенного администрирования. В частности, рассмотрены организационные аспекты предстоящей работы по всеобъемлющему пересмотру Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур. Проанализирован вопрос участия в создаваемой Рабочей группе по всеобъемлющему пересмотру Киотской конвенции таможенных и экономических союзов, а также заинтересованных субъектов со статусом наблюдателя. Анализируется работа Евразийской экономической комиссии в рамках взаимодействия с Всемирной таможенной организацией.

Ключевые слова: *Всемирная таможенная организация; Евразийский экономический союз; Евразийская экономическая комиссия; таможенное администрирование; таможенное право; инструменты таможенного администрирования; таможня; Киотская конвенция; Управляющий комитет по Пересмотренной Киотской конвенции.*

Введение

В публикациях, посвященных деятельности Всемирной таможенной организации (далее – ВТамО, Организация) мы неоднократно обращали внимание на необходимость развития взаимовыгодных отношений ЕАЭС и ВТамО, в стенах которой разрабатываются фундаментальные концепции, идеи, модели, инструменты, рекомендации в сфере таможенного регулирования. На наш взгляд, ВТамО является универсальной переговорной площадкой для большинства таможенных администраций мира, международных организаций, представителей предпринимательского сообщества, деятельность которого связана с совершенствованием таможенного администрирования и регулированием ВЭД. Полномасштабное участие в работе Организации заинтересованных субъектов со статусом членов ВТамО, наблюдателей, заинтересованных лиц, включая академические круги, позволяет всесторонне рассматривать таможенную проблематику с учетом различных точек зрения и многообразия вариантов решения поставленных задач. Подтверждение этого тезиса становится очевидным на заседаниях различных органов ВТамО.

С 1 января 2018 г. Российская Федерация приняла председательство в органах Евразийского экономического союза – в Высшем Евразийском экономическом совете, Евразийском межправительственном совете и Совете Евразийской экономической комиссии. Президент Российской Федерации В.В. Путин 17 января 2018 г. обратился к главам государств – членов ЕАЭС. В своем обращении он сделал акцент, в том числе на необходимость полноформатного участия Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз) во ВТамО [1; 4]. Таким образом, впервые на столь высоком уровне был обозначен важный вектор развития международных контактов нашего Союза с международной организацией, в компетенции которой находятся вопросы таможенного администрирования.

В этом контексте приказом Председателя Коллегии ЕЭК от 13 марта 2018 года № 67 утверждён План действий Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК, Комиссия) по реализации приоритетов российского председательства, изложенных в обращении Президента Российской Федерации В.В. Путина к главам государств –

членов Евразийского экономического союза. В соответствии с пунктом 19 этого плана таможенному блоку Комиссии поручено продолжить системное сотрудничество с ВТамО и обеспечить учёт подходов к таможенному регулированию, применяемых в ЕАЭС, при формировании основополагающих документов ВТамО посредством участия представителей ЕЭК в деятельности рабочих и руководящих органов Организации. Среди них – Совет, Постоянный технический комитет, Рабочая группа по электронной торговле, Рабочая группа по Рамочным стандартам безопасности и упрощению процедур торговли, Рабочая группа по модели данных, Рабочая группа ВТО по Соглашению по упрощению процедур торговли [2; пункт 19]. Напомним, что подписанный в 2016 году Меморандум о взаимопонимании между Комиссией и ВТамО, который направлен на выстраивание взаимовыгодных двусторонних отношений между нашими организациями, предусматривает участие Комиссии в рабочих органах и мероприятиях Организации [3]. Добавим, что Основными направлениями международной деятельности Союза на 2018 год предусмотрено взаимодействие с ВТамО, что предполагает активное участие в проводимых данной международной организацией мероприятиях.

Приведенный в Плане действий ЕЭК перечень рабочих органов ВТамО не является исчерпывающим. В силу различных договоренностей, а также рассматриваемых международным таможенным сообществом вопросов, учреждаются новые рабочие органы ВТамО и прекращают свое действие ранее созданные. На сегодняшний день Комиссия очень гибко и разносторонне подходит к вопросу своего участия в работе международного экспертного сообщества. Такая работа проводится с учетом действующих планов и перспектив по модернизации таможенного администрирования в ЕАЭС. Участие представителей Комиссии в 18-м заседании Управляющего комитета Пересмотренной Киотской конвенции¹ не стало исключением.

Исследуя исторические аспекты проекта модернизации Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершено в Киото 18.05.1973; в ред. Протокола от 26.06.1999) (далее – Конвенция, Киотская конвенция, Пересмотренная конвенция, Соглашение), отметим, что с 2014 года ВТамО активизировала работу Управляющего комитета по пересмотренной Киотской конвенции. В ближайшее время будет создана Рабочая группа по всеобъемлющему пересмотру Киотской конвенции (далее – Рабочая группа, Группа), которая административно будет подчиняться Управляющему комитету. Справочно отметим, что Управляющий комитет был создан в 1999 г. для рассмотрения вопросов осуществления Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур, любых мер для обеспечения единообразия в толковании и применении её положений, а также любых поправок к ней. Членами Управляющего комитета являются Договаривающиеся стороны. Компетентная администрация любого субъекта, который в соответствии с положениями статьи 8 Киотской конвенции вправе стать Договаривающейся стороной настоящей Конвенции, или любого государства – члена Всемирной торговой организации, имеет право присутствовать на заседаниях Управляющего комитета в качестве наблюдателя. Статус и права таких наблюдателей определяются решением Совета. Вышеупомянутые права не могут осуществляться до вступления в силу соответствующего решения Совета. Управляющий комитет может приглашать представителей международных правительственных и неправительственных организаций присутствовать на заседаниях Управляющего комитета в качестве наблюдателей. Для исполнения мандата Управляющий комитет:

- а) дает рекомендации Договаривающимся Сторонам:
 - в отношении поправок к Основной части Киотской конвенции;
 - в отношении поправок к Генеральному приложению, Специальным приложениям и их главам, а также по включению новых глав в Генеральное приложение;
 - в отношении включения новых Специальных приложений и новых глав в Специальные приложения;

¹ Revised Kyoto Management Committee.

б) может принимать решения о внесении поправок в Рекомендации по практическому применению или о включении новых Рекомендаций по практическому применению в Специальные приложения или их главы в соответствии со статьей 16;

в) рассматривает порядок выполнения положений настоящей Конвенции в соответствии с пунктом 4 статьи 13;

г) пересматривает и обновляет текст Рекомендаций;

д) рассматривает любые другие вопросы, имеющие отношение к настоящей Конвенции, которые могут быть переданы на его рассмотрение;

е) информирует Постоянный технический комитет и Совет о своих решениях [4; 84].

1. Заседание Управляющего комитета по пересмотру Киотской конвенции

Восемнадцатое заседание Комитета, на наш взгляд, можно назвать знаковым, поскольку в его рамках была резюмирована подготовительная четырёхлетняя работа ВТамО (2014–2018 гг.), сопряженная с предстоящим процессом модернизации Конвенции. Было выработано юридико-организационное обоснование (организационный пакет) [business case] важного для экспертного сообщества проекта по пересмотру Киотской конвенции. Заслуживают внимание отдельные предложения государств – членов ВТамО по модернизации Конвенции, которые были обобщены и систематизированы Секретариатом Всемирной таможенной организации, а также Виртуальной рабочей группой по пересмотру Киотской конвенции. Не менее интересной с научной точки зрения является предпринятая попытка создать механизм участия заинтересованных субъектов в процессе модернизации Конвенции.

Обратим внимание на роль Секретариата ВТамО, который администрирует работу рабочих органов (групп, комитетов, подкомитетов, виртуальных рабочих групп и т.д.), профессионально оказывает содействие участникам заседаний в решении организационных, технических, правовых вопросов. По нашему мнению, осуществляемая Секретариатом координация взаимодействия таможенных администраций и сопровождение процесса функционирования любого рабочего органа ВТамО значительны и заслуживают высокой оценки. На заседаниях Управляющего комитета решение по рассматриваемым вопросам принимает не Секретариат ВТамО, но уполномоченные представители таможенных служб государств – членов Организации на основе консолидированной позиции. Секретариат оказывает консультативную помощь странам, является своеобразным двигателем, процессором всего механизма управления, а также уникальным ресурсом, хранящим историческую память о динамике любого вопроса, последовательности его рассмотрения экспертным сообществом.

На 18-м заседании Управляющего комитета участники обсудили Правила процедур (регламент работы) создаваемой Рабочей группы. По нашему мнению, одним из дискуссионных вопросов сессии стала проблематика участия заинтересованных сторон (таможенных, экономических союзов, международных организаций, представителей крупного бизнеса и академических кругов) в Рабочей группе. Так, согласно проекту Правил процедур Группа открыта для участия всех заинтересованных членов ВТамО². При необходимости партнерские международные организации, представители Консультативной группы частного сектора и другие внешние заинтересованные стороны приглашаются для участия в проводимой работе на основании Документа о вовлечении внешних заинтересованных сторон [5]. Предполагалось, что участие таких субъектов будет осуществляться на основе тематического подхода [5]. Предусматривается, что все заинтересованные стороны будут иметь возможность участвовать в пересмотре Конвенции на комплексной основе и, таким образом, эффективно вовлекаться с таможенными администрациями в работу по столь важному вопросу. Здесь же отмечается, что заинтересованные стороны не могут быть исключены из предстоящей работы, а для управления процессом пересмотра Конвенции необходи-

² Участников и не участников Пересмотренной Киотской конвенции.

мо чтобы все, кто желает высказать свое мнение, были услышаны. В то же время в организационном пакете по пересмотру Конвенции было сделано уточнение о невозможности приглашения внешних партнеров на каждое заседание Рабочей группы, акцентировано внимание на необходимости предпринять усилия для организации специальных сессий.

Таким образом, с одной стороны, в рамках заседания Управляющего комитета было озвучено намерение приглашать на заседания Группы все заинтересованные стороны, которые имеют возможность участвовать в пересмотре Киотской конвенции на комплексной основе. С другой стороны, их участие может быть ограничено так называемым тематическим подходом, когда заинтересованные стороны могут приглашаться только на специальные заседания в рамках рассмотрения тематических вопросов. По нашему мнению, такой подход не соответствовал сложившейся практике участия заинтересованных лиц в разработке современных инструментов таможенного регулирования и не отражал интересы наблюдателей ВТамО, в частности таможенных и экономических союзов. Что касается тематического подхода для участия заинтересованных сторон в работе Группы, для этих целей сформирован перечень инструментов таможенного администрирования (тематические блоки): таможенные формальности; таможенные процедуры; предварительные решения; применение таможенного аудита, в том числе электронного аудита; применение мер контроля за внешнеторговой деятельностью; штрафы, взимаемые таможенными органами; апелляционные процедуры; информационный обмен в рамках механизма «единого окна»; предоставление электронных услуг; сотрудничество между таможенной и налоговой службой; скоординированное управление границей; интегрированное управление цепями поставки товаров. Очевидно, что приведенный перечень правовых инструментов таможенного регулирования в рамках тематического подхода по пересмотру Киотской конвенции заинтересованными сторонами не является исчерпывающим для столь фундаментального проекта по созданию «новой конституции» для регулирования таможенных правоотношений в рамках международного таможенного сообщества.

2. Анализ процедурных вопросов Правил и процедур Рабочей группы

В свете изложенного сошлемся на материалы Политической комиссии (ВТамО), которые были озвучены на её заседании 23 мая 2003 г. [6]. В частности, по вопросу участия наблюдателей ВТамО в заседаниях её рабочих органов зафиксировано важное положение, согласно которому приглашение таможенных и экономических союзов, а также аналогичных региональных образований участвовать в заседаниях рабочих органов ВТамО в качестве наблюдателей, может побудить и содействовать им в инкорпорировании содержания инструментов ВТамО в собственные региональные инструменты, равно как в предоставлении Секретариату ВТамО полезной возможности проводить неформальные дискуссии с наблюдателями во время визита в Брюссель о таможенных аспектах работы в регионе. Другими словами, таможенные и экономические союзы являются важными партнерами ВТамО при разработке инструментов таможенного администрирования и упрощения процедур торговли. На наш взгляд, упомянутые субъекты имеют особый статус в группе наблюдателей ВТамО, в состав которой входят также международные организации, представители предпринимательского сообщества, академические круги и иные заинтересованные субъекты.

Отметим, что согласно Правилам процедур Управляющего комитета *представители международных правительственных и неправительственных организаций* могут быть приглашены присутствовать на заседаниях Управляющего комитета в качестве наблюдателей. При этом речь не идет о тематическом участии наблюдателей в заседаниях Комитета.

Анализ правил процедур ряда органов ВТамО показал, что участие в работе групп не закрытого характера не ограничено для наблюдателей. Так, *Постоянный технический комитет* может принять решение пригласить представителей международных организаций для участия в заседаниях Комитета в качестве наблюдателей [4; 77]. В свою очередь при условии согласия Председателя *Подкомитета управления информацией*

Генеральный секретарь может пригласить представителей правительств, не являющихся членами, или международных организаций для участия в заседаниях подкомитета в качестве наблюдателей [4; 82]. В рамках организации функционирования *Рабочей группы по Рамочным стандартам безопасности и упрощения мировой торговли* Секретариат ВТамО в консультации с сопредседателями этой группы может приглашать время от времени любых соответствующих лиц или организаций, при необходимости, для консультаций и(или) презентаций в соответствии с повесткой дня [4; 88]. Другой пример – *Рабочая группа по Соглашению ВТО по упрощению процедур торговли* открыта для всех заинтересованных членов ВТамО сторон с признанным статусом наблюдателя ВТамО, организаций-партнеров, таких как ВТО, а также для других организаций, в том числе представляющих частный сектор, если они сочтут это целесообразным [4; 98]. Наконец, Секретариат Всемирной таможенной организации в консультации с сопредседателями *Рабочей группы по электронной торговле* может в некоторых случаях пригласить любых соответствующих экспертов, а также организации, по мере необходимости, в том числе для консультаций, взносов и(или) презентаций [4; 105].

Как правило, в практике работы ВТамО наблюдатели имеют возможность участвовать в заседаниях большинства её рабочих органов. В силу объективных причин ограничение установлено для участия в заседаниях Политической комиссии, Финансового комитета и некоторых других рабочих органов. В этой связи принятие нормы в Правилах процедур Рабочей группы об участии наблюдателей ВТамО лишь время от времени на основе тематического подхода могло создать негативный прецедент для перспективы последующего взаимодействия ВТамО с наблюдателями.

В ходе восемнадцатого заседания Управляющего комитета нами был представлен анализ пакета документов о создании Рабочей группы по всеобъемлющему пересмотру Пересмотренной Киотской конвенции, разработанного Виртуальной рабочей группой по пересмотру Киотской конвенции совместно с экспертами стран – участниц ВТамО. Участникам заседания было озвучено мнение о проекте в целом, а также правовые коллизии упомянутого пакета документов. Апеллируя к материалам Политической комиссии ВТамО 2003 г. о важности участия таможенных и экономических союзов в рабочих органах ВТамО, следует акцентировать внимание на недопустимости создания негативного прецедента по ограничению участия представителей таких союзов, предпринимательского сообщества и иных заинтересованных партнёрских организаций в разработке современных инструментов таможенного регулирования (на основе тематического подхода) на платформе ВТамО.

Стоит отметить, что 2002 и 2007 годы в истории ВТамО имеют особое значение для усиления роли таможенных экономических союзов в работе органов Организации. В упомянутый период прошли серьезные и интересные дискуссии о предоставлении правового статуса (члена ВТамО) для Европейского союза, который был представлен в форме *akin to membership*³. На тот момент большинство таможенных администраций стран-участниц ВТамО высказали тезис о важной роли ЕС в работе Организации и разработке инструментов таможенного регулирования. В 2018 году, спустя 15 лет после рассматриваемых событий, принятие иного подхода для экономических союзов (в нашем случае для ЕАЭС) выглядело бы непоследовательным шагом и не соответствовало ранее принятой линии выстраивания взаимовыгодных отношений ВТамО и партнерских организаций. К удовлетворению экспертов, это не произошло.

На сегодняшний день эксперты таможенного блока Комиссии готовы участвовать в работе Рабочей группы на постоянной основе. Вниманию участников восемнадцатого заседания Управляющего комитета было доведено, что с 1 января 2018 года вступил в силу Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. При его создании были использованы положения Конвенции и современные инструменты таможенного регулирования, разработанные ВТамО. Специалисты ЕЭК выразили готовность поделиться опытом в области модернизации правовых институтов и стандартов в сфере таможенного

³ Похожий на статус члена ВТамО.

регулирования. Зарубежные коллеги были ознакомлены с опытом организации работы Рабочей группы по совершенствованию таможенного законодательства⁴, созданной в соответствии с Решением Совета Комиссии от 9 октября 2013 г. № 61 [8]. Нельзя не отметить, что вопрос пересмотра Конвенции является актуальным, и результаты этой работы зависят, в том числе от качества процесса управления и организации взаимодействия его участников. Соответственно, требуется определение процедурных аспектов функционирования Группы как в штаб-квартире ВТамО, так и во взаимодействии экспертов группы при помощи информационной платформы Click! Представители Комиссии выразили готовность направить конкретные предложения в Управляющий комитет для создания процедурного, технического механизма сотрудничества экспертов Рабочей группы при пересмотре Конвенции.

Мы полагаем, что уже сейчас можно рассматривать вопрос формирования концепции модернизации пересмотренной Конвенции, которая может затронуть в комплексе различные правовые институты таможенного права, правовые новации, видения, положения, правила, стандарты, требующие модернизации или отражения в пересматриваемой Конвенции. Кроме того, целесообразно разработать методологические подходы для соотнесения Конвенции с современными инструментами Всемирной таможенной организации в сфере таможенного регулирования и упрощения процедур торговли. В этой связи следует рассмотреть вопрос о параллельной работе над модернизацией ранее разработанных руководств (guidelines) по применению Киотской конвенции. Очевидно, что спустя некоторое время после завершения пересмотра Конвенции возникнет вопрос об отдельном руководстве по применению её правил и стандартов.

Очень важно подчеркнуть профессиональную работу экспертов ФТС России на всем протяжении заседания Управляющего комитета. В ходе состоявшихся дискуссий позицию ЕЭК поддержала Российская Федерация, Китайская Народная Республика, Габон, а также представители международных организаций от бизнеса, присутствующие на 18-м заседании Управляющего комитета. В результате предложения ЕЭК (в форме редакции пункта «членство»⁵) были приняты, а ограничения на участие наблюдателей ВТамО сняты в проекте Правил процедур Рабочей группы по всестороннему пересмотру Пересмотренной киотской конвенции. Стоит добавить, что позиция ЕЭК отражена в отчете 18-го заседания Управляющего комитета [9; пункты 53–55].

В настоящей статье мы остановились лишь на некоторых практических аспектах проводимой работы по пересмотру Киотской конвенции. Принимая во внимание важность популяризации деятельности ВТамО в научно-экспертном сообществе, в том числе по линии взаимодействия с ЕАЭС, мы полагаем возможным продолжить публикации на эту тему. Можно с уверенностью утверждать, что академические круги способны внести и свой незаменимый вклад в процесс модернизации Пересмотренной Киотской конвенции.

Выводы

В свете вышеизложенного сформулируем выводы.

1. ВТамО является важным международным институтом, а также эффективной переговорной площадкой для международного таможенного сообщества, включая экономические союзы, международные организации, представителей предпринимательского сообщества.
2. Вопрос пересмотра Киотской конвенции находится на повестке Всемирной таможенной организации. На сегодняшний день проводятся мероприятия по завершению подготовительного этапа для создания Рабочей группы по всеобъемлющему пересмотру Киотской конвенции. Участие в этом процессе стран – участниц Киотской конвенции, а также субъектов со статусом наблюдателя ВТамО и иных заинтересованных лиц – необходимое условие для разработки современного инструмента таможенного регулирования, которое учитывает интересы всех заинтересованных сторон.

⁴ См.: Регламент работы Рабочей группы по совершенствованию таможенного законодательства. 2013 г. [7].

⁵ См.: Там же.

3. Подготовлены важные организационно-правовые документы для начала всеобъемлющего процесса модернизации стандартов, правовых институтов Конвенции. Среди них – проект Правил и процедур (регламент) работы Рабочей группы по всеобъемлющему пересмотру Киотской конвенции, а также консолидированный перечень предложений таможенных администраций государств – членов ВТамО по её модернизации.

4. В рамках взаимодействия ЕАЭС и ВТамО Евразийской экономической комиссии в статусе наблюдателя была предоставлена возможность участия в работе Управляющего комитета по Пересмотренной Киотской конвенции. Это обстоятельство можно назвать важной вехой в области сотрудничества со ВТамО в 2018 г. и вовлечения экспертов Комиссии в процесс создания современных инструментов таможенного администрирования.

5. Вхождение экспертов ЕЭК в состав Рабочей группы и практическое участие в заседаниях этого рабочего органа ВТамО – стратегическая перспектива, а также важное направление работы таможенного блока Комиссии.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Обращение Президента Российской Федерации В.В. Путина к главам государств – членов Евразийского экономического союза от 17 января 2018 г. № ПР-67. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/docs/Documents/744%20%281%29.pdf> (дата обращения: 15.05.2018).

2. План действий Евразийской экономической комиссии по реализации приоритетов российского председательства, изложенных в обращении Президента Российской Федерации В.В. Путина к главам государств – членов Евразийского экономического союза от 18 января 2018 г. Утверждено Приказом Председателя Коллегии Евразийской экономической комиссии от 13 марта 2018 года № 67.

3. Меморандум о взаимопонимании между Евразийским экономическим сообществом, имеющим штаб-квартиру в г. Москве, Россия и в г. Алматы, Казахстан, и Всемирной таможенной организацией (ВТО), имеющей свою штаб-квартиру в Брюсселе, Бельгия от 24 июня 2004 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/ru/pdf/about-us/partners/mou/074_mou_ru.pdf?la=en (дата обращения: 15.05.2018).

4. Кадыркулов М.А., Мозер С.В., Липатова Н.Г. Всемирная таможенная организация как современный институт совершенствования таможенного администрирования и упрощения процедур торговли: монография. М.: РИО Российской таможенной академии, 2017. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://rta.customs.ru/nrta/attachments/3756_978-5-9590-0932-8.pdf (дата обращения: 15.05.2018).

5. Annex II Stakeholders engagement. Annex II to Annex to Document PO0099E1.

6. Annex to Doc. SP0129E1.

7. Регламент работы Рабочей группы по совершенствованию таможенного законодательства. 2013.

8. Решение Совета ЕЭК от 9 октября 2013 г. № 61. «О создании при Евразийской экономической комиссии рабочей группы по совершенствованию таможенного законодательства» // СПС «КонсультантПлюс».

9. Report of the 18th meeting of the Revised Kyoto Convention Management Committee (3–4 May 2018), Brussels 3 May 2018. Doc. PO0109E1a.

S.V. Mozer

TO THE ISSUE OF REVISION OF INTERNATIONAL CONVENTION ON THE SIMPLIFICATION AND HARMONIZATION OF CUSTOMS PROCEDURES

The article represents actual issues of the World Customs Organization activity and its working bodies in the field of updating of the tools of customs regulation. In particular, it is considered the organizational aspects of the forthcoming work on the comprehensive revision

of the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs procedures. The issue of participation of customs and economic unions, as well as interested subject with observer status in the Working Group on Comprehensive Review of the Kyoto Convention is analyzed. Attention is given to the work of the Eurasian Economic Commission in the framework of interaction with the World Customs Organization.

Keywords: *the World Customs Organization; the WCO; the Eurasian Economic Union; the EEU; the Eurasian Economic Commission; the EEC; customs regulation; customs law; instruments of customs regulation; customs; Kyoto Convention; Revised Kyoto Management Committee.*

УДК 346.544.4:620.2.6:675.6

КОНТРАФАКЦИЯ ПРОДУКЦИИ ЛЕГКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

© 2018 г. Л.И. Ипатко

В статье освещены проблемы контрафакции товаров легкой промышленности, проанализированы итоги реализации пилотного проекта по введению маркировки товаров группы 43 ТН ВЭД товарной позиции «Предметы одежды, принадлежности к одежде и прочие изделия из натурального меха» контрольными (идентификационными) знаками, а также другие меры, направленные на сокращение производства и оборота контрафакта на территории государств – членов Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: *продукция легкой промышленности; контрафакция; технический регламент; экспорт; импорт; прослеживаемость товаров; незаконный оборот; верхняя одежда; меховые товары.*

Введение

Одной из негативных тенденций в развитии современной международной торговли является увеличение оборота контрафактной продукции. Довольно значительна доля контрафакта в сегменте товаров легкой промышленности. В последние годы государства, входящие в Евразийский экономический союз (далее – ЕАЭС, Союз), сделали определенные шаги в развитии национальных организационно-правовых систем в области защиты прав интеллектуальной собственности. Однако современная социально-экономическая ситуация и существующие недостатки в законодательстве создают весьма благоприятные условия для производства и реализации контрафактной и фальсифицированной продукции на территории Союза.

Целью статьи является изучение актуальных вопросов контрафакции товаров легкой промышленности, анализ действующего механизма, обеспечивающего пресечение распространения контрафактной продукции на всей территории ЕАЭС.

1. Особенности внешнеторгового оборота товаров легкой промышленности

Продукция легкой промышленности включает большой перечень потребительских товаров и изделий технического назначения. В соответствии с Техническим регламентом Таможенного союза ТР ТС 017/2011 «О безопасности продукции легкой промышленности» к данной продукции относятся следующие группы материалов и товаров:

- материалы текстильные;
- одежда и изделия швейные и трикотажные;
- покрытия и изделия ковровые машинного способа производства;

- изделия кожгалантерейные, текстильно-галантерейные;
- войлок, фетр и нетканые материалы;
- обувь;
- меха и меховые изделия;
- кожа и кожаные изделия;
- кожа искусственная [1].

Продукция легкой промышленности является объектом внешнеторгового оборота. Так, по данным ФТС России в товарной структуре импорта из стран дальнего зарубежья удельный вес текстильных изделий и обуви в январе – декабре 2016 года составил 5,8 % (в январе – декабре 2015 года – 6,0 %). В товарной структуре импорта из стран СНГ удельный вес этих товаров январе – декабре 2016 г. был несколько больше – 7,7 % (в январе – декабре 2015 года – 5,6 %) [2].

В 2017 году на долю текстильной продукции и обуви (группы ТН ВЭД 50-67) пришлось 5,97 % от всего объема импорта России (в 2016 году – 6,01 %). Структура импорта товаров легкой промышленности по группам представлена в таблице 1 [3].

Таблица 1

СТРУКТУРА ИМПОРТА ТОВАРОВ ЛЕГКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В 2016–2017 гг.

Группа по ТН ВЭД	Наименование товарной группы	Импорт в 2017 году, млн долл. США	Доля в общем импорте, %	Импорт в 2016 году, млн долл. США	Изменения в 2017 г. относительно 2016 г., %
1	2	3	4	5	6
41	Необработанные шкуры (кроме натурального меха) и выделанная кожа	60	0,03	46	31,05
42	Изделия из кожи; шорно-седельные изделия и упряжь; дорожные принадлежности, дамские сумки и аналогичные им товары; изделия из кишок животных (кроме волокна из фиброина шелкопряда)	778	0,34	614	26,74
43	Натуральный и искусственный мех; изделия из него	290	0,13	156	85,40
50	Шелк	4	0,00	4	2,82
51	Шерсть, тонкий или грубый волос животных; пряжа и ткань, из конского волоса	35	0,02	19	87,38
52	Хлопок	523	0,23	467	11,87
53	Прочие растительные текстильные волокна; бумажная пряжа и ткани из бумажной пряжи	42	0,02	39	8,24
54	Химические нити; плоские и аналогичные нити из химических текстильных материалов	416	0,18	371	12,12
55	Химические волокна	553	0,24	483	14,47
56	Вата, войлок или фетр и нетканые материалы; специальная пряжа; бечевки, веревки, канаты и тросы и изделия из них	443	0,20	425	4,12
57	Ковры и прочие текстильные напольные покрытия	185	0,08	133	39,28
58	Специальные ткани; тафтинговые текстильные материалы; кружева; gobелены; отделочные материалы; вышивки	104	0,05	85	21,64
59	Текстильные материалы, пропитанные, с покрытием или дублированные; текстильные изделия технического назначения	327	0,14	277	17,91
60	Трикотажные полотна машинного или ручного вязания	246	0,11	238	3,29
61	Предметы одежды и принадлежности к одежде, трикотажные машинного или ручного вязания	3 181	1,40	2 561	24,23
62	Предметы одежды и принадлежности к одежде, кроме трикотажных машинного или ручного вязания	3 394	1,50	2 700	25,69
63	Прочие готовые текстильные изделия; наборы; одежда и текстильные изделия, бывшие в употреблении; тряпье	731	0,32	643	13,67
64	Обувь, гетры и аналогичные изделия; их детали	3 175	1,40	2 353	34,96
65	Головные уборы и их части	134	0,06	107	25,03

В 2017 году наблюдался существенный рост экспорта товаров легкой промышленности, о чем свидетельствуют следующие данные. Экспорт одежды всех групп и видов

вырос на 25 % и достиг 384 млн долл., то есть почти приблизился к максимальному с 1994 г. показателю 2014 г., равному 401 млн долл. Около трети прироста обеспечила текстильная верхняя одежда, существенно увеличился экспорт платьев, футболок, брюк, чулочно-носочных изделий, свитеров, спецодежды. Экспорт готовых текстильных изделий, не относящихся к одежде (постельного белья, штор, палаток, мешков и т.п.), в 2017 г. вырос на 22 % до 84 млн долл., что стало новым максимумом с 1994 года. Прежний пик был зафиксирован в 2014 г. – 80 млн долл. До максимума 1996 г. вырос экспорт обуви и составил 17,7 млн пар, превысив показатель 2016 г. на 13,4 %. В стоимостном выражении экспорт составил 176 млн долл. (прирост 4,2 %). Экспорт чемоданов, сумок, кошельков, футляров и схожих изделий группы 42 ТН ВЭД ЕАЭС в 2017 г. вырос на 8,6 % до 36,3 млн долл., что является лучшим результатом в истории внешней торговли современной России. Прежний максимум равнялся 34,5 млн долл. в 2014 г. [4].

2. Проблемы незаконного оборота продукции легкой промышленности и пути их решения

Показатели экспорта продукции легкой промышленности свидетельствуют о положительной динамике развития отрасли за последние годы, что было отмечено президентом России В.В. Путиным на совещании по развитию легкой промышленности в Рязани в августе 2017 года. Вместе с тем Президент России назвал важные проблемы, носящие системный характер, препятствующие развитию легкой промышленности и сдерживающие ее экспортный потенциал. В первую очередь, по словам Президента, речь идет о контрафакции и контрабанде, «которые не только подрывают конкуренцию на внутреннем рынке, но и несут явную угрозу здоровью граждан» [5].

Согласно данным Минпромторга, общий объем незаконного оборота изделий легкой промышленности оценивается примерно в 35 % рынка, что составляет около 1,4 трлн рублей, из них 50–60 % – это серые поставки из-за рубежа. В легкой промышленности структура незаконного оборота, по оценкам экспертов, выглядит следующим образом: примерно 50–60 % нелегальной продукции составляет «серый» и «черный» импорт из стран дальнего зарубежья, 25–30 % импортируется из стран Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) и около 15 % занимает неучтенное отечественное производство [6].

По поручению Президента России Роспотребнадзор в период с сентября 2017 года по февраль 2018 года в ходе внеплановых проверок проинспектировал 200 тыс. партий одежды, детской обуви и меховых изделий. По результатам проведенных мероприятий около 35 % проверенной продукции было признано контрафактной. Обязательным требованиям технических регламентов не соответствовала 81 тыс. партий продукции. В основном были нарушены требования к маркировке. Кроме того, были зафиксированы нарушения в сопроводительных документах к товарам. Как оказалось, большая часть товаров, не соответствующих требованиям технического регламента, была произведена в Китае, 20 % – в России, 6 % – в Турции [7].

В целях повышения эффективности борьбы с производством и оборотом контрафактных товаров Государственная комиссия по противодействию незаконному обороту промышленной продукции занимается корректировкой нормативной базы, в том числе для упрощения порядка изъятия товаров легкой промышленности из незаконного оборота и последующего их уничтожения. Министерством промышленности и торговли подготовлен и доработан проект Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке уничтожения товаров легкой промышленности, отходов производства и потребления товаров легкой промышленности, изъятых из незаконного оборота и(или) признанных судом бесхозными»

Кроме того, в рамках Евразийского экономического союза создается система сквозной прослеживаемости, основным инструментом которой является маркировка легальных товаров контрольными знаками. Реализация первого проекта этой системы была начата в 2016 году по товарам группы 43 ТН ВЭД ЕАЭС – изделиям из натурального меха. Предложение по внедрению электронной маркировки меховой одежды впервые прозвучало

чало на правительственном уровне в мае 2014 года. В 2016 году вышло Постановление Правительства о проведении эксперимента по добровольному чипированию меховой одежды. Операторам мехового рынка было предложено внести данные о своем товаре в единую информационную систему и получить сделанные на Гознаке электронные чипы с контрольным идентификационным знаком – RFID (Radio Frequency Identification). Реализация проекта привела к увеличению легального оборота продукции в 2016 году почти в 12 раз, в сумме это составило 55 миллиардов рублей. По данным Федеральной налоговой службы, благодаря эксперименту по чипированию меховых изделий, «из тени» вышли 20 процентов участников мехового рынка [8].

В 2018 году аналогичный механизм планируется распространить на кожаную обувь. Чипы, размещенные на обуви, будут содержать информацию о производителе товара и его продавце. Система маркировки даст возможность контролировать весь процесс движения товара – от производства до его реализации независимо от страны, в которой обувь изготовлена. Кроме того, появится достоверная информация о подтверждении соответствия товара при ввозе из-за границы. С 2019 года предполагается внедрение маркировки некоторых видов верхней одежды: курток, блузок, сорочек, костюмов, а также постельного и столового белья.

Необходимые меры по борьбе с контрафактом отражены в Стратегии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации до 2025 года. По словам главы Правительства, стратегия позволит «более эффективно бороться с этим злом», позволит улучшить координацию действий [9].

В настоящее время проблема контрафакта приобрела транснациональный характер. Она актуальна не только для России, но и для других государств, входящих в ЕАЭС, – Армении, Белоруссии, Казахстане, Киргизии.

По мнению руководства Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, необходимо выстроить единую систему противодействия незаконному обороту товаров, работающую на всем пространстве ЕАЭС. Одним из важных условий сокращения нелегальной продукции является применение на всей территории ЕАЭС единых технических регламентов и межгосударственных стандартов. В последние годы работа Евразийской экономической комиссии в этом направлении велась достаточно активно. Однако, на наш взгляд, эффективность технического регулирования могла быть большей при создании информационной системы ЕАЭС в области технического регулирования.

Для содействия снижению объемов незаконного оборота промышленной продукции, негативных последствий для рынка и решения проблем защиты прав интеллектуальной собственности ежегодно Министерство промышленности и торговли Российской Федерации при участии общественных организаций проводит Международный форум «Антиконтрафакт», который стал центральной дискуссионной площадкой в рамках ЕАЭС. Представители государств – членов ЕАЭС, главы крупных мировых компаний и организаций, ведущие международные эксперты в этой области обсуждают на форуме проблемы защиты цивилизованных рынков от незаконного оборота промышленной продукции, а также обеспечения защиты прав интеллектуальной собственности. В 2016 году форум состоялся в городе Ереване. В 2017 году его провели в городе Бишкеке. В 2018 году международный форум «Антиконтрафакт» пройдет в г. Москве [10].

Выводы

В условиях функционирования единого экономического пространства и прозрачных границ проблема неучтенной, поддельной и низкосортной продукции становится более глобальной, решение которой требует совместных усилий всех стран ЕАЭС – России, Белоруссии, Казахстана, Армении и Киргизии. Необходим комплексный подход, при котором особое внимание должно быть уделено вопросам таможенного и технического регулирования, гармонизации законодательства государств – членов ЕАЭС в сфере незаконного оборота промышленной продукции.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. О безопасности продукции легкой промышленности: Технический регламент Таможенного союза ТР ТС 017/2011 [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902320564> (дата обращения: 25.05.2018).
2. Экспорт-импорт важнейших товаров за январь-декабрь 2016 года [Электронный ресурс]. URL: http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=24772 (дата обращения: 07.05.2018).
3. Внешняя торговля России в 2017 году [Электронный ресурс]. URL: <http://russian-trade.com/reports-and-reviews/2018-03/vneshnyaya-torgovlya-rossii-v-2017-godu/> (дата обращения: 07.05.2018).
4. Рекорды российского экспорта потребительских товаров в 2017 году [Электронный ресурс]. URL: <https://sdelanounas.ru/blogs/104085/> (дата обращения: 07.05.2018).
5. Соповещание по развитию легкой промышленности [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/55405> (дата обращения: 07.05.2018).
6. Необъяснимо, но контрафакт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tks.ru/reviews/2018/04/23/01> (дата обращения 08.05.2018).
7. Контрафакт на 1,4 трлн. URL: <http://www.souzlegprom.ru/ru/press-tsentr/publikatsii/3317-kontrafakt-na-1-4-trln.html> (дата обращения: 09.05.2018).
8. Контрафакт: выйти из тени [Электронный ресурс]. URL: <http://expert.ru/siberia/2017/13/kontrafakt-vyijti-iz-tenii/> (дата обращения: 08.05.2018).
9. Об утверждении Стратегии по противодействию незаконного оборота промышленной продукции в РФ на период до 2020 года и плановый период до 2025 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 05.12.2016 № 2592-р. URL: <http://government.ru> (дата обращения: 16.04.2018).
10. Интервью министра промышленности и торговли РФ Дениса Мантурова [Электронный ресурс] // официальный сайт Министерства промышленности и торговли России. URL: <http://minpromtorg.gov.ru/> (дата обращения: 09.05.2018).

L.I. Ipatko

PIRACY OF PRODUCTS OF LIGHT INDUSTRY: PROBLEMS AND SOLUTIONS

The article highlights the problems of counterfeiting of light industry goods, analyzes the results of the pilot project for the introduction of labeling of goods of the group 43 FEACN of the commodity position "garments, clothing accessories and other articles of fur" control (identification) marks and other measures aimed at reducing the production and trafficking of counterfeit goods in the territory of the member States of the Eurasian economic Union.

Keywords: *light industry products; counterfeiting; technical regulations; export; import; traceability of goods; illicit trafficking; outerwear; fur goods.*

УДК 339.543.5:658.78

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПРИМЕНЕНИЯ ТАМОЖЕННОЙ ПРОЦЕДУРЫ СВОБОДНОГО СКЛАДА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

© 2018 г. С.А. Михайлова

В статье рассмотрены основные положения таможенного законодательства, регламентирующие применение таможенной процедуры свободного склада в Российской Федерации, связанные с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского эконо-

мического союза, а также показаны требования, предъявляемые к владельцам свободных складов. В результате проведенного исследования автором выявлены причины, по которым таможенная процедура свободного склада в настоящее время в Российской Федерации не применяется.

Ключевые слова: Таможенный кодекс; Евразийский экономический союз; таможенное регулирование; таможенная процедура; свободный склад; реестр владельцев свободных складов; таможенный контроль.

Введение

Улучшение инвестиционного климата и повышение привлекательности российской юрисдикции для осуществления предпринимательской деятельности возможно посредством последовательного и планомерного совершенствования таможенного администрирования. Ключевым элементом разработки мер по совершенствованию таможенного администрирования является взаимодействие таможенной службы Российской Федерации (далее – РФ) с бизнес-сообществом при подготовке нормативных правовых актов, составляющих право Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз) и законодательство РФ о таможенном деле.

С принятием Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) и соответствующих актов Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК) произошли существенные изменения правил таможенного регулирования, которые требуют пересмотра Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [1] (далее – ФЗ № 311) и иных актов законодательства РФ, а также принятия новых правовых актов Правительства РФ и Федеральной таможенной службы (далее – ФТС России).

Данными обстоятельствами обусловлена актуальность темы исследования, так как таможенная процедура свободного склада, которая непосредственно связана с деятельностью лиц в качестве владельцев свободного склада, в настоящее время требует разработки правовых актов для возможности её применения участниками внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД). Кроме того, современные условия совершенствования торгово-экономических отношений требуют перехода на более высокий качественный уровень самой таможенной системы.

Положения ТК ЕАЭС создают основу для упрощения таможенных процедур [2]. В настоящее время все таможенные процедуры регулируются ТК ЕАЭС, но остаются некоторые нормы, отсылающие к национальному законодательству.

Цель статьи – систематизировать основные требования таможенного законодательства, предъявляемые к таможенной процедуре свободного склада, и к владельцу свободного склада, включенному в соответствующий реестр, как необходимому объекту её функционирования, а так же выявить причины, по которым исследуемая таможенная процедура не применяется.

1. Порядок применения таможенной процедуры свободного склада в Российской Федерации

На современном этапе развития каждое государство стремится привлечь как можно больше иностранных инвестиций, осуществляемых, как правило, в те отрасли и регионы, которые в будущем могут принести наибольшую прибыль, что повышает уровень государства на внешнем рынке. Экономике многих стран мира успешно развиваются с помощью иностранных инвестиций, привлекая их временными освобождениями от уплаты налогов, льготами и преференциями. Такие возможности для привлечения иностранных инвестиций дает таможенная процедура свободного склада, которая имеет ряд преимуществ перед таможенной процедурой свободной таможенной зоны, так как создание и функционирование свободного склада является менее затратным для государства по сравнению с созданием особой экономической зоны. Можно сказать, что свободный склад является аналогом особой экономической зоны и может стать одним

из механизмов привлечения инвестиций в РФ и развития производства экспортно-ориентированных и импортозамещающих товаров.

Применение таможенной процедуры свободного склада представляет интерес для лиц, занимающихся производством продукции из иностранного сырья и комплектующих. Прежде всего, такой интерес связан с отсутствием обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин при ввозе на территорию страны – участницы ЕАЭС товаров из третьих стран для размещения и использования на свободном складе. Но использование вышеназванной процедуры потребует от этих лиц соблюдения определенных условий, установленных в главе 28 ТК ЕАЭС.

Необходимо отметить, что данная глава содержит отсылочные нормы, которые должны регламентироваться законодательством государств-членов. Например, товары Союза, которые также могут размещаться и использоваться на свободном складе, помещаются под таможенную процедуру свободного склада по выбору декларанта. Но законодательством государства-члена могут определяться категории товаров Союза, которые для размещения на свободном складе, учрежденном на территории этого государства-члена, подлежат помещению под таможенную процедуру свободного склада в обязательном порядке [3]. Эти обстоятельства говорят о необходимости установления особенностей таможенного регулирования в РФ в соответствии с положениями права ЕАЭС.

28 апреля 2018 года Правительство РФ внесло на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания РФ проект Федерального закона «О таможенном регулировании» [4] (далее – Проект ФЗ), в котором реализованы таможенная процедура свободного склада, а также значительная часть отсылочных норм ТК ЕАЭС, направленных на совершенствование таможенного администрирования. Действующий в настоящее время ФЗ № 311 не содержит правовых норм, обеспечивающих возможность создания свободных складов и применения таможенной процедуры свободного склада в РФ.

Федеральный закон вступает в силу по истечении тридцати дней после дня его официального опубликования. Но уже сейчас мы должны говорить о свободном складе с учетом положений Проекта ФЗ, которым установлено, что таможенная процедура свободного склада не применяется в отношении иностранных товаров, являющихся подакцизными транспортными средствами, алкогольной и табачной продукцией, а также иностранных товаров и(или) категорий иностранных товаров, перечень которых определяет Правительство РФ [4].

ТК ЕАЭС для каждой таможенной процедуры выделяет условия помещения и условия использования в соответствии с такой таможенной процедурой. Общим условием помещения товаров под таможенные процедуры, в том числе и под таможенную процедуру свободного склада, является соблюдение запретов и ограничений. К условиям использования законодатель относит следующие:

- в течение срока функционирования свободного склада товары, помещенные под таможенную процедуру свободного склада, должны размещаться и находиться на территории свободного склада;
- товары, помещенные под таможенную процедуру свободного склада, должны использоваться только декларантом, поместившим их под данную таможенную процедуру, либо иными лицами, определенными ТК ЕАЭС;
- совершение в отношении товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, действий (операций) [3].

Список операций, совершаемых с товарами, помещёнными под таможенную процедуру свободного склада, приведен в таблице 1. Для бизнеса наиболее привлекательными операциями на свободном складе являются операции по переработке, обработке или изготовлению товаров, в результате которых они могут терять свои индивидуальные характеристики, образуя товар с новым классификационным кодом товарной номенклатуры ВЭД ЕАЭС.

Таблица 1

**ОПЕРАЦИИ, СОВЕРШАЕМЫЕ С ТОВАРАМИ, ПОМЕЩЕННЫМИ
ПОД ТАМОЖЕННУЮ ПРОЦЕДУРУ СВОБОДНОГО СКЛАДА¹**

НПА	№ п/п	Наименование операции
Тамженный кодекс ЕАЭС	1	Хранение
	2	Операции, необходимые для обеспечения сохранности товаров, а также обычные операции по подготовке товаров к перевозке (транспортировке) и продаже, включая дробление партии, формирование отправок, сортировку, упаковку, переупаковку, маркировку, операции по улучшению товарных качеств
	3	Операции по переработке (обработке) товаров, изготовлению товаров (включая сборку, разборку, монтаж, подгонку), ремонту или техническому обслуживанию товаров, в том числе при совершении которых иностранные товары, помещенные под таможенную процедуру свободного склада, участвуют или содействуют изготовлению (получению) товаров, даже если такие иностранные товары полностью или частично расходуются (потребляются) в процессе изготовления (получения) товаров и (или) не содержатся в товарах, изготовленных (полученных) из товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада
	4	Использование (эксплуатация) оборудования, машин и агрегатов, запасных частей к ним в целях совершения операций по переработке товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, а также иных операций, связанных с эксплуатацией и функционированием свободного склада
	5	Использование товаров в целях строительства объектов недвижимости производственного назначения и вспомогательной инфраструктуры (далее в настоящей главе – объекты недвижимости) на территории свободного склада
	6	Отбор проб и (или) образцов товаров
Проект ФЗ	7	Если это предусмотрено целями создания свободного склада, допускается совершение операций связанных с созданием объектов недвижимости на территории свободного склада
	8	Если это предусмотрено целями создания свободного склада, допускается совершение операций связанных получением приплода, выращиванием и откормом животных, птиц, аквакультуры, а также выращиванием деревьев и растений.

ТК ЕАЭС определяет случаи, когда товары с разрешения таможенного органа могут вывозиться с территории свободного склада без завершения действия таможенной процедуры свободного склада на остальную часть таможенной территории Союза, например, для совершения операций по их техническому испытанию, исследованию, тестированию, проверке, в том числе предусмотренных производственным процессом, а также для их демонстрации в качестве образцов. Порядок получения разрешения прописан в Проекте ФЗ. При этом допускается передача товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, во владение и (или) пользование перевозчику для их перевозки, лицам, которые будут совершать операции по техническому испытанию, тестированию и т.п.

В отношении всех или части товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, и (или) товаров, изготовленных (полученных) из товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, могут совершаться сделки, предусматривающие передачу прав владения, пользования и (или) распоряжения этими товарами [3]. В этом случае завершать таможенную процедуру может лицо, выступающее стороной в такой сделке.

Для вывоза товаров с территории свободного склада за пределы таможенной территории Союза действие таможенной процедуры свободного склада завершается помещением товаров под таможенные процедуры экспорта или реэкспорта в зависимости от их статуса. В случае если товары, изготовленные (полученные) из иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, вывозятся с таможенной территории Союза, статус таких товаров определяется Торгово-промышленной палатой РФ [5].

Если товары Союза, помещенные под таможенную процедуру свободного склада, остались в неизменном состоянии и товары, изготовленные (полученные) исключительно из товаров Союза, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, вывозятся

¹ Составлено автором.

с территории свободного склада на остальную часть таможенной территории Союза, то они помещаются под таможенную процедуру реимпорта.

Для вывоза иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, вывозимых с территории свободного склада в неизменном состоянии, и товаров, изготовленных (полученных) из иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада с территории свободного склада на остальную часть таможенной территории действие таможенной процедуры свободного склада завершается помещением под таможенные процедуры:

- выпуск для внутреннего потребления;
- таможенный склад;
- переработка на таможенной территории;
- переработка для внутреннего потребления;
- временный ввоз (допуск);
- беспошлинная торговля;
- уничтожение;
- отказ в пользу государства [3].

Порядок проведения идентификации иностранных товаров, помещаемых (помещенных) под таможенную процедуру свободного склада, в товарах, изготовленных (полученных) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, определяется таможенным органом, основываясь на способах идентификации, определенных в ст. 214 ТК ЕАЭС.

При этом если таможенная процедура свободного склада завершается таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления, для исчисления ввозных таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, применяются ставки, действующие на день регистрации таможенным органом декларации на товары, поданной для помещения товаров под таможенную процедуру свободного склада. Только для оборудования, помещенного под таможенную процедуру свободного склада, введенного в эксплуатацию и используемого владельцем свободного склада для совершения операций, перечисленных в таблице 1, при помещении под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления для исчисления ввозных таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин применяются ставки, действующие на день регистрации таможенным органом декларации на товары, поданной для помещения оборудования под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления [3].

Следовательно, порядок применения таможенной процедуры свободного склада прописан в ТК ЕАЭС, что полностью не решает вопрос применения данной процедуры в РФ, так как свободный склад, это не только таможенная процедура, но и вид деятельности в сфере таможенного дела.

2. Свободный склад как вид деятельности в сфере таможенного дела

Как сказано в ТК ЕАЭС, владелец свободного склада осуществляет размещение и использование товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, а также иных товаров на свободном складе. Свободными складами являются здания (части зданий), комплекс зданий, обустроенные и оборудованные территории и (или) открытые площадки, которые находятся под охраной либо имеют режим контроля доступа физических лиц [3].

До вступления в силу ТК ЕАЭС таможенное законодательство не регламентировало деятельность владельцев свободных складов, следовательно, и в ФЗ № 311 отсутствовали нормы, позволяющие функционировать свободным складам на территории РФ. Необходимо отметить, что существенную практическую реализацию таможенная процедура свободного склада получила, например, на территории Казахстана, где в реестр владельцев свободных складов Казахстана включено более 60 юридических лиц [6].

В ТК ЕАЭС владельцам свободных складов посвящена глава 59. Проект ФЗ также содержит главу, определяющую комплекс правовых норм, обеспечивающих создание и стабильное функционирование свободных складов в РФ.

Юридическое лицо признается владельцем свободного склада после его включения в реестр владельцев свободных складов. Условия включения юридического лица в реестр владельцев свободных складов установлены ст. 422 ТК ЕАЭС и дополнены национальным законодательством (табл. 2).

Таблица 2

УСЛОВИЯ ВКЛЮЧЕНИЯ В РЕЕСТР ВЛАДЕЛЬЦЕВ СВОБОДНЫХ СКЛАДОВ²

НПА	№ п/п	Условия включения в реестр
Таможенный кодекс ЕАЭС	1	Нахождение в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении или аренде сооружений, помещений (частей помещений) и (или) открытых площадок, предназначенных для использования в качестве свободного склада и отвечающих требованиям, установленным законодательством государств-членов. Если сооружения, помещения (части помещений) и (или) открытые площадки находятся в аренде, на день подачи заявления о включении в реестр владельцев свободных складов договор аренды в отношении таких сооружений, помещений (частей помещений) и (или) открытых площадок должен быть заключен на срок не менее 3 лет, если иное не установлено законодательством государств-членов.
	2	Отсутствие на день обращения в таможенный орган не исполненной в установленный срок обязанности по уплате таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, пеней, процентов
	3	Наличие системы учета товаров, позволяющей сопоставлять сведения, представленные таможенным органам при совершении таможенных операций, со сведениями о проведении хозяйственных операций, в соответствии с требованиями, устанавливаемыми законодательством государств-членов:
Проект ФЗ		1) ведет бухгалтерский и налоговый учет, а также учет товаров для таможенных целей;
		2) применяемая им система учета товаров и операций, связанных с их транспортировкой, хранением и производством товаров, предусматривает раздельный учет совершения таких операций с иностранными товарами, товарами Союза, помещенными под таможенную процедуру свободного склада, и товарами Союза, не помещенными под таможенную процедуру свободного склада, и предполагает возможность формирования отчетности;
		3) применяет автоматизированную информационную систему учета товаров, содержащую меры защиты информации, обеспечивающие предотвращение несанкционированного доступа к информации, возможность незамедлительного восстановления информации, модифицированной или уничтоженной вследствие несанкционированного доступа к ней, и постоянный контроль за обеспечением уровня защищенности информации;
		4) предоставляет таможенным органам доступ, в том числе удаленный, в пределах их компетенции к данным системы учета товаров и таможенных операций автоматизированных информационных систем заявителя с учетом требований законодательства Российской Федерации о защите информации.
	4	Размер обеспечения исполнения обязанностей юридического лица, осуществляющего деятельность в качестве владельца свободного склада, не может быть менее десяти миллионов рублей.
	5	Отсутствие в течение одного года до дня обращения в таможенный орган фактов привлечения лица к административной ответственности по части 1 статьи 16.9 КоАП и (или) неоднократного (два и более раза) привлечения к административной ответственности по статьям 16.2, 16.3 частям 2 и 3 статьи 16.19, частями 2 и 3 статьи 16.23 КоАП.
	6	Регистрация юридического лица, планирующего осуществлять деятельность в качестве владельца свободного склада, в автоматизированном программном средстве личный кабинет;
	7	Юридическое лицо не является: а) казенным предприятием; б) организацией или государственным унитарным предприятием; в) организацией, участником (членом) которой прямо или косвенно является организация или государственное унитарное предприятие.

Как мы видим, национальное законодательство должно определять требования по расположению, оборудованию и обустройству свободного склада, необходимые для обеспечения таможенного контроля в отношении товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, и товаров, изготовленных (полученных) на свободном складе, выполнение которых является одним из условий включения юридического лица в реестр владельцев свободных складов. Проектом ФЗ установлено, что территория

² Составлено автором.

свободного склада является зоной таможенного контроля, которая должна быть соответственно оборудована и обустроена в целях проведения таможенного контроля, а также в целях обеспечения сохранности товаров и исключения доступа к ним посторонних лиц (не являющихся работниками склада, не обладающих полномочиями в отношении товаров либо не являющихся представителями лиц, обладающих такими полномочиями) [4].

Необходимо добавить, что в вопросах предоставления государственных услуг ФТС России ориентируется на реализацию перспективных таможенных технологий. Это также относится и к предоставлению государственных услуг по ведению реестров лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела. Заинтересованное лицо может обратиться с заявлением в виде электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью заявителя, через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», а также представить необходимые документы в виде электронных документов, подписанных электронной подписью заявителя. Информация о ходе рассмотрения заявления может быть получена заявителем также с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» [7].

В Проекте ФЗ также устанавливаются полномочия ФТС России по определению порядка:

- обеспечения контрольно-пропускного режима на территории свободного склада, включая определение порядка доступа лиц на такую территорию;
- ведения учета и представления отчетности в отношении товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада, и произведенных с ними операций, а также в отношении товаров, изготовленных (полученных) из товаров, помещенных под таможенную процедуру свободного склада.

Но, самое основное, что сегодня является препятствием для применения таможенной процедуры свободного склада, это отсутствие порядка осуществления таможенными органами действий по включению юридических лиц в реестр владельцев свободных складов, исключению их из данных реестров, внесению изменений в такие реестры, формы, вида, формата и структуры свидетельств о включении в реестр владельцев свободных складов и порядка их заполнения, которые также должны определяться ФТС России.

Выводы

Таким образом, мы пришли к выводу, что ТК ЕАЭС содержит отсылочные нормы, согласно которым регулирование ряда правоотношений, либо установление дополнительных условий, требований или особенностей нормативного правового регулирования, в том числе при применении таможенной процедуры свободного склада, должно определяться на уровне национального законодательства государств – членов ЕАЭС. За последнее время проведена значительная работа по приведению таможенного регулирования в Российской Федерации в соответствие с положениями права ЕАЭС.

В Проекте ФЗ реализована значительная часть отсылочных норм ТК ЕАЭС, направленных на совершенствование таможенного администрирования, а также на упрощение совершения таможенных операций и таможенных процедур. Следовательно, применение таможенной процедуры свободного склада в РФ станет возможным только после вступления в силу нового федерального закона «О таможенном регулировании» и разработки ФТС России административного регламента по предоставлению государственной услуги ведения реестра владельцев свободных складов.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. О таможенном регулировании в Российской Федерации: федер. закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ: по состоянию на 23.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза (Подписан в г. Москве 11.04.2017): по состоянию на 05.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза): по состоянию на 05.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».

4. О таможенном регулировании: проект Федерального закона от 28.12.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.alta.ru/tamdoc/17bn0030/> (дата обращения: 05.05.2018).

5. Об определении органа Российской Федерации, уполномоченного на выдачу заключения о признании товара, изготовленного (полученного) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны или таможенную процедуру свободного склада, товаром Таможенного союза и заключения о признании товара, изготовленного (полученного) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны или таможенную процедуру свободного склада, не являющимся товаром Таможенного союза: постановление Правительства РФ № 1192 от 28.12.2011: по состоянию на 05.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».

6. Реестр владельцев свободных складов Казахстана [Электронный ресурс] // URL: <http://keden.kz/ru/search.php> (дата обращения: 03.05.2018).

7. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2017 году [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФТС России. URL: <http://www.customs.ru/index.php> (дата обращения: 03.05.2018).

S.A. Mihaylova

ABOUT SOME QUESTIONS OF APPLICATION OF THE CUSTOMS PROCEDURE OF A FREE WAREHOUSE AT THE PRESENT STAGE

The article describes the main provisions of the customs legislation regulating the application of the customs procedure of free warehouse in the Russian Federation, related to the entry into force of the Customs Code of the Eurasian Economic Union, as well as the requirements for the owners of free warehouses. As a result of the study, the author identifies the reasons why the customs procedure of a free warehouse is not currently used in the Russian Federation.

Keywords: Customs Code; Eurasian Economic Union; customs; customs procedure; free warehouse; the register of the owners of free warehouses; customs control.

УДК 339.9:006

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ

© 2018 г. О.В. Павленко

В статье рассмотрены текущее состояние, перспективы развития системы технического регулирования в ЕАЭС, вопросы использования инструментов технического регулирования, стандартизации и оценки соответствия для развития интеграционных процессов и защиты интересов добросовестных производителей. Проанализированы перспективы развития системы технического регулирования в рамках цифровизации экономики.

Ключевые слова: интеграция; Евразийский экономический союз; техническое регулирование; стандартизация; государственный контроль и надзор; технические регламенты; аккредитация; подтверждение соответствия; гармонизация.

Введение

Евразийский экономический союз (далее – ЕАЭС) развивается в достаточно сложных условиях, связанных с глобальной нестабильностью и обострением геополитических угроз. Закономерно, что перспективным направлением для России является интеграция со странами Центрально-Азиатского региона (постсоветскими государствами), с которыми у России сохранились дружественные отношения и с которыми существует много совместных экономических, военно-технических и политических проектов.

На сегодняшний день ЕАЭС является наиболее перспективным проектом. Развиваясь с каждым годом, такое объединение становится все более конкурентоспособным и экономически привлекательным для других государств. Территориальная целостность является одним из главных составляющих успешного развития общего рынка товаров и услуг, позволяя осуществлять множество законодательных проектов, направленных на улучшение норм таможенного урегулирования и упрощение передвижения товаров, услуг, рабочей силы и капитала по всей территории ЕАЭС.

Углубление интеграции невозможно без устранения технических и административных барьеров, для чего, в свою очередь, необходима единая система технического регулирования. Этим и определяется актуальность данного исследования.

Цель статьи: рассмотреть текущее состояние и перспективы развития системы технического регулирования в ЕАЭС.

1. Нормативно-правовые документы и инструменты системы технического регулирования

Основу технического регулирования составляет правовая нормативная база, регулирующая отношения в области установления, применения, исполнения обязательных требований к продукции или к процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области установления и применения на добровольной основе требований к продукции и в области оценки соответствия.

Система технического регулирования в основном опирается на следующие нормативные правовые акты:

- соглашение по техническим барьерам в торговле;
- руководство ИСО/МЭК;
- директивы ЕС;
- рекомендации АТЭС (Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество);
- руководящие документы ОЭСР (Организация по экономическому сотрудничеству и развитию) в сфере разработки технических регламентов, гармонизации требований стандартов и др.

В каждом государстве – члене ЕАЭС функционирует закон о техническом регулировании [1] (далее – Закон) на уровне национального законодательства, что приводит к возникновению споров при определении несоответствий при сопоставлении нормативных положений технического регулирования на уровне международных договоров и на уровне национального законодательства. Следует отметить, что многие положения Закона все же применимы, но при условии, если они не противоречат законодательству в области технического регулирования в ЕАЭС. То есть при возникновении спора, разрешение которого невозможно ввиду отсутствия правовой нормы технического регулирования экономической деятельности на наднациональном уровне, в силу вступает правовая норма из Закона о техническом регулировании национального законодательства.

Правовые рамки ЕАЭС по вопросам технического регулирования подверглись реформе с 1 января 2015 года в рамках работы Союза по обеспечению экономической интеграции России, Беларуси, Казахстана, Армении и Кыргызстана. В то же время ЕАЭС перенял большую часть законодательства предыдущего Таможенного союза ЕврАзЭС, который был создан в 2010 году тремя странами: Россией, Беларусью и Казахстаном.

Государства – члены ЕАЭС согласились гармонизовать свои системы и политику в области технического регулирования. Хотя этот процесс к настоящему времени еще не до конца завершен, целью данной гармонизации является обеспечение единообразных требований к обращению товаров на территории государств – членов ЕАЭС посредством общих технических регламентов (далее – ТР ЕАЭС).

Правовой основой для единой (общей) политики является раздел X «Техническое регулирование» и Приложения № 9–11 Договора о ЕАЭС [2]. Особое значение представляет статья в разделе X, которая предусматривает «использование международных стандартов в качестве основы для разработки технических регламентов» и призвана заменить в значительной степени устаревшие «ГОСТы», разработанные еще в Советском Союзе.

Что касается институциональных рамок, то в Договоре о ЕАЭС (раздел X и Приложения № 9–11) предусматривается существенная передача компетенций в области технического регулирования с национального уровня на уровень Союза. Государства-члены не могут устанавливать дополнительные обязательные требования на национальном уровне сверх того, что будет установлено в ТР ЕАЭС.

Компетенции ЕАЭС в области технического регулирования разделены между Советом Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК), отвечающим за общее управление интеграционными процессами, и Коллегией ЕЭК – исполнительным органом, который вносит предложения по дальнейшей интеграции [3].

В каждом государстве, участвующем в интеграционном объединении, сформированы разные институты технического регулирования. Так, в Российской Федерации институциональная основа технического регулирования представлена в виде органов и организаций, реализующих различные функции в данной области. К таким организациям относятся Минпромторг России, Росстандарт, Минэкономразвития России, Росаккредитация, Правительственная комиссия по экономическому развитию и интеграции и др. Для улучшения работы механизма технического регулирования следует развивать законодательные нормы в сфере технического регулирования на наднациональном уровне с помощью создания единых институтов оценки качества и соответствия производимых и импортируемых товаров и услуг по всей территории ЕАЭС [4].

Современная система технического регулирования может быть представлена следующим образом (рис. 1).



Рис. 1. Система технического регулирования в Евразийском экономическом союзе

Министр Евразийской экономической комиссии подчеркнул, что в условиях динамично развивающегося рынка инструментами технического регулирования недостаточно обеспечивать только безопасность продукции и процессов ее производства. Необходим более широкий, современный подход: нужно создать бизнесу условия и стимулы для постоянного повышения качества продукции, которая была бы высококонкурентоспособной на мировом рынке. По мнению Валерия Корешкова, следует своевременно реагировать на передовые запросы промышленности, создавать механизм установления «опережающих требований» на основе применения добровольных стандартов и общих процедур оценки соответствия с повышением оперативности принятия и качества разработки современных стандартов [5].

На сегодняшний день в ЕАЭС в целом сформирована устойчивая система технического регулирования. Принято всего 47 ТР ЕАЭС, 38 из которых вступили в силу. До конца 2018 года вступят в силу еще два технических регламента: на оборудование для детских игровых площадок и регламент, ограничивающий применение опасных веществ в компьютерах, телевизорах, стиральных машинах и других изделиях электротехники и радиоэлектроники.

Представители бизнеса союзных стран активно привлекаются к процессу разработки технических регламентов и перечней стандартов, что позволяет открыто обсуждать актуальные вопросы и приходить по ним к согласию. Например, сейчас в ЕАЭС в режиме открытого диалога с предпринимателями устанавливаются обязательные требования к товарам, обращающимся на едином рынке Союза.

Весьма интересным является то обстоятельство, что большинство из 47 принятых ЕЭК технических регламентов и стандартов «идентично» по тексту и содержанию техрегламентам ЕС и европейским стандартам, а также «международным» стандартам, которые совпадают с европейскими. Практика разработки и принятия ТР ЕАЭС и стандартов в ЕАЭС на основе международных / европейских образцов создает главную предпосылку для сближения систем технического регулирования ЕС и ЕАЭС. В 2017 году ЕЭК, CEN и CENELEC подписали Меморандум о взаимопонимании [3].

2. Повышение конкурентоспособности продукции из ЕАЭС через инструменты технического регулирования

ЕЭК проводит системную работу по снижению доли фальсифицированной продукции на рынке ЕАЭС. Однако и производители, и потребители обеспокоены тем, что товаров, не соответствующих требованиям ТР ЕАЭС, на рынке еще достаточно много. Поэтому необходимо наладить обмен сведениями между странами ЕАЭС о небезопасной продукции, выработать единые подходы к гармонизации уровня ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования, целесообразно разработать комплекс мер по защите рынка от небезопасных и фальсифицированных товаров.

ЕЭК разработаны предложения по гармонизации механизмов надзора за рынком, включающие в себя унификацию инструментария и мер реагирования, создание системы оперативного обмена информацией об опасной продукции, ее изъятия и отзыва с рынка ЕАЭС, а также формирование системы прослеживаемости продукции. «Мы должны надежно защитить рынок от опасной продукции, не усложняя при этом жизнь для добросовестного бизнеса, не создавая избыточных барьеров на едином экономическом пространстве Союза», – подчеркнул заместитель директора Департамента технического регулирования и аккредитации ЕЭК В. Бурмистров [6].

Ключевым элементом государственного контроля / надзора в рамках ЕАЭС должна стать система информирования об опасной продукции, выявленной на союзном рынке. С ее помощью потребители будут получать всю информацию о товарах, которые несут риски для здоровья, а государственные регулирующие органы смогут оперативно взаимодействовать в целях предотвращения их дальнейшего оборота [7].

Развитие взаимодействия органов госконтроля и унификация механизмов осуществления надзора и защиты рынка ЕАЭС от небезопасной продукции – один из приорите-

тов деятельности ЕЭК. Эта работа направлена непосредственно на обеспечение свободы движения товаров и защиту потребителей от опасной продукции.

Следовательно, комплексная поддержка отечественного производителя через инструменты технического регулирования позволит повысить конкурентоспособность продукции из ЕАЭС на экспортных рынках. Разработка стандартов и норм, соответствующих самым жестким международным требованиям и учитывающих лучшие мировые практики и тенденции развития различных отраслей, позволит упростить входные барьеры на рынках третьих стран и облегчить конкуренцию с товарами зарубежных производителей.

Важно отметить, что сегодня в системе технического регулирования особую актуальность приобретает «концепция опережающего нормирования», предусматривающая комплексную поддержку системы технического регулирования, в том числе обеспечение эффективного администрирования, повышение качества работы таких институтов, как государственный контроль и аккредитация. Причем они должны работать по единым принципам во всех пяти странах – членах ЕАЭС. Координирующую роль по сближению принципов и подходов стран-участников в этих сферах осуществляет ЕЭК. Россия является одним из ключевых драйверов дальнейшего движения в этом направлении.

Концепция опережающего нормирования в техническом регулировании ЕАЭС включает следующие элементы:

- формирование действенных средств защиты от некачественного импорта и пресечение работы «подпольных» производств;
- вовлечение науки и инжиниринга в процесс разработки стандартов;
- оптимизация процессов нормирования, уход от принципа избыточности в ряде отраслей и для различных типов продукции;
- гармонизация с международными стандартами при вовлеченности представителей ЕАЭС в их разработку [8].

Подводя итоги, можно отметить, что за последние годы активизировалось международное сотрудничество в сфере технического регулирования и стандартизации, направленное на обеспечение доступа для российских компаний к нормативным документам других стран в сфере технического регулирования.

Несмотря на то, что сегодня российские компании еще недостаточно полно используют международные стандарты, это одно из самых перспективных направлений работы, учитывая, что поддержка экспорта является одним из приоритетных направлений российской экономики. В связи с этим возникает необходимость субсидировать работу российских компаний, направленную на сертификацию своей продукции за рубежом.

3. Перспективы развития системы технического регулирования

В качестве перспектив развития системы технического регулирования, которые также были рассмотрены на Форуме «Техническое регулирование как инструмент евразийской интеграции» 8 февраля 2018 г., можно отметить следующие.

1. Цифровизация в сфере технического регулирования. Важным направлением является создание библиотеки действующих национальных стандартов по приоритетным направлениям в машиночитаемом формате. Также необходима гармонизация подходов в едином пространстве ЕАЭС в целях совершенствования системы стандартизации и нормативно-правового регулирования с учетом решения задач цифровой экономики. Признана необходимость создания центра компетенций в области ИТ-стандартизации, который стал бы связующим звеном в области создания единого информационного пространства как внутри Российской Федерации, так и с государствами ЕАЭС и другими региональными структурами [9].

2. Формирование совместной инфраструктуры качества стран – членов ЕАЭС. Речь идет о практике большинства передовых стран мира, реализуемой в том числе в интересах бизнеса. Инфраструктура качества в России складывается из четырех базовых элементов: стандартизации, метрологии, подтверждения соответствия и аккредитации. Сюда должны быть интегрированы наработки в сфере обеспечения качества каждой

из пяти стран – членов ЕАЭС. Нескоординированные действия будут затруднять достижение главной цели, которая состоит в построении общего цивилизованного рынка, где выгоду получают добросовестные производители, а потребитель чувствует себя защищенным. Необходимо создать совет национальных органов по стандартизации, который станет одним из элементов совместной инфраструктуры качества на пространстве ЕАЭС.

3. Формирование общего пула государственных лабораторий. В России уже проводится ряд мероприятий в этом направлении, но необходимо такую же работу провести и в других странах ЕАЭС. В дальнейшем это даст возможность продвинуться в решении актуальных вопросов, связанных с оценкой соответствия, что будет иметь большое значение для развития зон свободной торговли с третьими странами [10].

4. Разработка стратегии качества продукции в ЕАЭС. В РФ в 2017 году была принята стратегия в сфере защиты прав потребителей, до этого стратегия качества пищевых продуктов. Сегодня назрел переход от требований к обязательной безопасности к требованиям качества продукции. Разработать такую стратегию (концепцию) необходимо в рамках ЕАЭС. Сделать это одномоментно очень непросто, поскольку было отменено обязательное действие ГОСТов там, где приняты технические регламенты. В итоге получилось, что контролируется в основном безопасность товаров, но не качество. Однако общество уже сейчас требует, чтобы продукция была не просто безопасной, но и качественной.

Выводы

Таким образом, унификация стандартов, гармонизация законодательства стран – участников ЕАЭС в области технического регулирования и приведение их в соответствие с международными договорами упростят передвижение товаров и услуг по всей территории Союза, приведут к сокращению недобросовестной конкуренции и улучшению качества жизни общества, сокращению импорта фальсифицированных товаров из третьих стран и росту экспорта из стран – участников ЕАЭС.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. О техническом регулировании: федер. закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ: по состоянию на 27.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017) // СПС «КонсультантПлюс».
3. *Кофнер Ю.* Система технического регулирования в ЕАЭС // Журнал Евразийского экономического союза. 2018. № 1(8). URL: <http://eurasmedia.ru/2018/04/4064/> (дата обращения: 03.05.2018).
4. *Ивахненко Т.Е., Павленко О.В.* Техническое регулирование как инструмент повышения конкурентоспособности евразийского бизнеса // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2017. № 4. С. 32–34.
5. Повышение конкурентоспособности и качества продукции, импортозамещение, обеспечение защиты прав потребителей – новые акценты в техническом регулировании стран ЕАЭС. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/> (дата обращения: 09.02.2018).
6. ЕЭК гармонизирует подходы к защите единого рынка ЕАЭС от опасной продукции. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/> (дата обращения: 25.03.2018).
7. *Шаккалиев А.* Ключевым элементом государственного контроля в ЕАЭС должна стать система информирования об опасной продукции. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/5082> (дата обращения: 07.05.2018).
8. *Бурмистров В.* Современная система техрегулирования повышает конкурентоспособность евразийского бизнеса. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/> (дата обращения: 04.05.2018).
9. Эффективный инструмент Евразийской интеграции // Бизнес журнал. 2018. URL: <http://business-magazine.online/fn> (дата обращения: 27.04.2018).

10. Евразийский сектор принял участие в Форуме по техническому регулированию в ЕАЭС. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/6943> (дата обращения: 08.05.2018).

O.V. Pavlenko

CURRENT STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF SYSTEM OF TECHNICAL REGULATION IN THE EURASIAN ECONOMIC UNION

The article deals with the current state and prospects of development of the system of technical regulation in the EAEU, the use of technical regulation tools, standardization and conformity assessment for the development of integration processes and protection of the interests of bona fide producers; the prospects of development of the system of technical regulation in the framework of digitalization of the economy.

Keywords: *integration; Eurasian Economic Union; technical regulation; standardization; state control and supervision; technical regulations; accreditation; conformity assessment; harmonization.*

УДК 339.543:006

ПОРЯДОК ВЫЯВЛЕНИЯ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫХ СЕРТИФИКАТОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ПРИ ТАМОЖЕННОМ ДЕКЛАРИРОВАНИИ

© 2018 г. В.В. Соловьёв, З.В. Удалова

В статье рассмотрен порядок проведения проверки действительности (недействительности) документов о соответствии (сертификатов соответствия и деклараций о соответствии) ввозимой продукции требованиям законодательства ЕАЭС и Российской Федерации в области технического регулирования. Проанализированы документы, включающие сведения о расхождении, на предмет их соответствия требованиям законодательства о техническом регулировании.

Ключевые слова: *таможенный контроль; таможенное декларирование; сертификация продукции (ОСП); испытательные лаборатории (ИЛ); техническая регламентация; таможенные документы.*

Введение

В сложившихся современных условиях одной из основных задач, стоящих перед Федеральной таможенной службой, является защита национальной безопасности государств-членов, жизни и здоровья человека, животного и растительного мира, окружающей среды (пункт 1 статьи 351 «Таможенные органы, их задачи и функции» ТК ЕАЭС) [1].

Реализация данной задачи осуществляется таможенными органами РФ посредством проведения таможенного контроля как документов, предоставляемых при таможенном декларировании, так и контроля товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС.

Постановлением Правительства РФ от 01.12.2009 № 982 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии» [2] определены товары, при декларировании которых таможенные органы требуют предоставления сертификатов соответствия или деклараций о соответствии.

Цель исследования заключается в рассмотрении методов выявления недействительных сертификатов, представленных при таможенном декларировании, на основе изучения законодательно-нормативной базы и анализа практического опыта соответствия (несоответствия) сертификатов требованиям законодательства о техническом регулировании.

1. Организация таможенного контроля в отношении товаров, подлежащих сертификации, и получение декларации соответствия

В исследованиях различных авторов анализируются способы и методы проведения документального таможенного контроля при таможенном декларировании товаров [3, с. 137–140; 4, с. 19–21]. Однако четко выстроенный порядок выявления недействительных сертификатов, представленных при таможенном декларировании, не нашел отражения в научных трудах. Рассмотрим порядок и правила проверки действительности сертификатов соответствия и деклараций о соответствии, а также нарушения законодательства РФ, возникающие в ходе таможенного контроля.

Согласно примечанию 2 к ст.16.1 КоАП РФ для целей применения главы 16 КоАП РФ [5] под недействительными документами понимаются поддельные документы, документы, полученные незаконным путем, документы, содержащие недостоверные сведения, документы, относящиеся к другим товарам и(или) транспортным средствам, и иные документы, не имеющие юридической силы. Сказанное означает, что для признания таможенным органом деклараций о соответствии и сертификатов соответствия недействительным документом, необходимо установить, а также документально подтвердить хотя бы один факт, отвечающий критериям недействительности документа, поименованным в вышеназванном примечании к ст. 16.1 КоАП РФ.

Проверку действительности (недействительности) документов о соответствии рекомендуется начинать с установления наличия (отсутствия) сведений о предоставленных документах в единых реестрах сертификатов соответствия и деклараций о соответствии. Проверка указанных сведений осуществляется на сайте Федерального агентства по аккредитации в разделе «Реестры». Проверка может осуществляться как по номеру документа о соответствии, так и по иным основаниям (заявитель, производитель, наименование продукции). На сайте Росаккредитации имеется инструкция по поиску в реестрах. В зависимости от вида документа о соответствии, поиск осуществляется в соответствующем разделе реестра. При отсутствии сведений о регистрации документа о соответствии в единых реестрах необходимо (для формирования доказательственной базы) направить запрос в Росаккредитацию с просьбой представить информацию о регистрации проверяемого документа о соответствии в едином реестре. Помимо этого, необходимо проверить область аккредитации органа по сертификации и испытательной лаборатории (центра), проводившего испытания (исследования) ввозимой продукции.

Проверка осуществляется на сайте Росаккредитации в разделе «Аккредитованные лица», который имеет подразделы «Реестр аккредитованных лиц» и «Национальная часть единого реестра органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) ЕАЭС».

При отсутствии сведений об аккредитации органа по сертификации продукции (ОСП) и испытательной лаборатории (ИЛ) на аккредитацию работ по выдаче документа о соответствии ввозимой продукции требованиям технической регламентации ЕАЭС необходимо (для формирования доказательственной базы) направить запрос в Росаккредитацию с просьбой представить информацию о внесении (невнесении) ОСП и ИЛ в единый реестр ОСП и ИЛ ЕАЭС.

При наличии информации о включении ОСП и ИЛ в единый реестр органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) ЕАЭС необходимо сверить код ТН ВЭД, указанный в документе о соответствии, с кодом ТН ВЭД, указанным в области аккредитации ОСП и ИЛ. В случае, если ОСП и ИЛ не аккредитованы проводить работы по сертификации в отношении продукции с кодом ТН ВЭД, указанным в проверяемом

документе о соответствии, необходимо (для формирования доказательственной базы) запросить Росаккредитацию об области аккредитации ОСП и ИЛ.

Сертификация продукции – строго формализованная процедура, соблюдение порядка ее проведения и результаты должны подтверждаться документально. Подтверждение соответствия осуществляется в форме декларирования и сертификации продукции.

Начало проведения сертификации связано с подачей заявки на сертификацию – документа, который содержит сведения о заявителе, данные о продукции, планируемой к сертификации, о требованиях, на соответствие которым необходимо провести проверку. Перед началом проведения сертификации в орган по сертификации предоставляются копии эксплуатационных документов, технической и конструкторской документации, сведения о сырье, материалах и комплектующих и т.п. Доказательная база соответствия включает в себя совокупность различного рода документов: протоколы исследований (испытаний, измерений), сертификаты на систему менеджмента изготовителя (при наличии), сертификаты соответствия на материалы и комплектующие изделия и протоколы их испытаний (при наличии), контракты (договоры поставки), товаросопроводительную документацию (для партии, единичного изделия) и т.п. Сертификат соответствия, выдаваемый по результатам проведения обязательной сертификации, является документом, подтверждающим совпадение фактических значений параметров и свойств проверяемых образцов продукции значениям показателей, которые заданы техническим регламентом. Сертификат соответствия может иметь приложение, содержащее перечень конкретных изделий, на которые распространяется его действие. Оно (приложение) оформляется, если техническим регламентом требуется детализировать состав группы однородной продукции, выпускаемой заявителем и сертифицированной по одним и тем же требованиям, либо если требуется указать заводы-изготовители, входящие в более крупные объединения, имеющие единые условия производства. Действие сертификата соответствия сохраняется в течение срока, определенного техническим регламентом.

Сущность декларирования соответствия заключается в свидетельствовании заявителем (изготовителем, продавцом, лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя) совпадения фактических значений параметров и свойств проверяемых образцов продукции показателям, закрепленным техническим регламентом. В процессе принятия декларации о соответствии могут участвовать органы по сертификации и испытательные лаборатории (центры). Конкретный состав участников прописывается в техническом регламенте и обуславливается предлагаемой регламентом схемой декларирования соответствия. Стоит отметить, что выбор заявителем схемы декларирования соответствия, так же как и схемы сертификации, зависит от того, идет ли речь о проверке серийной продукции, единичного изделия, опытного образца и т.п. На выбор схемы может влиять характер (назначение) продукции: инновационный характер, оборонное предназначение, использование в опасной производственной среде и т.д. Схема декларирования соответствия с участием третьей стороны (органа по сертификации и (или) испытательной лаборатории) обычно предусматривается в случаях, когда отсутствие третьей стороны может привести к недостижению целей подтверждения соответствия.

Таким образом, подтверждение соответствия включает в себя следующие этапы: прием, регистрация заявки; принятие решения по заявке, выбор схемы соответствия, подготовка договора на проведение работ по декларированию / сертификации; отбор образцов для идентификации и испытаний продукции; идентификация продукции; сертификационные испытания; оценка производства, сертификация системы менеджмента качества; анализ полученных результатов; принятие решения о выдаче (отказе в выдаче) документа о соответствии; оформление и регистрация документа о соответствии; инспекционный контроль за сертифицированной продукцией.

Далее рекомендуется проанализировать сведения, указанные непосредственно в самих документах о соответствии, на предмет их соответствия требованиям законодательства о техническом регулировании.

2. Методика проведения таможенного контроля после выпуска товаров, в отношении которых предусмотрено получение разрешительных документов при ввозе на территорию РФ

1. В качестве заявителя при проведении процедуры сертификации указано иностранное юридическое лицо или российское юридическое лицо, но отсутствуют сведения о договоре, в соответствии с которым российское юридическое лицо выполняет функции иностранного изготовителя.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Закон № 184-ФЗ) под Заявителем понимается физическое или юридическое лицо, которое для подтверждения соответствия принимает декларацию о соответствии или обращается за получением сертификата соответствия, получает сертификат соответствия.

Пунктом 1 ст. 24 Закона № 184-ФЗ установлено, что заявителем при проведении процедуры декларирования соответствия товаров иностранного производства может выступать зарегистрированное в соответствии с законодательством Российской Федерации на ее территории юридическое лицо или физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя, выполняющее функции иностранного изготовителя на основании договора с ним в части обеспечения соответствия поставляемой продукции требованиям технических регламентов и в части ответственности за несоответствие поставляемой продукции требованиям технических регламентов (лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя). Круг заявителей устанавливается соответствующим техническим регламентом.

Большинство технических регламентов ЕАЭС, а также технических регламентов Российской Федерации содержат аналогичные требования. В качестве примера можно привести п. 1 ст. 22 ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции», п. 25 раздела V ТР ТС 018/2011 «О безопасности колесных транспортных средств».

При оценке соответствия объектов технического регулирования технических регламентов Союза заявителем может быть зарегистрированное на территории государства-члена в соответствии с его законодательством юридическое лицо или физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя, являющееся изготовителем или продавцом либо уполномоченным изготовителем лицом.

Учитывая изложенное, непосредственно иностранное лицо не может быть заявителем на проведение работ по оценке соответствия, если оно само не является резидентом государства – члена ЕАЭС.

2. Протокол испытаний датирован значительно более ранней датой (от месяца и более), чем дата регистрации документа о соответствии.

Согласно требованиям российского законодательства (ст. 29 Закона № 184-ФЗ [6]), а также п. 4 Решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 25.12.2012 № 294 [7], на территорию ЕАЭС разрешено ввозить товары (продукцию) без предоставления документа о соответствии, подтверждающего соответствие этих товаров (продукции) требованиям российских государственных стандартов (ГОСТов), технических регламентов РФ и ЕАЭС, в случаях, если указанные товары ввозятся и помещаются под таможенные процедуры, которыми не предусмотрена возможность их отчуждения или если указанные товары (продукция) ввозятся в качестве проб и образцов для проведения исследований и испытаний. При этом в таможенные органы одновременно с декларацией на товары должны быть представлены копии договора с аккредитованным органом по сертификации / аккредитованной испытательной лабораторией (центром) или письма такого аккредитованного органа по сертификации / аккредитованной испытательной лаборатории (центра), подтверждающие необходимое для этих целей количество (вес и объем) ввозимой (ввезенной) продукции (товаров).

Импортёры, представляя при таможенном декларировании продукции документы о соответствии, которые подтверждают соблюдение ими требований законодательства о техническом регулировании, должны не позднее даты проведения испытаний ввезти и произвести декларирование товара, поименованного в документах о соответствии в качестве проб и образцов для проведения исследований и испытаний.

С учетом вышеизложенного, необходимо с использованием программных продуктов ФТС России (например, КПС «Мониторинг Анализ») установить, ввозилась ли заявителем в качестве проб и образцов (до даты проведения испытаний) продукция, поименованная в документах о соответствии. В случае отсутствия такой информации в программных средствах ФТС России необходимо (для формирования доказательственной базы) распечатать и заверить указанные сведения. Дополнительно необходимо (для формирования доказательственной базы) запросить у проверяемого лица документы и сведения о дате ввоза для целей проведения сертификационных испытаний продукции, поименованной в документах о соответствии.

3. В документах о соответствии в разделе «соответствует требованиям» имеется ссылка на нормативный акт (ГОСТ Р; ТР ТС; ТР РФ), которому соответствует ввозимая продукция.

Необходимо сверить наименование продукции (включая код ТН ВЭД) с информацией об указанной продукции, поименованной в соответствующих ГОСТ Р и ТР ТС. Так, при проведении одной из проверок было установлено, что ГОСТ Р, указанный в данном разделе документов о соответствии, не соответствует ГОСТ Р ввозимого товара (в документе о соответствии было указано, что прошедший испытание товар «Линзы очковые для коррекции зрения» соответствует ГОСТ Р «Линзы контактные мягкие. Общие технические условия»). Данное обстоятельство (в совокупности с иными обстоятельствами, выявленными в ходе проверки) позволило признать декларацию о соответствии недействительным документом, то есть документом, содержащим недостоверные сведения.

4. Процедура подтверждения соответствия не проводилась либо проведена с существенными нарушениями законодательства о техническом регулировании.

Обязательная сертификация продукции проводится по установленным в технических регламентах схемам сертификации. Такие схемы представляют собой предусмотренные в нормативном порядке планы (графики, модели), описывающие порядок совершения органами по сертификации и испытательными лабораториями (центрами) действий и операций в ходе проведения оценки. В зависимости от формы подтверждения соответствия, наряду со схемами сертификации, могут применяться схемы декларирования соответствия. Оба названных понятия (схема сертификации и схема декларирования соответствия) являются разновидностями понятия «схема подтверждения соответствия» (ст. 2 Закона № 184-ФЗ). Процедура подтверждения соответствия – это перечень действий участников подтверждения соответствия, результаты которых рассматриваются ими в качестве доказательств соответствия продукции и иных объектов установленным требованиям.

Для проверки сведений, отраженных в документах о соответствии, а также с целью проверки юридической силы копий указанных документов необходимо запросить у проверяемого лица следующие доказательственные документы (в том числе оригиналы для сверки): декларацию / сертификат соответствия; протокол исследований (испытаний), на основании которого приняты декларация / сертификат соответствия; договор с испытательной лабораторией на проведение сертификационных исследований (испытаний); договор с органом по сертификации на проведение работ по подтверждению соответствия; договор, в соответствии с которым импортер выполняет функции представителя иностранного изготовителя; заявки (заявления) в орган по сертификации продукции на проведение процедуры подтверждения соответствия (с описью прилагаемой технической документации); решение органа по сертификации продукции по заявке (заявлению), содержащее условия проведения процедуры подтверждения соответствия и схему декларирования / сертификации; акты отбора проб и образцов для проведения испытательной лабораторией испытаний (исследований) декларируемой (сертифицируемой) продукции.

Так, при проведении ряда проверок проверяемые лица не смогли представить поименованные выше документы (не только их копии, но и подлинники). При этом проверяемые лица сослались на то, что указанные документы находятся у органа по сертификации, а отсутствие подлинника документов о соответствии объяснили наличием у них только сканированной копии. Необходимо отметить, что подлинник документа – это первый или единственный экземпляр документа. Копией документа является экземпляр документа, полностью воспроизводящий информацию подлинника документа. Элек-

тронной копией документа является копия документа, созданная в электронной форме. Заверенной копией документа является копия документа, на которой в соответствии с установленным порядком проставлены реквизиты, обеспечивающие ее юридическую значимость. Юридической значимостью документа является его свойство выступать в качестве подтверждения деловой деятельности либо событий личного характера. Юридическая сила документа – это свойство официального документа вызывать правовые последствия (подпункты 14, 15, 21, 23, 24 и 25 пункта 3.1 Национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», утвержденного приказом Росстандарта от 17.10.2013 № 1185-ст [8]).

Выводы

Таким образом, на основе анализа практики работы таможенных органов в части контроля и проверки сертификатов соответствия и(или) деклараций о соответствии на предмет соответствия требованиям законодательства о техническом регулировании предложен порядок действия должностных лиц таможенных органов в целях выявления недействительных документов, представленных при таможенном декларировании.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии: постановление Правительства РФ от 01.12.2009 № 982 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Пузынин К.Е. Контроль таможенной стоимости товаров в условиях предварительного таможенного декларирования // Вестник Российской таможенной академии. № 1(30). 2015. С. 137–140.
4. Габдуллина А.А. Декларирование и контроль таможенной стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза // Основные аспекты совершенствования таможенного дела. М.: Русайнс. 2017. С. 19–21.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
6. О техническом регулировании: федер. закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ: по состоянию на 25.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
7. О Положении о порядке ввоза на таможенную территорию Таможенного союза продукции (товаров), в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 25.12.2012 № 294: по состоянию на 25.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении национального стандарта: приказ Росстандарта от 17.10.2013 № 1185-ст // СПС «КонсультантПлюс».

V.V. Soloviev, Z.V. Udalova

THE PROCEDURE FOR IDENTIFYING INVALID CERTIFICATES PRESENTED FOR CUSTOMS DECLARATION

In article the order of conducting check of reality (invalidity) of documents on compliance (certificates of conformity and declarations on compliance) the imported production to requirements of the legislation of EEU and the Russian Federation in the field of technical regulation is considered. The documents including data on a divergence regarding their compliance to requirements of the legislation on technical regulation are analysed. The attention is focused on stages of carrying out customs declaring and the list of evidentiary documents.

Keywords: *customs control; customs declaring; certification of production (COP); testing laboratories (TL); technical regulation; customs documents.*

УДК 339.543+336.24

ОПТИМИЗАЦИЯ ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА РФ

© 2018 г. **З.Н. Шуклина**

В статье подчеркивается значение таможенных и иных платежей Федеральной таможенной службы России для формирования доходной части государственного бюджета; анализируются направления взимания платежей, изменение удельного веса таможенных доходов федерального бюджета за период 2012–2017 гг., выделяются направления совершенствования таможенно-тарифного регулирования и формирования бюджета страны под влиянием экзогенных и эндогенных факторов.

Ключевые слова: *таможенные платежи; ФТС; государственный бюджет; факторы влияния.*

Введение

В условиях геополитической энтропии, гибридных войн и экономических репрессий для Российской Федерации крайне важно найти пути активизации национальной экономики, повышения конкурентоустойчивости, решить проблемы по оптимальному формированию государственного бюджета и максимизации его доходной части. Важным источником доходов в государственный бюджет являются таможенные платежи, взимаемые через систему таможенно-тарифного регулирования в рамках внешнеэкономической деятельности [1].

Целью данной статьи является исследование современного состояния и выявление направлений оптимизации таможенно-тарифного регулирования при формировании государственного бюджета РФ в условиях геополитической нестабильности.

1. Современное состояние системы таможенно-тарифного регулирования при формировании государственного бюджета РФ

Таможенно-тарифные методы предполагают установление и взимание различных таможенных пошлин при осуществлении внешнеторговой деятельности. Внешнеэкономическая и торговая политика любой страны основана на сочетании, таможенно-тарифных и нетарифных методов, связанных с установлением различных запретов, квот, лицензий и ограничений. При этом государство является координатором динамичных процессов национального развития на основе выработки и реализации оптимальной модели, стратегии, системной политики. Оптимальная работа таможенных органов связана с гармонизацией таможенно-тарифного регулирования, не ограничивающего развитие внешнеэкономической деятельности, а, наоборот, стимулирующего интенсивность товарных потоков, динамику отношений и связей на мировом рынке [2]. При разработке мер тарифного и нетарифного регулирования, включая санкции и контрсанкции, важное методическое и организационное значение имеет имитационное моделирование в системе индикаторов риска экономической безопасности во внешнеэкономической сфере [3]. В зависимости от возможных сценариев развития мировой экономики и сценариев таможенной политики, должна быть проведена оценка условий для экспорта-импорта товара, эластичность спроса по импорту и экспорту, выбор оптимальных мер тарифного и нетарифного характера для обеспечения устойчивых мировых связей и экономических цепочек [4].

Несмотря на весьма представительное влияние ФТС России на доходы государственного бюджета, за период 2012–2017 гг. доля таможенных и иных платежей, администрируемых ФТС России, в сумме доходов федерального бюджета заметно снизилась с 50,46 % до 30,32 % (табл. 1). Такие трансформации произошли ввиду негативного воздействия комплекса геополитических факторов, санкционных ограничений, изменения внутренних решений и действий в сфере налоговой и таможенной политики.

Таблица 1

**Доля таможенных и иных платежей, администрируемых ФТС России,
в доходах федерального бюджета за период 2012–2017 гг. [4, 5]**

Год	Таможенные и иные платежи, администрируемые ФТС России		Всего доходов федерального бюджета, млрд руб.
	млрд руб.	% к доходам Федерального бюджета	
2012	6487.6	50.46	12855.5
2013	6565.4	50.43	13019.9
2014	7100.6	48.98	14496.9
2015	4933.2	36.11	13659.2
2016	4406.9	32.74	13460.0
2017	4575.7	30.32	15088.9

Имеются статистические данные о том, что в феврале 2018 г. сумма доходов федерального бюджета от таможенных органов составила 397,06 млрд рублей; за январь – февраль 2018 г. в бюджет поступило 746,36 млрд рублей, но за март – всего 447,5 млрд рублей. Эксперты считают, что в перспективе снижение цен на экспортные товары приведет к снижению стоимости экспорта до 325 млрд долларов США. К 2020 г. стоимостной объем экспорта будет увеличен за счет физических объемов экспорта и достигнет 332 млрд долларов США. Экспорт несырьевых товаров в 2018–2020 гг. будет расти опережающим среднегодовым темпом в 4,5 %. При оптимальном развитии ситуации в бюджет может поступить на 12 % больше таможенных сборов и платежей [4].

Как отмечается во многих исследованиях, рост таможенно-тарифных сборов возможен при условии активного развития внешнеэкономических отношений, увеличения товарооборота, оптимизации расчетов и контроля за заявленной таможенной стоимостью товаров, интенсивного формирования инфраструктуры таможни, изменения структуры экспорта и импорта. Решение проблемы оптимизации таможенных сборов связано с тем, что к таможенным платежам относятся не только таможенные пошлины, но и таможенные сборы, а также косвенные налоги – НДС и акцизы (табл. 2).

Таблица 2

**Доходы федерального бюджета, администрируемые таможенными органами,
за период 2016–2017 гг. [5]**

Направление	2016 г., млрд руб.	2017 г., млрд руб.	Динамика, %
НДС	1762.8	1900.8	+7.8285
Ввозные таможенные пошлины	489.8	506	+3.3075
Вывозные таможенные пошлины	2054.1	1968.3	-4.177
Акцизы при ввозе товаров	58.8	76	+29.2517
Таможенные пошлины, налоги, уплачиваемые физическими лицами	5.6	7.4	+32.1429
Таможенные сборы	16.9	18.4	+8.8757
Иные платежи	18.9	98.8	+422.7513
Итого	4406.9	4575.7	+3.83

Исходя из этого, одним из направлений совершенствования механизма таможенно-тарифного регулирования является унификация и гармонизация правовых норм стран – членов ЕАЭС в сфере экономики, налоговой, правовой и других сферах, оказывающих влияние на результативность применения мер таможенно-тарифного регулирования и на развитие экономики. Основным направлением таможенно-тарифного регулирования

должен стать выборочный протекционизм на основе оптимального установления мегатарифов для потенциально конкурентных отраслей экономики при общем снижении ставок пошлин. В этой связи требуется научное обоснование размера таможенного обложения. Весьма полезен будет постепенный переход к использованию пиковых значений таможенных пошлин по определенным особо важным в экономическом значении товарам. Компенсировать сверхвысокие ставки для недопущения повышения общего обложения можно снижением ставок ввозных таможенных пошлин на сырьевые товары. Другим направлением совершенствования таможенно-тарифного регулирования является повышение эффективности описания и классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС. В настоящее время одним из самых значимых процедурных вопросов является достижение единообразия, однозначности и адекватности классификации товаров, перемещаемых через таможенную границу в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС. В среднесрочной перспективе (от 2 до 4 лет) применение комбинированных ставок таможенных пошлин будет неизбежным, поскольку именно этот вид ставок таможенных пошлин является одним из наиболее эффективных средств борьбы с занижением причитающихся к уплате сумм таможенных платежей за счет умышленного занижения таможенной стоимости товаров [6].

2. Специфика таможенно-тарифного регулирования в отношении энергоносителей

Еще раз подчеркнем, что для российской экономики сохраняется характерная экспортно-сырьевая хозяйственная ориентация, которая прослеживается при анализе специфики таможенно-тарифного регулирования в отношении энергоносителей в контексте формирования бюджета РФ. Так, за 2017 г. поступление доходов в федеральный бюджет от взимания вывозных таможенных пошлин по нефти сырой, газу природному, товарам, выработанным из нефти, достигло 1 950 320,6 млн рублей, что на 63 705,4 млн рублей или на 3,2 % меньше результата 2016 г. [5]. К основным причинам сокращения поступлений по вывозной таможенной пошлине в направлении экспорта отнесем снижение курса доллара США по отношению к рублю на 12,3 %, уменьшение налогооблагаемых физических объемов экспорта нефтепродуктов на 6,4 %, а также действие «большого налогового маневра». Сущностью «большого налогового маневра» является возможность адаптации к резкому падению мировых цен на нефть как производителям нефти, так и бюджета, без создания дополнительных проблем для внутреннего рынка нефтепродуктов. Исходной точкой в рамках «налогового маневра» в 2016 г. была предельная ставка экспортной пошлины на нефть на уровне 36 %, но фактически была сохранена ставка 2015 г., составляющая 42 %. Но при этом рост налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) не был заморожен. С 2017 г. ставка составляет 30 %, что соответствует ставке на 2017 г. по «налоговому маневру». Отмечается рост НДПИ в соответствии с планом с 857 руб. до 919 руб. за тонну добытой нефти. Как указывается в пункте 4 ст. 3.1 Закона Российской Федерации от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе» ставки вывозных таможенных пошлин на нефть не должны превышать размер предельной ставки пошлины, рассчитываемой по алгоритму (табл. 3).

Таблица 3

АЛГОРИТМ РАСЧЕТА МАКСИМАЛЬНОЙ СТАВКИ ЭКСПОРТНОЙ ТАМОЖЕННОЙ ПОШЛИНЫ НА НЕФТЬ

Котировка цены Urals (P), долл. США / т	Максимальная ставка экспортной таможенной пошлины
$\leq 109,50$ (15\$/bbl)	0%
$109,50 < P \leq 146,00$ (от 15\$/bbl до 20\$/bbl)	$35 \% \times (P - 109,50)$
$146,00 < P \leq 182,50$ (от 20\$/bbl до 25\$/bbl)	$12,78 + 45 \% \times (P - 146,00)$
$> 182,50$ (свыше 25\$/bbl)	$29,20 + 42 \% \times (P - 182,50)$ на 2015 г.
	$29,20 + 42 \% \times (P - 182,50)$ на 2016 г.
	$29,20 + 30 \% \times (P - 182,50)$ на 2017 г.
	$29,20 + 30 \% \times (P - 182,50)$ на 2018 г.

Можно утверждать, что из-за «налогового маневра» в структуре нефтегазовых доходов федерального бюджета увеличивается доля НДПИ и снижается доля администрируемых ФТС России вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и нефтепродукты. Вместе с тем такая ситуация не снижает значимости вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и нефтепродукты как одного из основных видов доходов федерального бюджета [7]. По многим причинам очевидно, что этот вид доходов федерального бюджета сохранит большой удельный вес, если на мировых рынках нефтяного сырья цены достигнут уровня 100 долл. США за баррель и выше [5]. При этом обратимся к заявлению представителей Министерства финансов РФ, отмечающих, что к 2019 г. существует вероятность полного обнуления экспортной пошлины на нефть. Такое решение может привести к росту внутренних цен на сырье, к снижению акцизов на топливо, что обострит дискуссию и усугубит сомнительность эффективности трансформации налогового и таможенно-тарифного регулирования сырьевого экспорта [8].

3. Потери и угрозы снижения эффективности таможенно-тарифного регулирования

Важно выделить еще один актуальный вопрос таможенно-тарифного регулирования при формировании доходной части государственного бюджета, связанный с проблемой предоставления необоснованных и неэффективных освобождений от уплаты налоговых и таможенных платежей. В результате в 2017 г. от такого рода льгот по уплате таможенных платежей, а также при освобождении от уплаты ввозных таможенных пошлин и налогов при ввозе товаров в особые экономические зоны в бюджетную систему Российской Федерации не поступило доходов на общую сумму 419,9 млрд рублей, что на 14,1 % больше суммы доходов, недополученных в 2016 г. Основная доля освобождений от уплаты ввозных таможенных пошлин и налогов при ввозе товаров в особые экономические зоны в 2017 г. связана с освобождением в отношении товаров, ввезенных в Особую экономическую зону в Калининградской области – 121,5 млрд рублей [5]. Эти освобождения составили 96 % от общей суммы освобождений, предоставленных при ввозе товаров в особые экономические зоны. Отказ от льгот или их минимизация позволяют повысить поступления в бюджет на уровне 540 млрд руб. Все, что касается льгот по уплате таможенных платежей, предоставленных в 2017 г., приходится на льготы, долевого состав и уровень которых мы предоставили в таблице 4.

Таблица 4

Недополученные доходы бюджета РФ в результате льготной уплаты таможенных платежей [5]

Направления льготной уплаты таможенных платежей	Доля от общей суммы льгот, %	Недополучено доходов, млрд рублей
товары, перемещаемые в рамках соглашений о разделе продукции	33.4	97.9
природный газ, поставляемый в Турцию (Соглашение «Голубой поток»)	20	58.6
суда, регистрируемые в Российском международном реестре судов	12.8	37.7
углеводороды, полученные при разработке морских месторождений	11.9	35
медицинские товары	11	32.2
технологическое оборудование, аналоги которого не производятся в России	7.3	21.4

Важно подчеркнуть, что по результатам контрольных мероприятий, проведенных специалистами Счетной палаты РФ в 2016 и 2017 гг., выявлены факты занижения таможенной стоимости товаров при их ввозе, даже в случае прохождения товарами таможенного контроля и невыявленных занижений стоимости [9]. Потенциальные потери федерального бюджета в виде недополученных сумм таможенных платежей возникают при дифференциации таможенной стоимости в зависимости от таможенного органа, в котором происходит таможенное оформление. В перспективе возможно увеличение сборов в федеральный бюджет на 14–20 %.

Именно в связи с особыми рисками и потерями для повышения собираемости платежей необходимо совершенствование методической базы и правоохранительной деятель-

ности таможенных органов при расследовании уголовных дел и дел об административных правонарушениях. В 2017 г. были выявлены факты незаконного перемещения товаров на сумму около 22 млрд рублей через таможенную границу ЕАЭС, неуплата таможенных платежей достигла суммы 5,2 млрд рублей; незаконно переместили через таможенную границу ЕАЭС алкогольной продукции и табачных изделий на сумму более 157 млн рублей. В результате мер, направленных на возмещение причиненного преступлением ущерба, до возбуждения уголовных дел и в ходе их расследования в федеральный бюджет было перечислено около 711 млн рублей; а по итогам исполнения 43 704 постановлений по делам об административных нарушениях было взыскано административных штрафов на сумму более 1,5 млрд рублей, что на 25 % больше, чем в 2016 г. (1,2 млрд рублей). В 2017 г. повысилась эффективность работы подразделений таможенного контроля после выпуска товаров, что позволило получить в федеральный бюджет дополнительные начисленные денежные средства. Из 3 725 таможенных проверок по признакам нарушения законодательства почти 87 % были результативными, при этом объем взысканий таможенных платежей, пеней, штрафов составил 6,8 млрд рублей, что на 58,8 % больше результата 2016 г. [5]. В соответствии с пунктом 11 Порядка контроля таможенной стоимости, утвержденного решением Комиссии Таможенного союза от 20 сентября 2010 г. № 376 «О порядках декларирования, контроля и корректировки таможенной стоимости товаров» признаками недостоверности заявленных сведений о таможенной стоимости товаров могут быть следующие обстоятельства, представленные в таблице 5.

Таблица 5

**Признаки недостоверности заявленных сведений
о таможенной стоимости товаров**

Признаки	Удельный вес, %
1. Риски, выявленные с использованием СУР, в отношении недостоверного декларирования таможенной стоимости товаров	24
2. Несоответствия, установленные в результате контроля сведений в документах, влияющих на таможенную стоимость товаров и представленных декларантом или таможенным представителем	16
3. Занижение цены декларируемых товаров по сравнению с ценой на идентичные или однородные товары при сопоставимых условиях их ввоза по информации иностранных производителей	15
4. Более низкие цены декларируемых товаров по сравнению с ценами на идентичные или однородные товары по данным аукционов, биржевых торгов (котировок), ценовых каталогов;	14
5. Низкие цены декларируемых товаров по сравнению с ценой компонентов (в том числе, сырьевых), из которых изготовлены ввозимые товары	12
6. Наличие взаимосвязанной договоренности продавца и покупателя в сочетании с низкими ценами декларируемых товаров, дающие основания полагать согласно информации, имеющейся в распоряжении таможенного органа, о влиянии взаимосвязи на цену, фактически уплаченную или подлежащую уплате за товары;	11
7. Веские основания в отношении несоблюдения структуры таможенной стоимости (например, не учтены либо учтены не в полном объеме лицензионные и иные подобные платежи за использование объектов интеллектуальной собственности, транспортные расходы, расходы на страхование и т.п.).	8

Порядок контроля таможенной стоимости в результате дополнительной проверки предполагает выяснение дополнительных обстоятельств сделки и условий продажи товаров с позиции обнаруженного расхождения между величиной таможенной стоимости товара и ценовой информацией, имеющейся в таможенном органе. При этом важно получить от декларанта пояснения по поводу выявленных признаков недостоверности заявленных сведений о таможенной стоимости товаров [9].

Выводы

Следовательно, в новых рискованных условиях Федеральная таможенная служба России сохраняет значимость в системе федеральных органов исполнительной власти, обеспечивая экономическую безопасность государства, выполняя фискальную, регулируемую и стимулирующую функции для ВЭД. Одним из основных источников формирования государственного бюджета является поступление таможенных платежей, на уровень аккумуляции которых негативное влияние оказывают антироссийские санкции и репрессии

и сомнительного инструмента в виде «налогового маневра». Повышение доходов федерального бюджета, формируемых через сферу таможенно-тарифного регулирования, возможно на основе таможенного обложения вывозимой нефти и нефтепродуктов с учетом мировой конъюнктуры, специфики внутреннего рынка и ориентации на стимулирование экспорта продукции с высокой степенью переработки. Позитивное влияние оказывают методические, информационно-технологические и организационные трансформации контрольных функций таможенных органов, мониторинг и совершенствование контроля после выпуска товаров, оптимизация системы освобождений от ввозных таможенных пошлин и льгот по уплате таможенных платежей с учетом макроэкономической турбулентности в стране при перманентном бюджетном дефиците.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Брестель А.А., Бычкова А.Н. Роль таможенных органов в формировании федерального бюджета Российской Федерации // Инновационная экономика и общество. 2017. № 2(16). С. 46–51.
2. Бибииков А.Г., Дегтярев П.Н., Шуклина З.Н. Перспективы развития таможенного дела в условиях международной реинтеграции // Сборник статей победителей VI международного научно-практического конкурса «Лучшая научно-исследовательская работа 2017». 2017. С. 54–58.
3. Дробот Е.В., Потехина Н.В. Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности как инструмент обеспечения экономической безопасности // Экономические отношения. 2017. Т. 7. № 3. С. 229–246.
4. Загоруйко В.А. Роль таможенных платежей в формировании доходной части государственного бюджета Российской Федерации // Инновационная наука. 2018. № 1. С. 28–31.
5. ФТС РФ. Справочные материалы к расширенному заседанию коллегии ФТС России. URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845
6. Маркарян Ю.А., Шевченко Е.И., Улида В.В. Таможенные платежи как важнейший источник формирования бюджета Российской Федерации // Вектор экономики. 2017. № 12(18). С. 59.
7. Федоренко К.П. Роль и место вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и нефтепродукты в доходах Федерального Бюджета России // Российский внешнеэкономический вестник. 2016. № 12. С. 71–89.
8. ТАСС. Минфин РФ не исключает обнуления экспортной пошлины на нефть в 2018 г. URL: <http://tass.ru/ekonomika/3649622> (дата обращения: 25.08.2018).
9. Землянская С.В., Новиков М.В. Практика предоставления тарифных преференций в РФ // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2018. № 1(211). С. 39–44.

Z.N. Shuklina

OPTIMIZATION OF CUSTOMS-TARIFF REGULATION IN THE FORMATION OF THE STATE BUDGET OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article highlights the importance of customs and other payments of the Federal Customs Service of the Russian Federation for the formation of the revenue side of the state budget; the direction of collection of payments, the change in the share of customs revenues of the federal budget for the period 2012–2017, the directions for improving customs and tariff regulation and the formation of the country's budget under the influence of exogenous and endogenous factors.

Keywords: *customs duties; Federal Customs Service; state budget; factors of influence.*

УДК 332.122(497.17)

ВЛИЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ НА РАЗВИТИЕ МАЛОЙ ЭКОНОМИКИ ОТКРЫТОГО ТИПА НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ МАКЕДОНИЯ

© 2018 г. В. Караджова, Е.Б. Гайко, Ю.П. Тен

В статье проведен анализ возникновения государств с малой открытой экономикой на территории Юго-Восточных Балкан и особенности их экономического развития на примере Республики Македония. Рассмотрено влияние глобализации на малые экономики открытого типа и фискальная политика, проводимая экономическим блоком правительства Македонии. Осуществлена оценка роли фискальной политики таможенных органов в формировании государственного бюджета страны.

Ключевые слова: *малая экономика открытого типа; экономика Македонии; импортные пошлины; экономическая интеграция; государственная экономическая политика.*

Введение

Исследование развития малых экономик открытого типа в постсоветский период представляется весьма актуальным и необходимым для более глубокого познания процессов интеграции и дезинтеграции на постсоциалистическом пространстве стран Восточной Европы и бывшего СССР. Ряд отечественных ученых изучает последствия социально-экономических трансформаций, осуществленных странами Центральной и Восточной Европы в 80–90-х гг. XX века, а также эффективность модели перехода к новому общественно-экономическому устройству путем заимствования институтов рынка и демократии, существующих в развитых странах [1, 2, 3]. Однако обзор отечественной литературы показывает, что данная тема не получила достаточно полной и всесторонней разработки. Отсюда значимый научный интерес представляет анализ проблемы влияния государственной экономической политики, в частности в сфере таможенного администрирования, на функционирование и развития малой экономики на примере Республики Македония. Следует отметить, что Республика Македония выступает одним из традиционных торговых партнеров Российской Федерации, продолжающей в постсоветский период развивать хозяйственные и экономические связи между нашими странами.

Целью данной статьи является изучение особенностей государственной экономической политики, ориентированной на повышение эффективности от реализации проводимой фискальной и налоговой политики, на развитие малой экономики открытого типа на примере Республики Македония. Наряду с анализом роли таможенных органов в формировании экономической политики Республики Македонии необходимо также проанализировать пути реализации принципа открытости в малых экономиках.

1. Особенности переходного периода экономики Республики Македония

После распада Социалистической Федеративной Республики Югославии (далее – СФРЮ) в 1991 году на карте мира появились государства с переходной экономикой – Босния и Герцеговина, Македония, Словения, Хорватия, Сербия и Черногория. Переход к рыночной экономике потребовал от этих стран проведения ряда существенных преобразований, к которым относятся:

- 1) разгосударствление экономики, требующее приватизации и стимулирования развития негосударственных предприятий;

- 2) развитие негосударственных форм собственности, в том числе частной собственности на средства производства;
- 3) формирование потребительского рынка и насыщение его товарами;
- 4) осуществление принципиально новой политики в области внешней торговли.

Первые программы реформ состояли из совокупности мер, направленных на стабилизацию экономики в переходный к рынку период, а также включали реформу приватизации. Ожидалось, что монетарные и фискальные ограничения должны «сбить» инфляцию и восстановить финансовое равновесие, а либерализация внешних связей – привести на внутренний рынок необходимую конкуренцию. Однако последствия распада Югославии оказались значительными и во многом носили негативный характер в плане распада сложившейся системы хозяйственных и экономических связей, что вызвало серьезный экономический спад, высокий уровень безработицы, углубление дифференциации доходов, упадок системы социального обеспечения и значительное снижение уровня жизни населения во всех странах бывшего единого социалистического государства.

Республика Македония вышла из состава СФРЮ мирным путем, избежав военных столкновений, но пережила сильный спад общественного производства, который продолжался до середины 1990-х гг. В 2000 году, благодаря успешным экономическим реформам и эффективной хозяйственной деятельности, ВВП вырос на 4,5 %, но после серьезного межэтнического конфликта 2001 года страна впала в глубокий экономический кризис.

В настоящее время наблюдается стабилизация экономики и проведение правительством глубоких системных экономических преобразований. Драйвером экономического роста Македонии является внешняя торговля. Экспорт товаров в 2014 г. увеличился почти на 15 % в основном за счет экспортного производства на принадлежащих иностранцам предприятиях в особых индустриальных зонах. Экспортировались преимущественно промышленные изделия и электрооборудование, а также продукция химической промышленности. Успешно реализуется экспорт традиционных товаров: одежды, продуктов питания и табака. Импорт Республики Македония вырос на 16 %, что обусловлено тем, что национальное производство работает преимущественно на иностранном сырье и оборудовании. Для новых промышленных мощностей ввозятся цветные металлы, сталь и железо, руды металлов, оборудование и транспортные средства, кроме сырья для текстильной промышленности.

В настоящее время экономика страны относится к малым экономикам открытого типа, где роль таможенных органов весьма значительна, так как успешная фискальная политика позволяет в значительной степени пополнять бюджет страны [4, с. 127].

Любое народное хозяйство, независимо от его размера, диверсификации природных ресурсов и продуктов, которые оно производит, от степени экономического развития, осуществляет свое взаимодействие с остальной частью мира и не может остаться вне процесса глобализации экономических потоков. Для осуществления успешной экономической политики акцент должен быть сделан на сравнительные преимущества, которые эта экономика имеет, особенно если это малая экономика открытого типа. Такими преимуществами являются фискальная и таможенная политики страны, а также правильное распределение импортных пошлин, направленных на реализацию экономических целей, являющихся одновременно и стимулом в развитии экономики.

Налоговая политика, находящаяся в стадии перераспределения социального воспроизводства, помимо экономических целей, также преследует политические, социальные, демографические, образовательные, научные, культурные и другие цели, косвенно влияя и на другие стадии социального воспроизводства (производство, обмен и потребление). Таким образом, Республика Македония является примером малой экономики открытого типа.

2. Необходимость реализации принципа открытости в малых экономиках

Экономическая теория, а также экономическая практика полностью подтверждают гипотезу открытости национальных экономик и невозможности автаркии (закрытия)

в смысле исключительного удовлетворения потребностей потребления в отечественном производстве. Существует насущная необходимость в установлении экономических отношений и связей, полной или частичной интеграции национальных экономик с другими странами и экономическими группами. Причины этого процесса многомерны. Экономическая теория и практика исследуют эти вопросы и освещают их в многочисленных научных трудах экономистов [1, 2, 3, 4, 5]. В любом случае основные причины возникновения малой экономики относятся к дополнению производственной структуры страны и влиянию внешнеэкономических связей на формирование и распределение валового внутреннего продукта. Главная причина, ярко выраженная в малых экономических системах ограниченным объемом или типом ресурсов, относится к тому, что никакая страна не производит все, что необходимо, для удовлетворения потребностей самой экономики и населения страны. Каждая страна при выборе своей производственной структуры начинает со сравнительных преимуществ и альтернативных затрат и направлена на включение в мировой рынок.

Следует отметить, что малым экономическим системам, которые хотят ускорить свое экономическое развитие, часто необходимы дополнительные ресурсы в форме кредитов или реальных товаров, и это является еще одной веской причиной открытости экономики. Таким образом, подобным экономическим системам часто нужна часть внешних поступлений, чтобы пополнить внутренние накопления. В таких обстоятельствах очень важно формирование системы заемных средств. Заемные иностранные средства должны быть использованы для создания экономических условий и производственных мощностей, которые смогут погасить полученные заемные финансовые поступления.

Среди многочисленных форм международных экономических связей (импорт и экспорт товаров, производство и использование услуг, кредитование и заимствование, совместные предприятия, переводы финансовых средств, передача новейших технологий и т.д.), внешняя торговля, то есть импорт и экспорт товаров, являются основной и самой важной формой внешнеэкономических отношений. В этом контексте одной из форм импорта и экспорта является также передача достижений технико-технологического прогресса, которые передаются от развитых к менее развитым странам, начиная с импорта нового современного оборудования за счет приобретения патентов и лицензий и заканчивая долгосрочным производственным сотрудничеством и созданием совместных предприятий. Таким образом, в малые экономики, помимо дополнительный капиталов, приходит и новая техника, технологии, новое управление, маркетинг, новые рынки и т.д.

Принимая во внимание все выше сказанное, можно утверждать, что в условиях открытости малых экономик возникает потребность в анализе роли, объема, структуры и значения импортных и экспортных пошлин, которые создают основание для разработки административных и экономических мер и инструментов таможенной политики. Проблема состоит в том, чтобы оптимизировать эти меры в соответствии со структурой общего бюджета и налоговых поступлений, учитывая мотивацию внутреннего производства, а также согласно требованиям к качеству удовлетворения потребностей малой экономики и населения страны. В данном контексте необходимо подчеркнуть важную роль политики глобализации мировой экономики, в частности характер фискальной политики, проводимой правительством Республики Македонии на современном этапе.

3. Влияние глобализации на малые экономики открытого типа

Экономический опыт, полученный при формировании небольших независимых деколонизированных государств в 50-х и 60-х годах прошлого века, становится актуальным в связи с экономическими изменениями, произошедшими в малых экономиках в 80-х и 90-х годах прошлого века. Данные изменения шли параллельно с процессами реприватизации и усиления либерализации торговли, а также отмены протекционистских барьеров в международной торговле.

Появление в 1990-х годах государств с малыми открытыми экономиками, прежде всего в Юго-Восточной и Центральной Европе, породило ряд проблем для их хрупких экономических систем, с точки зрения их успешного участия во внешней торговле и

глобальных экономических процессах. Необходимо было принять во внимание такие факторы, как малая мощность внутреннего рынка и необходимость включения этих экономик в мировой рынок, рост иностранной конкуренции и технологические проблемы. Эти факторы могли иметь как положительное, так и отрицательное влияние на малые экономические системы.

Способность этих стран создавать и поддерживать рыночную экономику, имея в виду основные экономические принципы и законы, в основном определяет их способность улавливать современные экономические тенденции, которые должны положительно влиять на данные экономические системы. В противном случае эти экономики под действием центробежной силы просто будут выброшены на окраины мирового рынка под действием сильной конкуренции со стороны более крупных и устойчивых экономик.

Важным моментом является то, что мы говорим о небольших, во многих случаях развивающихся странах, которые испытывают сильное влияние со стороны иностранной конкуренции и в то же время пытаются наладить связи в пределах своего внутреннего экономического пространства как с более узким, так и с более широким экономическим окружением. Более того, расширение интеграции таких экономик должно приносить обоюдную пользу, а также минимизировать риски для сохранения внутренней экономической стабильности. Такие риски могут возникнуть в результате внешних потрясений и внутренней экономической нестабильности. Установление тесных и постоянных многосторонних экономических связей является очень сложным и многоступенчатым процессом.

Следует отметить, что исторический опыт бывшего социалистического лагеря показывает, что многие страны, находящиеся на этапе перехода к новым экономическим отношениям, должны интенсифицировать применение различных инвестиционных моделей, в частности моделей прямых иностранных инвестиций. Использование этих моделей ведет к усилению открытости экономики, но то же время создает новые требования к структуре управления прямыми инвестициями, соотношению между совокупным предложением и совокупным спросом, занятостью, ожидаемыми результатами (производственные результаты, результаты от экспорта, результаты фискальной политики и т.д.). Кроме того, неизбежно появление и потенциальных рисков, связанных с вопросами структуры собственности, стабильностью баланса, внешнего долга, потенциальной инфляцией, а также валютными рисками.

Основным моментом, который отличает малые экономические системы Юго-Восточной и Центральной Европы от развивающихся стран других частей света, является тот факт, что они проводят непрерывную политику повышения качества образовательного процесса, имеют высокий научно-педагогический потенциал в сфере образования, высокую креативность в инновационных процессах, что является определенной гарантией продуктивного включения этих стран в мировые конкурентные процессы. Вместе с тем, несмотря на обозначенный потенциал стран Юго-Восточной и Центральной Европы в этих регионах существуют серьезные экономические проблемы, заключающиеся в структурной безработице, устаревших технологиях, нехватке капитала, больших задолженностях, низкой норме сбережений и др.

Внешняя торговля, налоговая и фискальная политика играют важную роль в обоюдной интеграции экономических пространств. Таким образом, основной задачей фискальной политики является выбор оптимальной стратегии бюджетных расходов в отношении национального дохода и оптимизация налогового бремени в отношении фискального потенциала в контексте экономических движений и развития национальной экономики. В этих условиях особая роль отводится стратегии управления фискальными инструментами в направлении реализации основной задачи фискальной политики, которая в той или иной мере направлена на стимулирование внутреннего производства, повышение конкурентоспособности отечественной продукции и стимулирование экспорта.

Стимулирующий эффект воздействия импортных пошлин отражается на стоимости сырья, которое импортируется за счет применения льготных налоговых ставок, усиливая их влияние на развитие отечественного сельского хозяйства и животноводства.

Стимулирующие эффекты льготных налоговых пошлин также влияют на развитие производственной отрасли. Влияние льготных налоговых ставок отражается на увеличении диверсификации отечественной продукции и повышении конкурентоспособности отечественной продукции. Все эти эффекты оказывают влияние на экономическую реальность национальной экономики, особенно в плане увеличения экспорта и притока иностранной валюты, а также увеличения количества и качества удовлетворения потребностей населения.

4. Участие таможенной администрации Республики Македония в формировании государственного бюджета

Таможенная Администрация Республики Македонии играет значительную роль в формировании государственного бюджета. Для того, чтобы проиллюстрировать роль импортных пошлин в развитии малой открытой экономики, необходим анализ доли импортных пошлин в общих доходах бюджета и общих налоговых поступлениях, что может быть продемонстрировано на примере Республики Македонии. Ввозные пошлины, находящиеся под юрисдикцией таможенной службы страны, состоят из нескольких видов пошлин: таможенных пошлин; НДС от импорта; акцизов (производство, импорт и торговля) и сборов. Помимо импорта, некоторые из этих пошлин в соответствии с соответствующими правилами взимаются за экспорт или транзит товаров. В Республике Македония НДС от импорта, взимаемого Таможенной Администрацией, обычно составляет около 89 % от общего объема НДС, в то время как Управление общественных доходов (UJP) несет ответственность за сбор НДС от оборота в стране, НДС на пожертвования, а также для возмещения НДС [6].

Таблица 1

УЧАСТИЕ ТАМОЖЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ РЕСПУБЛИКИ МАКЕДОНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ БЮДЖЕТЕ РЕСПУБЛИКИ МАКЕДОНИЯ ЗА 2014, 2015 И 2016 ГГ.¹, млн денар

Общие доходы в бюджете РМ	Участие в государственном бюджете											
Налоговые сборы	Участие в сборе налогов 100 %									100 %		
Доходы от таможенных, НДС, акцизов и сборов	Участие таможенных, НДС, акцизов и сборов 100 %						2014	2015	2016	2014	2015	2016
							75,5 %	69,3 %	71,9 %	43,6 %	33,8 %	41,3 %
Доходы от таможенных пошлин	Участие в таможенных доходах 100 %			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
				6,6 %	7,3 %	6,8 %	5,0 %	5,1 %	4,9 %	2,9 %	2,5 %	2,8 %
НДС от импорта	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
	87,8 %	89,6 %	91,6 %	60,6 %	60,3 %	60,2 %	45,7 %	41,8 %	43,3 %	26,4 %	20,4 %	24,9 %
Доходы от акцизов	Участие в акцизных сборах 100 %			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
				31,0 %	31,4 %	36,3 %	23,4 %	21,7 %	26,1 %	13,5 %	10,6 %	15 %
Сборы от импорта	Участие в доходах от импортных сборов 100 %			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
				1,0 %	1,0 %	1,0	0,8 %	0,7 %	0,7 %	0,4 %	0,3 %	0,4 %

Выводы

Приведенные данные подтверждают тезис о важности импортных пошлин для малой открытой экономики, что дает возможность правильно позиционировать фискальную и таможенную политику в условиях глобализации и интеграционных процессов (имея в виду многомерный характер фискальной и таможенной политики, а также интеграционные процессы). Для определения оптимального соотношения фискальных и стимулирующих эффектов государственной экономической политики в условиях использования льготных ставок, освобождения от уплаты таможенных пошлин, применения различных форм экономической и торговой интеграции необходим более всеобъемлющий анализ.

¹ Источник: расчеты В. Караджовой, основанные на данных годовых отчетов таможенной администрации Республики Македония (2014, 2015, 2016 гг.) и годовых отчетах Управления государственных доходов Республики Македония [7, 8, 9, 10].

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Результаты трансформации в странах Центральной и Восточной Европы (общественно-политический и экономический аспекты) / отв. ред. Н.В. Куликова. М.: ИЭ РАН, 2013. 392 с.
2. *Кашбразиев Р.В.* Открытость экономики как условие развития международной кооперации // Вестник финансового университета. 2015. № 4. С. 122–131.
3. *Иванова Н.Ю.* Малая экономика в суперсистеме рыночного хозяйства России // Вестник Финансовой академии. С. 30–37.
4. *Mojsoski V., Karadjova V.* Applied Economy, Economic System and Economic Policy. Ohrid, 2002.
5. *Качуровский Е.П.* Современная мировая экономика. Минск: Белпринт, 2012. 582 с.
6. Годовой отчет Министерства финансов Республики Македония [Электронный ресурс]. URL: <http://www.finance.gov.mk/mk/node/4446> (дата обращения 15.12.2017).
7. Годовой отчет Министерства финансов Республики Македония, 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mkbudget.org/index> (дата обращения 20.04.2017).
8. Годовой отчет Министерства финансов Республики Македония, 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mkbudget.org/index> (дата обращения 20.12.2017).
9. Годовой отчет Министерства финансов Республики Македония, 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mkbudget.org/index> (дата обращения 20.12.2017).
10. Годовой отчет Управления государственных доходов Республики Македония Министерства финансов Республики Македония, 2016 г., Бр: 20-3031 / 1, ISSN: 1857-7121

V. Karadjova, E.B. Gayko, Yu.P. Ten

THE INFLUENCE OF STATE ECONOMIC POLICY ON THE DEVELOPMENT OF SMALL OPEN ECONOMY ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA

The article analyzes the emergence of states with small open economies in the South-Eastern Balkans and the peculiarities of their economic development on the example of the Republic of Macedonia. The impact of globalization on small open economies and fiscal policy pursued by the economic bloc of the Macedonian government is considered. The role of the fiscal policy of the customs authorities in the formation of the state budget is evaluated.

Keywords: *small open economy; Macedonian economy; import duties; economic integration; state economic policy.*

УДК 332.1:311(470.61)

СТАТИСТИЧЕСКИЙ ОБЗОР ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЫ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И АНАЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

© 2018 г. *И.А. Полякова, Ю.И. Иващенко*

В статье рассмотрены основные теоретико-методологические и организационно-аналитические подходы к управлению процессами территориального развития на уровне регионов. На основе официальных информационных массивов осуществлена группировка статистических показателей с целью реализации процедуры территориально-ведомственного мониторинга инновационно-инвестиционных процессов в Ростовской области. Произведен аналитический обзор состояния инновационной сферы и инновационной активности хозяйствующих субъектов региона по данному направлению в разрезе приоритетных видов деятельности.

Ключевые слова: мониторинг; инновационная деятельность; информационный ресурс; статистический учет; инновационная активность; технологические инновации; оперативное управление.

Введение

Исследования последнего десятилетия показывают наличие в России выраженной пространственной дифференциации социально-экономического развития. Складывающиеся реалии обуславливают наличие новых тенденций, усиливающих процесс территориальной дифференциации, в первую очередь в экономической сфере.

Целью проведенного исследования является развитие методических приемов информационно-аналитического обеспечения и оценивания инновационной сферы на основе современных методологических и нормативных положений.

В настоящее время для обоснования управления процессами территориального развития применяются как традиционные концептуальные воззрения на региональное развитие, так и новые теоретические подходы, положенные в основу анализа и оценивания степени пространственной дифференциации. В качестве их базовой составляющей можно выделить следующие: межрегиональная конкуренция, кластерный подход, транснациональная интеграция и другие. Отметим, что приведенные теоретико-методологические подходы были разработаны известными учеными, в числе которых: М. Портер, К. Кетелс, М. Дельгадо, М. Фельдман [1], Н. Калюжная и др. [2].

Подчеркнем, что новые методологические подходы предлагают, в первую очередь, осуществлять исследование процесса реализации как результат процесса производства. Это обусловлено тем, что основной особенностью последнего является уровень конкурентоспособности продукции (услуг) субъектов хозяйственного процесса и объемы инвестиций, направляемых на воспроизводство компонентов человеческого капитала и приоритетных сфер общественного развития.

1. Организационно-методологические вопросы территориально-ведомственного мониторинга инновационно-инвестиционных процессов

Переход на формирование платформы развития цифровой экономики обуславливает необходимость создания современных научно-инновационных структур для осуществления грамотного перехода на качественно новый уровень менеджмент-технологий. Данный процесс должен быть обеспечен адекватной информационно-аналитической системой, гармонизированной в рамках международных стандартов.

Аналитический обзор пространственного развития позволяет сделать вывод, что в стране и регионах сложился недостаточно высокий уровень инновационной активности хозяйствующих субъектов. Как известно, данный аспект экономического развития – неотъемлемый фактор эффективности экономики и важнейшее условие воспроизводства компонентов человеческого и трудового видов капитала [3].

Правительством страны в целях ускорения темпов инновационного развития принят ряд нормативно-правовых актов. В их числе «Стратегия инновационного развития РФ на период до 2020 года» [4], в которой предусмотрено осуществление ряда последовательных действий по реализации инновационной политики в социально-экономической сфере на разных уровнях пространственной агрегации.

Субъекты России приняли соответствующие региональные нормативные документы, регламентирующие инновационную деятельность. Например, в Ростовской области согласно Постановлению Правительства региона от 25.09.2013 г. № 599 принята и действует программа «Экономическое развитие и инновационная экономика» (с изменениями по состоянию на: 18.04.2018 г.) [5]. Отметим, что территориальные структуры управления несколько смещают приоритеты в плане повышения уровня инвестиционной привлекательности как фактора инновационного развития территорий. Однако исходя из недостаточности и неполноты источников официальной статистической информации, предоставляемой в рамках форм федерального статистического наблюдения по данным вопросам, возникают проблемы оперативного управления.

Таким образом, на уровне территориальных образований целесообразно наличие информационного ресурса, отражающего как условия и вектор развития инновационных процессов, так и показатели их результативности. Такое информационное обеспечение выступает в качестве аналитической основы принятия обоснованных управленческих решений по вопросам устойчивого поступательного развития.

Известен ряд факторов, непосредственно влияющих на пространственную дифференциацию и на отраслевую специализацию. К их числу относятся географическое местоположение, наличие определенного природного потенциала, специфика климата, особенности исторического и культурного развития и другие.

Наряду с этим, применяемый перечень видов экономической деятельности в рамках ОКВЭД-2, включенных в федеральное статистическое наблюдение, к сожалению, не охватывает ряд из них. При этом последние для конкретной территории могут относиться к традиционным. Сложившееся обстоятельство не позволяет получить полную информационную картину состояния и развития территорий и отдельных видов экономической деятельности.

На сегодняшний день территориальными органами Федеральной службы государственной статистики России, в частности Ростовстатом, для формирования информационного ресурса по рассматриваемому направлению разработан и реализуется территориально-ведомственный мониторинг инновационно-инвестиционных процессов. В его информационной системе отражены особенности развития региона и отдельных локальных территорий.

Реалии последних лет обусловили целесообразность дальнейшего развития информационной системы данного аналитического инструмента в рамках действующих нормативно-правовых актов. Исходя из этого, авторами произведена группировка статистических показателей для проведения процедуры территориально-ведомственного мониторинга инновационно-инвестиционных процессов в Ростовской области (табл. 1).

Таблица 1

**ПРОЦЕДУРЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ВЕДОМСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА
ИННОВАЦИОННО-ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ**

Этап (процедура мониторинга)	Показатель, единица измерения
Выполнение ежегодно	
Формирование информационного материала по инновационной деятельности организаций (в целом по субъекту)	Количество инновационно-активных организаций крупного и среднего предпринимательства по видам инновационной деятельности в динамике, ед.
	Затраты на технологические, маркетинговые и организационные инновации в разрезе видов инновационной деятельности и источников финансирования в динамике, млн рублей
	Объем отгруженных товаров (работ, услуг) собственного производства крупными и средними инновационно-активными предпринимательскими структурами в динамике, млн рублей
	Объем отгруженных инновационных товаров (работ, услуг) инновационно-активными крупными и средними предпринимательскими структурами в динамике, млн рублей
	Число крупных и средних предпринимательских структур, создавших передовые производственные технологии, в динамике, единиц
	Число созданных передовых производственных технологий крупными и средними предпринимательскими структурами, в динамике, единиц
Формирование информационного материала о технологических инновациях в целом по региону для ежегодника «Ростовская область в цифрах»	Число инновационно-активных предпринимательских структур по видам инновационной деятельности, единиц
	Число предпринимательских структур, осуществлявших технологические инновации по видам экономической деятельности, единиц
	Объем отгруженной продукции инновационно-активными предпринимательскими структурами, млн рублей
	Затраты на технологические инновации инновационно-активными предпринимательскими структурами по источникам финансирования, млн рублей
	Затраты на технологические инновации по видам инновационной деятельности, млн рублей
	Затраты на маркетинговые инновации по видам экономической деятельности, млн рублей
	Затраты на организационные инновации по видам инновационной деятельности по видам экономической деятельности, млн рублей
	Структура затрат на технологические инновации по источникам финансирования, млн рублей

Продолжение таблицы 1

Выполнение раз в полугодие	
Формирование информационного материала по инновационной деятельности организаций	Число организаций, имевших готовые инновации (технологических, маркетинговых, организационных) по видам экономической деятельности, единиц
	Уровень инновационной активности организаций по видам экономической деятельности, %
	Отгружено товаров (работ, услуг) собственного производства инновационно-активными организациями по видам экономической деятельности, млн рублей
	Отгружено инновационных товаров (работ, услуг) собственного производства по видам экономической деятельности, млн рублей
	Доля отгруженных инновационных товаров (работ, услуг) собственного производства в общем объеме отгруженных товаров (работ, услуг) собственного производства инновационно-активных предприятий по видам экономической деятельности, %
	Число организаций, осуществлявших технологические инновации, в том числе по видам инновационной деятельности и в разрезе видов экономической деятельности, единиц
	Затраты на технологические, маркетинговые и организационные инновации по видам инновационной деятельности по видам экономической деятельности, млн рублей
	Затраты на технологические инновации по источникам финансирования (собственные средства, бюджетные средства, внебюджетные средства, иностранные инвестиции, прочие), млн рублей
	Затраты по типам технологических инноваций, млн рублей

В основу процедур мониторинга в разрезе организационных этапов его формирования и накопления информационных ресурсов положены нормативно-правовые акты, принятые правительством Ростовской области [6]. Последовательная реализация представленных процедур мониторинга позволяет сформировать информационный ресурс, отражающий состояние и динамику развития инновационно-инвестиционной деятельности.

Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области (Ростовстат) на основании результатов данного мониторинга хозяйствующих субъектов региона осуществляет анализ и оценивание процесса эффективности деятельности отраслевых министерств в плане активизации инновационных процессов в реальном секторе экономики.

2. Экономико-статистический анализ и оценивание состояния инновационной сферы Ростовской области

Согласно информации мониторинга, регион и его столица представляют важнейший индустриально-развитый, научный, образовательный и инновационный центр Южного федерального округа (ЮФО), занимающий приоритетные позиции в развитии инновационной составляющей экономики. Численность организаций региона, осуществляющих технологические, маркетинговые и организационные инновации в 2017 году составила 67 единиц. В границах городского образования (Ростов-на-Дону в 2017 году) насчитывалось около 47 % хозяйствующих субъектов, осуществляющих технологические инновации. Примечательно, что на их долю приходилось более 60 % объемов отгруженной инновационной продукции Ростовской области [7].

Статистический показатель «Уровень инновационной активности организаций», согласно Методологическим положениям по статистике, рассчитывается в виде отношения числа организаций, осуществлявших технологические, организационные и маркетинговые инновации, к общему числу обследованных организаций, относится к критериям получения оценки инновационного развития. По состоянию на конец 2017 года значение данного показателя в регионе составило 6,4 % [7].

Структура распределения инновационно-активных организаций по типам осуществляемых инноваций показывает, что из 67 ед. данного вида организаций, 64 ед., что составляет 95,5 %, осуществляли технологические инновации [7]. Удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации, от общего числа обследованных составил в 2017 году 6,1 %, что на 1,6 пунктов ниже, чем 2016 году (рис. 1). Наряду с этим, маркетинговые и организационные инновации осуществляли единичные хозяйствующие субъекты.

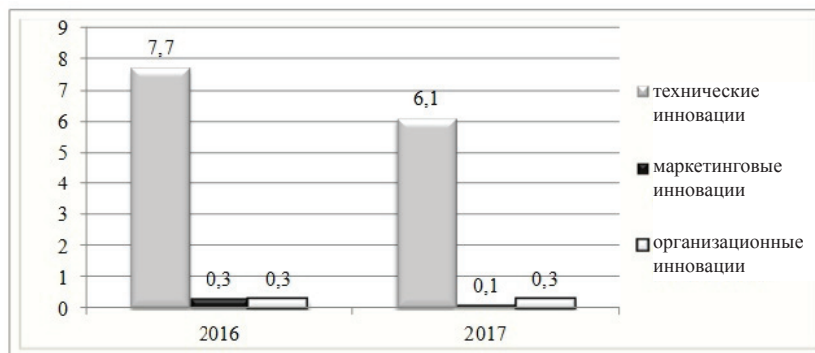


Рис. 1. Инновационная активность организаций Ростовской области по типам инноваций, % [7]

В рамках реализации Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», показатель «Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем количестве обследованных организаций, %» разрабатывается органами статистики, ибо включен в число индикаторов эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов страны [8]. Для нашего региона Правительство Российской Федерации установило целевое значение данного показателя на 2017 год на уровне 15 %, фактическое значение данного показателя составило 6,1 % [7].

Сравнительное оценивание распределения организаций региона, осуществлявших технологические инновации, по уровню инновационной активности по видам экономической деятельности показало, что в 2017 г. наиболее высокое значение данного уровня имело место в организациях сферы научных исследований и разработок. Относительно данных 2016 года по указанному направлению отмечено снижение на 7,1 пунктов (рис. 2.)

Значение данного показателя по обрабатывающим производствам составило 13 %; уровень инновационной активности по организациям сферы телекоммуникаций в 2017 году – 8,7 %, что на 0,8 пунктов ниже аналогичного уровня 2016 года; в сфере деятельности по обеспечению электроэнергией, газом и паром рассматриваемый показатель составил 6,9 % [7].



Рис. 2. Инновационная активность организаций, осуществляющих технологические инновации, по видам экономической деятельности, % [7]

В секторе промышленных видов деятельности в 2017 году в регионе сосредоточено 60,9 % организаций, занимающихся внедрением новых производственных процес-

сов [7]. Уровень их инновационной активности составил 13 %, что на 3,6 пунктов ниже значения предыдущего периода. Наиболее высокое значение данного показателя в секторе у организаций, производящих автотранспортные средства, прицепы и полуприцепы; далее – организации, производящие компьютеры, электронные и оптические изделия; на третьем – организации, осуществляющие производство кокса и нефтепродуктов.

В Ростовской области по итогам 2017 года отмечена тенденция снижения значений показателей объема отгруженной инновационной продукции, который составил в фактических ценах 44955,1 млн рублей, что на 16,4 % ниже значения своего аналога 2016 года. Одновременно доля инновационной продукции в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ и услуг снизилась в 2017 году на 2,9 пунктов и составила 10,9 % [7]. Отмеченная отрицательная динамика преимущественно обусловлена деятельностью промышленного сектора, на долю которого приходилось 92,5 % инновационных товаров, отгруженных крупными и средними организациями региона, что представлено на рисунке 3.



Рис. 3. Структура распределения объема отгруженной инновационной продукции в Ростовской области по секторам экономики, % [7]

По обрабатывающим производствам снижение объемов отгруженной инновационной продукции составило 16,6 % относительно уровня 2016 года. Вклад организаций, осуществлявших деятельность в сфере научных исследований и разработок в общий объем отгруженной инновационной продукции увеличился на 0,3 % и составил 6,8 % в 2017 году. Доля организаций, осуществлявших свою деятельность в сфере телекоммуникаций, в общем объеме отгруженной инновационной продукции составила 0,6 % в 2017 году, что на 0,1 пункта ниже значения 2016 года. При этом объем отгруженной инновационной продукции по данному виду деятельности снизился на 32 % относительно предыдущего периода.

Организациями сельского хозяйства было отгружено 0,1 % объема инновационной продукции, при этом данный показатель увеличился в 22 раза относительно 2016 года, в котором объем инновационной продукции сельского хозяйства составлял 0,002 % [7].

Анализ структуры исследуемого показателя по секторам экономики Ростовской области за 2017 год показал, что его наиболее высокие значения отмечались по организациям, осуществлявшим деятельность в сфере научных исследований и разработок (рис. 4.)

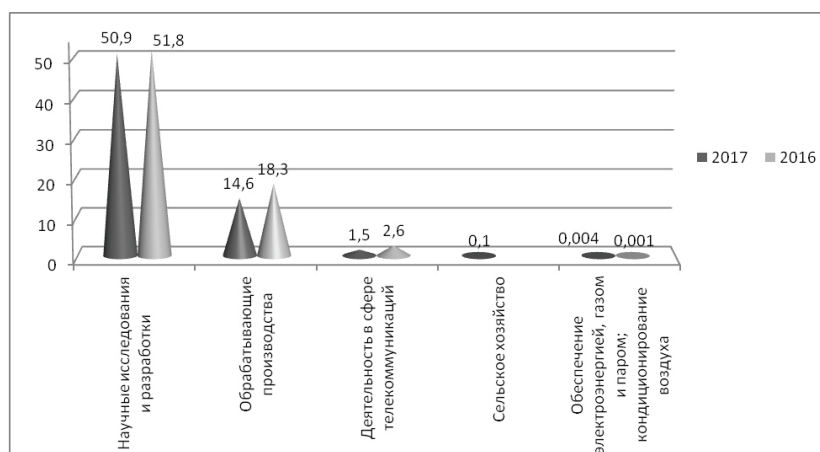


Рис. 4. Структура распределения доли отгруженной инновационной продукции в общем объеме отгруженных товаров в Ростовской области по секторам экономики, % [7]

Выводы

Реализация представленной информационной системы территориально-ведомственного мониторинга позволяет получить количественно-качественные характеристики для проведения анализа и получения оценки эффективности деятельности отраслевых министерств и муниципальных образований регионов в плане создания условий для развития научно-технического потенциала, технологической модернизации экономики, базирующихся на применении инновационных технологий, привлечении инвестиций в основной капитал, то есть повышение качества ресурсной составляющей социально-экономического потенциала. Формирование перечисленных условий составляет основу для повышения эффективности инновационно-инвестиционных процессов в регионе и его локальных образованиях, а, следовательно, улучшения качества и уровня жизни населения.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Калюжнова Н.Я. Конкурентоспособность российских регионов в условиях глобализации. М.: ТЕИС (МГУ), 2014. 526 с.
2. Портер М., Кетельс К., Дельгадо М., Брайден Р. Конкурентоспособность на распутье: направления развития российской экономики. 2007. 114 с.
3. Полякова И.А., Полякова Е.М., Бондаренко Г.А., Иващенко Ю.И. Структурные различия и рейтинговая оценка важнейших сфер региона: современные методы статистического исследования: монография. РГЭУ (РИНХ), 2017. 124 с.
4. О Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р: по состоянию на 25.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об утверждении государственной программы Ростовской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» постановление Правительства Ростовской области от 25.09.2013 № 599, г. Ростов-на-Дону: с изменениями от 18.04.2018. URL: www.donland.ru (дата обращения: 25.05.2018).
6. Официальный сайт Администрации Ростовской области [Электронный ресурс]. URL: www.donland.ru (дата обращения: 25.05.2018).
7. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области (Ростовстат). URL: Режим доступа: www.rostov.gks.ru (дата обращения: 25.05.2018).
8. Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»: распоряжение Правительства РФ от 21.12.2013 № 2492-р. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

I.A. Polyakova, J.I. Ivashchenko

STATISTICAL REVIEW OF THE INNOVATIVE SPHERE OF THE ROSTOV REGION: METHODOLOGICAL, ORGANIZATIONAL AND ANALYTICAL ASPECTS

In the article main teoretiko-methodological and organizational and analytical approaches to management of processes of territorial development at the level of regions are considered. On the basis of official information massifs the group of statistics, for the purpose of implementation of the procedure of territorial and departmental monitoring of innovative and investment processes in the Rostov region is carried out. The state-of-the-art review of a condition of the innovative sphere and innovative activity of economic entities of the region in this direction in a section of priority kinds of activity is made.

Keywords: *monitoring; innovative activity; information resource; statistical account; innovative activity; technological innovations; operational management.*

УДК 346.2

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

© 2018 г. *Н.А. Шалагинова*

Представлены научные и практические результаты исследования проблемы в контексте юридического и экономического анализа. Обосновывается необходимость принятия типовых контрактов, практических рекомендаций, регулирующих отношения в рамках государственно-частного партнерства, которые способствуют развитию данного института и повышению эффективности реализации проектов государственно-частного партнерства. Предложены рекомендации по совершенствованию механизма реализации государственно-частного партнерства с учетом регионального аспекта на примере Ростовской области.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство; концессия; соглашение о государственно-частном партнерстве; публичный партнер; частный партнер.*

Введение

Развитие институтов взаимодействия государства и бизнеса в России является одним из важнейших условий формирования эффективной экономической политики, направленной на повышение инновационной, инвестиционной активности, роста конкурентоспособности страны, а также развития производственной и социальной инфраструктуры.

Актуальность проблемы государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) очевидна и объясняется несколькими причинами: во-первых, региональное законодательство в данной сфере носит декларативный характер и, как правило, не способствует развитию данного механизма в субъектах РФ; во-вторых, в региональном законодательстве в сфере ГЧП недостаточно проработаны формы реализации государственно-частного партнерства; в-третьих, институт ГЧП играет, безусловно, важную роль в реализации различных по своей природе инвестиционных проектов.

Государственно-частное партнерство обычно рассматривается как средство привлечения инвестиций в сферы экономики, закрепленных за государством. Таковыми выступают объекты транспортной и социальной инфраструктуры. Для улучшения

товаров (услуг), необходимых современному российскому обществу, государство обращается к помощи частного партнерства и, следовательно, использует ресурсы частного бизнеса. В этой связи необходимо отметить, что за государством остается обязанность обеспечивать население этими товарами и услугами. Российская Федерация регулярно развивает и совершенствует законодательную базу, тем самым стремится увеличить количество заключаемых проектов ГЧП.

Цель работы: обоснование необходимости привлечения частного капитала при реализации инфраструктурных и социальных проектов в условиях ограниченных бюджетных возможностей с целью достижения общественно значимых задач на основе стимулирования развития государственно-частного партнерства.

1. Анализ нормативно-правовой базы в сфере государственно-частного партнерства

Многообразие отношений, возникающих как в экономике, так и в юриспруденции исследуется на основе применения термина «государственно-частное партнерство». Важно отметить, что содержание используемой категории не имеет однозначной формулировки. Понятие «государственно-частное партнерство» в законодательстве используется в различных смыслах.

Так, под данным термином понимается взаимодействие власти и бизнес-структур в различных сферах социальной жизни общества. Важно отметить, что предпринимаемые в науке попытки раскрытия юридического содержания понятия «государственно-частное партнерство» достаточно многочисленны.

Существует точка зрения, что ГПЧ – это организационный и институциональный альянс между государством и бизнесом для реализации общественно значимых программ и проектов в широком спектре отраслей [1, с. 33].

По мнению А.В. Белицкой, государственно-частное партнерство – это юридически оформленное на определенный срок взаимовыгодное сотрудничество органов и организаций публичной власти и субъектов частного предпринимательства в отношении объектов, которые находятся в сфере непосредственного государственного интереса и контроля, предполагающее объединение ресурсов и распределение рисков между партнерами, осуществляемое в целях наиболее эффективной реализации проектов, имеющих важное государственное и общественное значение [2].

Определение «государственно-частного партнерства», закрепленное в статье 3 Федерального закона № 224-ФЗ, отражает различные аспекты юридического содержания данного явления. Так, ГПЧ – это юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, осуществляющееся на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, заключенного в соответствии с настоящим ФЗ в целях привлечения в экономику частных инвестиций, а также обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности работ, товаров, услуг и повышения их качества [3].

Сущность ГПЧ раскрыта в Практическом руководстве по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства, принятом Европейской экономической комиссией [4]. Так, государственно-частное партнерство должно способствовать обеспечению планирования, финансирования, эксплуатации объектов, производств, а равно предоставление услуг государственного сектора. Правовая природа Практического руководства заключается в том, что данный акт имеет рекомендательный характер, в котором содержатся информационно-методические материалы, используемые в целях обобщения практических наработок в сфере подготовки учебных и образовательных материалов в указанной сфере, а также служит ориентиром для законотворческой деятельности.

Признаками, присущими ГПЧ, выступают: 1) передача рисков частному сектору; 2) многообразие форм долгосрочных контрактов, которые заключаются юридическими лицами с государственными, а также муниципальными структурами; 3) требование

значительных финансовых вложений и обеспечение приемлемой для партнеров доходности лишь по истечении достаточного длительного периода времени; 4) долгосрочность предоставления и обеспечения услуг; 5) создание либо реконструкция какого-либо объекта и его дальнейшая эксплуатация на заранее определенных условиях [5, с. 26–28].

В литературе также представлены различные признаки ГЧП: 1) сторонами государственно-частного партнерства выступают государство и частный бизнес; 2) ГЧП имеет четко выраженную публичную, общественную направленность, иными словами, ему присуще единство целей и задач, направленных на реализацию государственного интереса [6, с. 45]; 3) взаимодействие сторон закрепляется на официальной, юридической основе; 4) в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются, объединяются ресурсы, а также вклады сторон [7, с. 40]; 5) финансовые риски и затраты, а также достигнутые результаты распределяются между сторонами в соответствии с их договоренностями, в заранее определенных пропорциях [8, 9, с. 31–32].

Все указанные признаки целесообразно включить в правовое определение ГЧП, закрепленное в юридических документах. Поскольку данные признаки позволяют отграничить ГЧП от инвестиционных договоров, концессий, договора доверительного управления имуществом, а также иных форм взаимодействия государства и бизнеса, которые называются различными авторами при определении форм ГЧП.

Законодательство, регулирующее ГЧП в Российской Федерации, основывается, прежде всего, на Федеральном законе № 115-ФЗ от 21.07.2005 г. «О концессионных соглашениях» [10], а также вопросы реализации государственно-частного партнерства упоминаются в Федеральном законе № 44-ФЗ от 05.04.2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [11].

В связи с этим можно сослаться также на Федеральный закон № 116-ФЗ от 22.07.2005 г. «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Федеральный закон № 82-ФЗ от 17.05.2007 г. «О банке развития» определяет участие банка в реализации инвестиционных проектов [12].

В данный момент в субъектах Российской Федерации также существует возможность применения данного механизма партнерства. Для этого на территории Российской Федерации существуют региональные законы о государственно-частном партнерстве. Но при практической реализации региональные законы в большинстве случаев не работают.

Это объясняется тем, что региональное законодательство в сфере государственно-частного партнерства носит декларативный характер и, как правило, не способствует развитию этого механизма в субъектах РФ. Большинство данных законов не содержит четко прописанных форм государственно-частного партнерства и вариантов распределения рисков между публичным и частным партнерами.

2. Практика реализации государственно-частного партнерства: региональный аспект (на примере Ростовской области)

При подготовке научной статьи были проанализированы законы, регламентирующие реализацию ГЧП Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей и Краснодарского края. Однако ни один из анализируемых законов не затрагивает варианты распределения рисков. Кроме того, целесообразно отметить в качестве проблемного аспекта регионального законодательства в сфере ГЧП недостаточную проработанность форм реализации государственно-частного партнерства.

Проанализируем региональный аспект реализации ГЧП на примере Ростовской области. В Ростовской области предусматривается необходимость конкурсных процедур перед заключением соглашения. Важно отметить, что на территории Ростовской области в 2017 году введены в эксплуатацию 3 масштабных проекта с общим объемом инвестиций 4146,5 млн руб., реализация которых позволила создать в регионе более 29,5 тысяч рабочих мест.

Кроме того, в настоящее время в активной фазе реализации находятся 54 инвестиционных проекта с общим объемом инвестиций 475,46 млрд руб. Например, «Строительство

гостинично-развлекательного комплекса» (г. Таганрог), «Строительство многотопливного автомобильного заправочного комплекса и базы передвижных автомобильных газовых заправщиков (г. Каменск-Шахтинский) и др. На сегодняшний день в Ростовской области приняты перспективные инвестиционные проекты «Строительство физкультурно-оздоровительного комплекса с ледовым полем» (г. Новошахтинск), инициатор – ООО «Газпром инвестгазификация»; «Строительство высокотехнологичного тепличного комплекса «Задонский» производственной площадью 18,4 гектаров» – Азовский район, инициатор – «Зеленая линия» [13, с. 22].

В настоящее время в Ростовской области внедрение и реализация инструментов ГЧП является перспективной и реальной формой качественных институциональных изменений в сфере инвестиций, регионального предпринимательства, создавая при этом преимущества не только в отношении органов территориального управления, но и в отношении частных инвесторов и населения [14, с. 285; 15].

Анализ нормативно-правовой документации других субъектов показал, что, к примеру, в Калмыкии к формам государственно-частного партнерства отнесены, во-первых, долевое участие в уставных капиталах юридических лиц, во-вторых, совместное участие в реализации инвестиционных проектов. В Астраханской области в качестве форм ГЧП выделяют такие формы, как организации и концессионные соглашения именно со смешанной формой собственности [16]. В нормативно-правовой документации Астраханской области указывается на необходимость проведения конкурса при создании организаций со смешанной формой собственности.

В Волгоградской области предусмотрены следующие формы: концессионные соглашения, финансовое и имущественное участие [13]. В Краснодарском крае формы ГЧП вообще не закреплены. В Ростовской области к формам государственно-частного партнерства отнесены: 1) договор об участии в уставных капиталах юридических лиц; 2) договор аренды; 3) договор безвозмездного пользования; 4) договор доверительного управления; 5) договор об участии сторон ГЧП в реализации инвестиционных проектов; 6) концессионный договор [13].

Следовательно, не во всех регионах уделено достаточное внимание разработке форм ГЧП. И ни в одном законе, регулирующем государственно-частное партнерство, нет исчерпывающего перечня форм и схем реализации ГЧП. Именно это и является той самой причиной низких показателей участия в проектах государственно-частного партнерства в сравнении с другими округами Российской Федерации.

Необходимо принимать во внимание тот факт, что не в каждом региональном законе закрепляется необходимость проведения конкурсных процедур на право заключения соглашения о государственно-частном партнерстве.

Выводы

Законодательное закрепление определения «государственно-частное партнерство», отраженного в ст. 3 Федерального закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предлагается дополнить следующими важными признаками:

1) передача рисков частному сектору; 2) многообразие форм долгосрочных контрактов, которые заключаются юридическими лицами с государственными, а также муниципальными структурами; 3) требование значительных финансовых вложений и обеспечение приемлемой для партнеров доходности лишь по истечении достаточного длительного периода времени; 4) долгосрочность предоставления и обеспечения услуг; 5) имеет своей целью как создание либо реконструкцию какого-либо объекта, так и его дальнейшую эксплуатацию на заранее определенных условиях.

Законодательные документы, применяемые в различных регионах, не в полной мере охватывают вопросы разработки форм ГЧП. Кроме того, в законодательных актах нет исчерпывающего перечня форм и схем реализации ГЧП. Для решения указанных проблем, а также для достижения высоких показателей участия в государственно-частных

проектах необходимо совершенствование законодательства в сфере государственно-частного партнерства.

В условиях российской экономики продолжается становление института отношений государственно-частного партнерства. Сформированы базовые концепции, принимаются политические решения в сфере ГЧП, но для дальнейшего развития необходимо принятие типовых контрактов, практических рекомендаций, регулирующих отношения в рамках ГЧП. Данные процедурные мероприятия должны способствовать повышению эффективности реализации проектов ГЧП.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика: учебное пособие. М.: Высшая школа экономики, 2010. 228 с.
2. Белицкая А.В. Перспективы развития законодательства о государственно-частном партнерстве // Хозяйство и право. 2010. № 6. С. 110–114.
3. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ; по состоянию на 23.04.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства // Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций. Нью-Йорк и Женева, 2008. 122 с.
5. Борщевский Г.А. Государственно-частное партнерство. М.: Юрайт, 2016. 344 с.
6. Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства: монография. М., 2012. 191 с.
7. Шохин С.О. Правовое обеспечение государственно-частного партнерства с участием малого и среднего бизнеса // Юридический мир. 2013. № 12. С. 40–44.
8. Панкратова О.В. Государственно-частное партнерство: тенденции, перспективы и пути развития [Электронный ресурс] // Сборник научных трудов Сев-Кав ГТУ. Серия «Экономика». 2010. № 10. URL: http://science.ncstu.ru/articles/econom/2010_10/20.pdf/file_download (дата обращения: 25.05.2018).
9. Ильич О.А. Частно-государственное партнерство как институт экономики // Экономика и управление. 2010. № 2(22). С. 30–34.
10. О концессионных соглашениях: федер. закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ; по состоянию на 03.04.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
11. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ; по состоянию на 23.04.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
12. Об особых экономических зонах в Российской Федерации: федер. закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ; по состоянию на 18.07.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
13. Исследование «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 годах. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП» / Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. 36 с.
14. Аверкиева Е.С. Возможности осуществления комплексной оценки уровня общественного благосостояния // Россия в глобальной экономике: вызовы и институты развития: материалы III Международного политэкономического конгресса и VI Международной научно-практической конференции (Ростов-на-Дону, 26–28 мая 2016 г.): в 2 т. Ростов н/Д: Издательство Южного федерального университета. Т. I. С. 285–289.
15. Официальный сайт Правительства Ростовской области. URL: <https://invest-don.com> (дата обращения: 25.05.2018).
16. О внесении изменений в закон Астраханской области «О порядке управления и распоряжения государственной собственностью Астраханской области»: закон Астраханской области от 01.14.2016 № 30/2016-ОЗ. Режим доступа: ИПС «Кодекс».

MODERN CONDITION OF RUSSIAN LEGISLATION IN THE SPHERE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: REGIONAL ASPECT

The article is devoted to scientific and practical results of the research of the analyzed problem from the point of view of legal and economic approaches are presented. The necessity of model contracts adoption, practical recommendations regulating relations within the framework of public-private partnership, which contribute to the development of this institution and increase the efficiency of public-private partnership projects implementation, is substantiated. Recommendations on improvement of the mechanism of public-private partnership taking into account the regional aspect on the example of the Rostov region are offered.

Keywords: public-private partnership; concession; public-private partnership agreement; public partner; private partner.

УДК 656.073(262.81)

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ КОНТЕЙНЕРНЫХ ПЕРЕВОЗОК В КАСПИЙСКОМ РЕГИОНЕ В РАМКАХ МТК «СЕВЕР-ЮГ»

© 2018 г. С.В. Широких

В работе раскрыты современные проблемы и перспективы интеграции российских портов в Каспийском регионе с главными транспортными маршрутами, являющимися частью международного транспортного коридора «Север-Юг», а также организации грузопотоков при формировании таких маршрутов с возможностью переориентации на перспективные товарные сегменты, в числе которых контейнерные грузы. Сформулированы современные подходы для развития устойчивого торгового маршрута, связывающего Россию с Ираном, Индией и странами Персидского залива, через транспортный узел Каспийского бассейна.

Ключевые слова: контейнерные перевозки; МТК «Север-Юг»; международный морской транспорт.

Введение

Постоянный рост сегмента мультимодальных контейнерных перевозок во многом достигается за счёт развития транспортных коридоров, благодаря которым Российская Федерация становится основным логистическим мостом, соединяющим Запад и Восток. Одним из таких перспективных континентальных транспортных коридоров считается международный транспортный коридор (далее – МТК) «Север-Юг», соединяющий Индию, Иран, Азербайджан с рынками государств – членов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) Армении, Беларуси, Казахстана, Киргизии и Российской Федерации, а также стран Центральной, Восточной и Северной Европы и включенный в Транспортную стратегию Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р, и Стратегию развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2008 г. № 877-р [1, 2].

Наличие конкурентоспособного МТК, потенциал которого раскрывается в большей степени при организации транзитных и контейнерных перевозок, является дополнительным преимуществом Российской Федерации в процессе формирования торгово-экономи-

ческих связей между азиатскими и европейскими странами. Однако для дальнейшего роста контейнерного транзита требуется значительная модернизация инфраструктуры МТК, обеспечение единого логистического сервиса и совершенствование таможенного и пограничного контроля.

Существенную роль в обслуживании транзитных грузопотоков в рамках МТК «Север-Юг» играет транспортно-логистический комплекс Каспийского региона, современной специализацией которого является обеспечение внешнеторговых связей России и экспортно-импортных перевозок в бассейнах Каспийского, Черного и Азовского морей. Основной тренд развития транспортно-логистической инфраструктуры региона обусловлен географическими, геополитическими и экономическими изменениями на постсоветском пространстве и характеризуется наращиванием мощностей портовых комплексов и припортовой инфраструктуры, модернизацией дальних и ближних автомобильных и железнодорожных подходов к морским портам, а также гидротехнических объектов внутреннего водного сообщения.

Целью работы является анализ современного состояния южных транспортных маршрутов, являющихся частью МТК «Север-Юг», и выявление перспективных направлений развития контейнерных перевозок в рамках вышеупомянутого коридора на примере Каспийского региона.

1. Современное состояние каспийских портов и проблемы организации контейнерного потока при использовании Транскаспийского маршрута

Участие прикаспийских стран в процессе формирования МТК «Север-Юг», освоение ресурсной базы Каспийского моря определяет роль транспортного узла Каспийского бассейна в XXI веке. Одним из базовых звеньев реализации экономических и политических интересов Российской Федерации является Каспийский регион. Благодаря удобному местоположению портов и сочетанию речного, морского, железнодорожного, автомобильного и авиационного видов транспорта, Каспийский регион призван играть ключевую роль в формировании и обслуживании существующих и потенциальных контейнерных грузопотоков в рамках МТК «Север-Юг».

Каспийский регион имеет многообещающие перспективы для успешного социально-экономического развития. Одним из существенных факторов является близость Каспийского моря, обладающего богатыми природными запасами и являющегося связующим логистическим звеном. Уже сегодня в Каспийском регионе активно развиваются торговые отношения с другими прикаспийскими государствами, а Каспийский транспортный маршрут, являясь частью коридора «Север-Юг», обеспечивает доставку грузов из стран Персидского залива, Пакистана и Индии в страны Центральной, Восточной и Северной Европы морским сообщением, охватывающим индийский порт Мумбаи, иранские порты Бендер-Аббас, Бендер-Амирабад, Бендер-Энзели и Ноушехр, российские порты Махачкала, Астрахань и Оля, причалы на внутренних водных путях России. Основой развития международного сотрудничества в Каспийском регионе служат российские каспийские морские порты, расположенные в г. Астрахани, с. Оля и г. Махачкале.

Порт Астрахань находится в непосредственной близости от Каспийского моря, соединяется с Балтийским, Белым, Черным, Азовским и Средиземным морями через судоходные каналы, водотранспортные соединения и имеет ключевое значение для экспорта ряда сельскохозяйственных товаров. Главной специализацией порта Астрахань является перевалка сухих грузов. Основной объем сухих грузов приходится на зерно и черные металлы.

Порт Оля является единственным среди портов в Каспийском регионе, который не находится в городской черте. В настоящее время основной объем сухих грузов, переваливаемых через порт Оля, направлен на экспорт и представлен преимущественно зерном и продуктами помола.

Порт Махачкала является наиболее загруженным российским портом, основной специализацией которого является перевалка нефти. Значительная часть этой нефти является транзитной. Трубопровод «Баку – Новороссийск» позволяет переваливать через

порт Махачкала большое количество нефти из Туркменистана и Казахстана, однако, в 2017 году отгрузка сырой нефти из Казахстана и северных месторождений российского шельфа осуществлялась преимущественно в порт Баку [3].

Вместе с тем, на фоне активного развития мировой морской торговли в настоящее время потенциал международного сотрудничества в Каспийском регионе используется не в полной мере, объемы грузоперевозок через российские порты ежегодно снижаются. Это связано, в первую очередь, с тем, что по наиболее перспективным видам перевозок не сформирован конкурентоспособный по комплексной стоимости и временным затратам маршрут транспортировки и транзита грузов из России по Каспийскому морю, а существующий транскаспийский маршрут МТК «Север-Юг» не оправдывает возложенные на него ожидания в связи с политическими и экономическими явлениями, такими как:

- введение международных санкций против Ирана в 2012 году негативно сказалось на объемах перевалки грузов через каспийские порты, и по итогам 2017 года ситуация существенно не изменилась;
- отсутствие специализированных портовых терминалов для обработки зерна и контейнеров на территории Российской Федерации и, в том числе, Ирана как транзитной территории для грузов из Саудовской Аравии, Индии, стран Восточной Африки;
- предоставление некачественных услуг для обработки международных грузопотоков со стороны каспийских портов в виду устаревшей транспортной инфраструктуры, в результате чего торговые отношения в большей степени связывают Иран с Казахстаном через североиранские порты или построенную в декабре 2015 года железную дорогу, соединяющую Центральную Азию с северо-востоком Ирана [4];
- переориентация части иранских грузов из каспийских портов в казахстанский порт Актау в результате различия подходов к оценке стоимости ввозимых товаров таможенными органами России и Казахстана, а также наличие проблем, связанных с обмелением Волго-Каспийского судоходного канала [5];
- отсутствие прозрачной системы отслеживания контейнерных и других грузов, которая могла бы гарантировать его сохранность на протяжении всего пути следования.

Необходимо отметить и позитивные современные решения на пути реализации МТК «Север-Юг», среди которых завершение работ по строительству азербайджано-российско-иранской железнодорожной линии Астара (Азербайджан) – Астара (Иран), продолжения железной дороги Казвин – Решт на западном побережье Каспия, что позволит соединить крупный торговый узел-иранский город Решт, порт Бендер-Энзели, порт Баку и российские порты Махачкала, Оля, Астрахань и существенно сократить время и стоимость грузоперевозок.

Что касается контейнерных перевозок, то они имеют большой потенциал в связи с ростом контейнерооборота с Индией и конкурентоспособности транзита через Иран в Индию, однако существующие в Каспийском регионе мощности российских портов в настоящее время не обладают конкурентоспособной портовой инфраструктурой для развития контейнерных перевозок. В частности, не полностью используется экономический потенциал незамерзающих глубоководных российских акваторий, отсутствуют современные портовые и логистические мощности, соответствующие современным требованиям участников внешнеэкономической деятельности, а также способные удовлетворить растущие потребности Ирана, Индии, Пакистана, стран Персидского залива и Восточной Африки в промышленной и агропромышленной продукции [6].

Таким образом, грузопотоки с Востока в Европу обходят слабо оснащенные для современных торговых запросов каспийские порты, оставляя без доходов региональные бюджеты и отдавая предпочтение мощно развивающимся казахстанским портам Актау и Атырау, туркменскому Туркменбаши, азербайджанскому Баку, иранским Бендер-Энзали и Бендер-Амирабад.

2. Характеристика грузооборота морских портов Каспийского бассейна

Общий объём перевалки грузов в отечественных портах Каспийского бассейна в настоящее время составляет менее процента от грузооборота всех российских морских портов (рис. 1). По итогам 2017 года грузооборот морских портов Каспийского бассейна России упал на 34,1 % по сравнению с 2016 годом и составил 3,9 млн т [7].

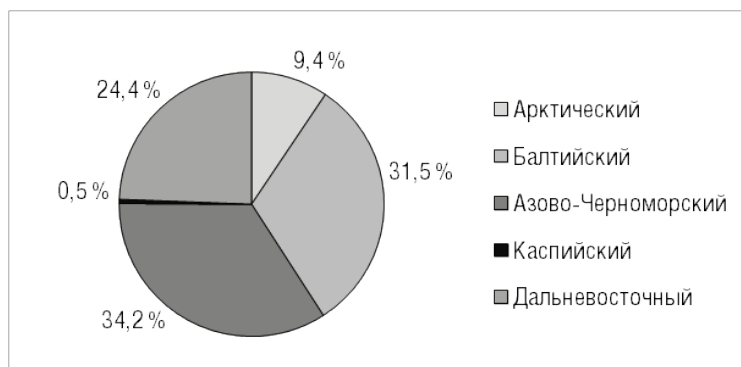


Рис. 1. Структура перевалки грузов в морских портах России в 2017 г. по бассейнам

Наибольшее падение отмечается в основном за счет наливных грузов (падение в 1,6 раза, до 1,1 млн т). Нефтяные танкеры из Туркменистана и Казахстана направляются в порт Баку, который в последнее время увеличивает свои мощности. Сухогрузов за 2017 год было перевалено 2,8 млн т, что на 9,2 % ниже уровня 2016 года. Объем перевалки грузов портов продолжают снижать порт Махачкала – до 1,4 млн т (-57,3 %), Астрахань – до 2,3 млн т (-10,3 %). Единственная гавань, которая демонстрирует положительный результат – порт Оля – до 268 тыс. т (+42,7 %), но его доля в структуре грузооборота Каспийского бассейна столь незначительна, что никак не может повлиять на общую статистику (таблица 1) [8].

Таблица 1

Динамика грузооборота морских портов Каспийского бассейна в период с 2007 по 2017 гг., млн т

Наименование порта	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Астрахань	5,76	2,57	3,93	5	4,65	3,2	2,5	2,7	2,6	2,6	2,3
Махачкала	6,26	6,39	5,27	4,86	5,4	6	5,2	5	3,8	3,3	1,4
Оля	0,64	0,87	0,78	1,05	0,56	0,8	0,32	0,3	0,2	0,1	0,2
Каспийский бассейн (всего)	13	11	10	11	10,51	10	7,85	7,9	6,7	6,1	3,9

За три месяца 2018 года наибольшую положительную динамику показателей демонстрируют порты Каспия, которые в течение всего 2017 года отмечали отрицательные результаты, – + 42,9 %. Грузооборот морских портов Каспийского бассейна составил 1,3 млн т. Рост показателей обусловлен двукратным увеличением перевалки наливных грузов: с 257,1 тыс. т за 3 месяца прошлого года до 546,4 тыс. т по итогам января – марта 2018 года. Объем перевалки сухогрузов также превзошел прошлогодние показатели – рост составил 17,2 %, до 798,3 тыс. т [9].

Грузооборот через каспийские порты в значительной мере зависит от внешних факторов, в первую очередь, от процессов в экономике прикаспийских государств, а также освоения новых месторождений и строительства нефтепроводов в Казахстане и Туркменистане. На взгляд автора статьи, положительная динамика в I квартале связана с разработкой и утверждением Стратегии развития российских морских портов в Каспийском бассейне, железнодорожных и автомобильных подходов к ним в период до 2030 года и возобновлением деятельности грузовладельцев, транспортных операторов и перевозчиков в виду снятия санкций с Ирана в 2016 году.

3. Перспективы контейнерного грузооборота российских морских портов Каспийского региона с Индией транзитом через Иран

В настоящее время активно развивается контейнерный грузооборот между Россией и Индией в рамках МТК «Север-Юг». Себестоимость перевозки одной единицы в двадцатифутовом эквиваленте (далее – TEU) из России в Индию по традиционному маршруту из портов Азово-Черноморского бассейна через Суэцкий канал (время в пути – 13 дней) близка по стоимости доставки из портов Каспия (время в пути – 9 дней), но время доставки снижается ориентировочно на 4 дня, что сокращает транспортные издержки. Однако, по мнению автора, для организации бесперебойных грузопотоков через Каспийский бассейн равной стоимости перевозок недостаточно, необходимо составлять акценты на перспективные товарные группы (уголь, наливные, зерновые и контейнерные грузы), искать новые пути взаимовыгодного международного сотрудничества, строить качественную сбалансированную логистическую систему и формировать новые транспортные маршруты с существенной выгодой.

Обновление судового состава флота, в том числе использование в Каспийском бассейне судов с повышенным дедейтотом для организации контейнерной транспортировки грузов судами грузоместимостью более 5 тысяч тонн, также крайне позитивно сказалось бы на снижении стоимости комплексной ставки по доставке контейнеров. Увеличение вместимости отечественных контейнеровозов может обеспечить экономию до 100 долларов США с каждого контейнера и при условии перевозки нескольких миллионов TEU, потенциал экономии может исчисляться в млрд долларов США. Обработку таких судов целесообразно организовать в перспективном новом глубоководном морском терминале, строительство которого предполагается начать в районе г. Каспийска, в том числе складских помещений, железнодорожных и автомобильных подходов. Ключевой грузовой базой для нового терминала с планируемой пропускной способностью до 1000 тыс. тонн в год должны стать зерновые и контейнерные грузы [3].

Характеризуя ситуацию в экономике российских морских портов Каспийского региона, стоит отметить резкое снижение доли черных металлов в объемах грузооборота в виду отсутствия глубоководных морских терминалов в Каспийском море, и, напротив, положительную динамику в сегменте зерновых культур. Так, рекордный урожай зерна в 2017 году обеспечил высокие экспортные показатели, в том числе и в портах Каспийского бассейна, что привело к положительным изменениям в номенклатуре грузов, экспортируемых в страны Ближнего Востока, Северной Африки, Юго-Восточной Азии.

Следует отметить, что с Азербайджаном и Казахстаном Российская Федерация имеет сухопутные границы и развитое мультимодальное транспортное сообщение – автомобильное и железнодорожное, а Туркменистан производит поставки сырой нефти через нефтепровод, из чего можно заключить, что грузооборот каспийских портов в значительной степени ориентирован как самостоятельно на Иран, так и на Индию транзитом через Иран. В связи с этим, транспортировка грузов по территории Ирана может быть быстрой и успешной при применении единых тарифных ставок. По прогнозам экспертов, к 2030 году контейнерный грузооборот между Российской Федерацией и Индией может вырасти до 461 тыс. TEU, 40 % из которых может быть перенаправлено в российские порты [3].

Исходя из перечисленных факторов, можно сделать вывод, что контейнерный грузооборот между Россией и Индией через Каспийский регион и далее транзитом по территории Ирана является перспективным направлением, для реализации которого необходимо осуществить ряд мероприятий, в том числе строительство нового глубоководного морского терминала и заключение соглашения с Ираном о единых тарифах. Принятые меры позволят создать новый конкурентоспособный торговый маршрут, обеспечить прочные и долговременные внешнеторговые связи Российской Федерации с соседними странами как к северу, так и к югу от ее границ, и укрепить позиции государства на мировой арене.

Выводы

В условиях обостряющейся конкуренции, в первую очередь на рынке международных транспортных услуг, для удовлетворения торговых и транспортных потребностей страны необходимо предоставлять конкурентоспособную на международном уровне портовую инфраструктуру и оказывать качественные услуги в процессе обработки международных грузопотоков, ориентируясь на современные подходы к организации работы международных портов. Таким образом, в процессе создания условий для социально-экономического развития Каспийского региона и совершенствования транспортного узла Каспийского бассейна такими подходами можно считать:

- создание и развитие особых экономических зон между ЕАЭС и странами Центральной и Юго-Восточной Азии, Среднего Востока и Персидского залива. Так, в мае 2018 года ожидается создание временной зоны свободной торговли между Ираном и ЕАЭС (на 3 года), а также обсуждается формирование такой зоны между Индией и ЕАЭС [10];
- расширение перевозок крупнотоннажными крупногабаритными судами, для роста которых организовано строительство в районе г. Каспийска нового незамерзающего морского глубоководного терминала с возможностью формирования на его базе специализированных терминалов по перевалке зерна и пищевых масел;
- развитие транспортного и транзитного потенциала Каспийского региона в рамках китайской инициативы «Экономический пояс шелкового пути»;
- переход к электронному документообороту с применением электронной накладной и электронного навигационного пломбирования в рамках развития морских транзитных перевозок внутри Каспийского бассейна и водного пути Каспий – Астрахань – Волгоград – Москва – Санкт-Петербург – Европа. С 1 июля 2018 года применение электронных пломб станет доступно для перевозки грузов автомобильным и железнодорожным транспортом, что обеспечит ускоренное движение грузов и бесшовное прохождение таможенных границ ЕАЭС с сокращением времени доставки товаров и упрощением документооборота [10].

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года: распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р: по состоянию на 01.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года: распоряжение Правительства РФ от 17.06.2008 № 877-р: по состоянию на 01.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Перегрузка российского Каспия [Электронный ресурс] // электронный журнал «Эксперт Юг». 2017. № 2(400). URL: <http://expert.ru/south/2017/2/> Свидетельство о регистрации средства массовой информации Эл № ФС 77-31428 от 07.03.2008 (дата обращения: 01.05.2018).
4. Непутевый Иран: почему коридор «Север – Юг» пока не актуален для России [Электронный ресурс] // Деловое информационное пространство РБК. URL: <https://www.rbc.ru/opinions/business/09/08/2016/57a9d9679a7947f0bf8a0f8d> Свидетельство о регистрации СМИ ИА № ФС 77-63848 от 09.12.2015 (дата обращения: 01.05.2018).
5. Каспийские коридоры и российская логистика [Электронный ресурс] // Информационно-аналитическое агентство «SeaNews». URL: <http://seanews.ru/2016/10/06/4024363/> Свидетельство о регистрации СМИ ИА № ФС 2-7647 от 11.07.2005 (дата обращения: 09.05.2018).
6. Об утверждении Стратегии развития российских морских портов в Каспийском бассейне, железнодорожных и автомобильных подходов к ним в период до 2030 года: распоряжение Правительства РФ от 08.11.2017 № 2469-р: по состоянию на 01.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Показатели работы морских портов России [Электронный ресурс] // Статистика Ассоциации морских торговых портов. URL: <http://www.morport.com/rus/content/statistika> (дата обращения: 01.05.2018).

8. Динамика развития морских портов России [Электронный ресурс] // Информационное агентство «РЕХ». URL: <http://www.iarex.ru/articles/55388.html>. Свидетельство о регистрации СМИ ИА № ФС 77-55032 от 14.08.2013 (дата обращения: 01.05.2018).

9. Обзоры грузооборота морских портов России [Электронный ресурс] // Информационное агентство «РЖД-Партнер». 2018. <http://www.rzd-partner.ru/wate-transport/reviews/> Свидетельство о регистрации СМИ ИА № ФС 77-22819 от 11.01.2006 (дата обращения: 01.05.2018).

10. Химеры и реалии международного транспортного коридора «Север-Юг» [Электронный ресурс] // Информационно-аналитическое сетевое издание «ПРОВЭД». URL: <http://провэд.рф/article/46819-khimery-i-realii-mezhdunarodnogo-transportnogo-koridora-sever-yug-.html> Свидетельство о регистрации СМИ ЭЛ № ФС 77-70948 от 07.09.2017 (дата обращения: 09.05.2018).

S.V. Shirokikh

PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF CONTAINER TRAFFIC IN THE CASPIAN REGION WITHIN THE FRAMEWORK OF THE ITC “NORTH-SOUTH”

The paper reveals the current problems and prospects of integration of Russian ports in the Caspian region with the main transport routes, which are part of the international transport corridor “North-South”, as well as the organization of cargo flows in the formation of such routes with the possibility of reorientation to promising commodity segments, including container cargo. Modern approaches for the development of a sustainable trade route connecting Russia with Iran, India and the Persian Gulf countries through the transport hub of the Caspian basin are formulated.

Keywords: container transportation; ITC “North-South”; international maritime transport.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАМОЖЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 342.9:356.13:339.543

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПРАВОВОГО СТАТУСА НАЧАЛЬНИКА ТАМОЖЕННОГО ПОСТА

© 2018 г. А.С. Жаборовский

В статье приведен анализ содержания понятия «правовой статус начальника таможенного поста». Выявлены проблемные вопросы понимания отдельных аспектов правового статуса начальника таможенного поста. Рассмотрены основные элементы правового статуса начальника поста во взаимосвязи с их нормативным регулированием. При постановке проблемных вопросов учтены современные тенденции развития таможенного дела.

Ключевые слова: таможенные органы; таможенный пост; должностное лицо; правовой статус; начальник таможенного поста.

Введение

Институт государственной службы традиционно является объектом повышенного внимания в юридической литературе. В частности, большое внимание уделяется отдельным аспектам государственной службы в таможенных органах. В настоящее время имеется ряд проблемных вопросов, связанных с осмыслением государственной службы и деятельности государственных служащих с позиций административного права. Вместе с тем те изменения, которые происходили и происходят в системе государственной службы, требуют изучения данных вопросов в полном объеме, особенно в области управленческой деятельности государственных служащих.

Стоит отметить, что особый характер правовых установлений, определяющих содержание и порядок прохождения государственной службы, признается многими авторами. Так, в свое время Б.М. Лазарев отмечал, что лицо, состоящее на государственной службе, подпадает под определенный правовой режим [1, с. 7]. В свою очередь, А.П. Корнев описывал механизм прохождения государственной службы, указывая на особую значимость вопросов совершенствования правового регулирования статуса государственных служащих [2].

Полагаем, что непреложным условием повышения эффективности деятельности государственности служащих, а следовательно, эффективности деятельности таможенных органов в целом является наличие правовых оснований их деятельности, отвечающих современному уровню развития общества, государства и права.

Одним из главных элементов института государственной службы является правовой статус государственного служащего, в том числе в таможенных органах. Особый интерес представляет деятельность начальника таможенного поста, так как данный вид таможенных органов наиболее полно и многосторонне взаимодействует с участниками внешней торговли.

Весьма актуальным представляется познание не столько стабильных схем и содержания правоотношений, сколько динамики их развития и изменения, обусловленных в том числе и в немалой степени содержанием правового статуса участников.

По нашему мнению, актуальность изучения вопросов государственной службы весьма велика, так как к деятельности таможенных органов возрастают требования со стороны государства и изменяются ожидания участников внешней торговли. Система таможенных органов нуждается в преобразованиях, обусловленных динамикой внешнеторгового товарооборота и объемов транзитных перевозок, а также эволюцией политико-экономических и социальных условий развития России.

В свете предстоящей реформы системы таможенных органов и создания сети таможенных постов – центров электронного декларирования, концентрирующих огромные декларационные массивы и отличающихся значительной штатной численностью, повысится роль начальников данных таможенных органов и их ответственность [3].

Целью данной статьи является проведение анализа содержания правового статуса начальника таможенного поста как одного из субъектов управления в системе таможенных органов, выявление его особенностей, что позволит сформулировать предложения по совершенствованию правового статуса, направленные на повышение эффективности управленческой деятельности начальника таможенного поста в частности и таможенного поста в целом.

1. Основные элементы правового статуса начальника таможенного поста, содержащиеся в нормах правовых актов

Правовой статус должностного лица органа государственной власти рассматривается современными учеными в узком (классическом) и широком смыслах. В узком смысле, который и интересует нас в рамках данной статьи, он представляет собой совокупность прав (полномочий) и обязанностей должностного лица государственного органа, его ответственность и компетенцию.

Элементарный содержательный анализ нормативно-правовых актов в области таможенного дела, в том числе актов, регламентирующих деятельность таможенных органов, позволяет прийти к выводу, что ни в одном из них комплексно и совокупно не раскрывается содержание правового статуса начальника таможенного поста. В текст различных нормативно-правовых актов включены лишь отдельные положения и нормы, определяющие основные элементы правового статуса начальника таможенного поста – права, полномочия, ответственность и т.д.

Такое положение дел может оказывать негативное влияние на деятельность начальника поста может препятствовать эффективной служебной и управленческой деятельности вновь назначенного начальника таможенного поста, который не имеет соответствующего опыта служебной деятельности, профессиональных знаний или достаточного кругозора.

Условно, учитывая основные функции (задачи) таможенных органов [4], можно выделить следующие основные направления управленческой деятельности начальника таможенного поста:

- организация проведения таможенного контроля и совершения таможенных операций;
- организация и контроль деятельности по выявлению и пресечению противоправных деяний в области таможенного дела;
- организация и контроль прохождения государственной службы в таможенных органах;
- обеспечение функционирования таможенного поста как самостоятельного элемента системы таможенных органов.

Несмотря на то, что элементы статуса начальника таможенного поста содержатся в положениях многих нормативных правовых актах, выделение его полномочий, прав и обязанностей вызывает некоторую сложность, так как в большинстве случаев в нормативных правовых актах в сфере таможенного дела применяется обезличенная формулировка «начальник таможенного органа». Только при анализе контекстов употребления данного термина можно установить те случаи, в которых в качестве начальника таможенного органа подразумевается именно начальник таможенного поста.

Можно привести наиболее показательные примеры таких правовых актов разного уровня правового регулирования Евразийского экономического союза.

Так, ст. 119 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) наделяет руководителя (начальника) таможенного органа правом разрешать продление срока выпуска товаров в установленных случаях [5]. В ст. 329 ТК ЕАЭС закреплено право руководителя (начальника) таможенного органа принимать решение

о проведении личного таможенного досмотра, оформляемого в письменной форме. Статьей 151 ТК ЕАЭС определена возможность продления срока завершения действия таможенной процедуры таможенного транзита при проведении таможенного досмотра с письменного разрешения руководителя (начальника) таможенного органа назначения.

Исходя из содержания вышеприведенных таможенных операций и места их совершения (таможенный пост), под руководителем (начальником) таможенного органа должен пониматься начальник таможенного поста. Такое толкование вышеуказанных норм подтверждается обычной практикой деятельности таможенных органов, так как позволяет в установленных правовых рамках, во-первых, оперативно принимать решения, во-вторых, осуществлять действенный управленческий контроль.

В то же время нормы ст. 124 ТК ЕАЭС, уполномочивающие руководителя (начальника) таможенного органа на принятие решения о приостановлении срока выпуска товаров и о продлении срока приостановления срока выпуска товаров, не так однозначны. Здесь в качестве уполномоченного лица принято принимать начальника таможни, что говорит о степени ответственности данного решения, особенностях проведения таможенного контроля в отношении товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности, и возможных экономических последствиях для заинтересованных лиц.

Если обратиться к нормам национального законодательства Российской Федерации, в частности к положениям Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 311-ФЗ), можно также выявить отдельные элементы правового статуса начальника таможенного поста.

Так, статьей 163 Федерального закона № 311-ФЗ установлены полномочия начальника таможенного поста по созданию временных зон таможенного контроля путем издания распоряжения с указанием цели создания временной зоны таможенного контроля, места нахождения временной зоны таможенного контроля, срока действия, границы и мест ее пересечения лицами, товарами и транспортными средствами, а также примененных средств обозначения.

Той же статьей Федерального закона № 311-ФЗ определены полномочия начальника таможенного поста в отношении зон таможенного контроля, функционирующих в регионе деятельности таможенного поста, в части разрешения в них производственной или иной хозяйственной деятельности.

Отдельно рассмотрен вопрос полномочий начальника таможенного поста в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях. Так, статьей 23.8 упомянутого кодекса начальник таможенного поста от имени таможенного органа уполномочен рассматривать дела об административных правонарушениях, совершенных физическими лицами [6]. Конечно, это касается рассмотрения дел исключительно в рамках компетенции таможенного органа, определенной той же статьей.

2. Особенности ведомственного правового регулирования статуса начальника таможенного поста

На уровне подзаконного правового регулирования основная роль в определении элементов правового статуса начальника таможенного поста, безусловно, принадлежит приказам Федеральной таможенной службы России. В настоящее время данный блок правовых актов активно дополняется приказами Министерства финансов Российской Федерации.

По большинству направлений деятельности таможенных постов, в рамках которых и реализуются функции и задачи таможенных органов, установленные Федеральным законом № 311-ФЗ, изданы соответствующие приказы ФТС России либо Министерства финансов Российской Федерации.

Так, наиболее комплексно и полно элементы правового статуса начальника таможенного поста включены в Общее положение о таможенном poste, утвержденное приказом ФТС России от 4 сентября 2014 г. № 1701 [7].

В частности, третий раздел Общего положения о таможенном poste начинается с нормативного определения такого элемента статуса начальника таможенного поста, как порядок назначения на должность, и, что особенно важно, с установления персональной ответственности начальника таможенного поста за осуществление возложенных на таможенный пост полномочий, выполнение программ, планов и показателей деятельности таможенного поста.

Также достаточно четко определены некоторые права начальника таможенного поста, являющегося в том числе юридическим лицом. По содержанию данные права можно условно разделить на несколько групп.

Первая группа включает общие права начальника таможенного поста, обеспечивающие организацию и управленческую деятельность на таможенном посту, среди них следующие:

- руководит деятельностью таможенного поста на основе принципа единоначалия;
- распределяет обязанности между своими заместителями;
- подписывает (утверждает) на основании настоящего положения, нормативных и иных правовых актов ФТС России, правовых актов регионального таможенного управления и таможни правовые акты ненормативного характера по вопросам, отнесенным к компетенции таможенного поста, и организывает контроль за их исполнением;
- принимает решения по жалобам лиц на решения, действия (бездействие) подчиненных должностных лиц, принятые и совершенные в области таможенного дела, в упрощенном порядке;
- принимает в порядке ведомственного контроля решения о признании неправомерными действий (бездействия) в области таможенного дела должностных лиц таможенного поста;
- принимает предусмотренные законодательством Российской Федерации меры в отношении неправомерных действий (бездействия) подчиненных должностных лиц, выявленных при осуществлении ведомственного контроля и по результатам рассмотрения жалоб в упрощенном порядке.

Ко второй группе можно отнести права, направленные на организацию кадровой работы на таможенном посту:

- представляет в таможню кандидатуры должностных лиц для назначения на должность и освобождения от должности руководящего состава таможенного поста;
- вносит в установленном порядке в таможню представления о присвоении специальных званий сотрудникам таможенного поста.

Отдельно выделены права в правоохранительной сфере: начальник таможенного поста осуществляет полномочия начальника органа дознания в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Самой широкой по содержанию является норма, вменяющая начальнику поста осуществление других обязанностей, наделяющая другими правами и устанавливающая иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Однако сами по себе эти права являются достаточно общими, универсальными, не опираются на конкретное содержание правоотношений, возникающих в ходе функционирования конкретного таможенного поста что не позволяет полно раскрыть содержание правового статуса начальника таможенного поста.

В тексте других приказов ФТС России отражены иные элементы правового статуса начальника таможенного поста, которые отличаются более частным и даже прикладным характером.

К примеру, Порядок действий должностных лиц таможенных органов при совершении операций с товарами, предельные сроки хранения (востребования) которых истекли, утвержденный приказом ФТС России от 20 июля 2012 г. № 1471, наделяет начальника таможенного поста полномочиями по назначению должностного лица, ответственного за осуществление контроля за помещением товаров в зону таможенного контроля, в том числе на склад временного хранения или иные места, где могут находиться товары под

таможенным контролем, а также за их хранением, в том числе за соблюдением сроков их хранения и выдачей [8]. Кроме того, начальнику таможенного поста вменена организация работы в отношении товаров, сроки временного хранения которых истекли. Указанным приказом прямо установлены и другие полномочия и обязанности начальника таможенного поста при совершении таможенным постом действий в отношении товаров указанной категории.

Инструкция о действиях должностных лиц таможенных органов, совершающих таможенные операции и проводящих таможенный контроль в отношении судов, используемых в целях торгового мореплавания, а также товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу, утвержденная приказом ФТС России от 19 июля 2013 г. № 1349, достаточно подробно определяет полномочия начальника таможенного поста [9]. Так, начальник поста уполномочен принимать решения при совершении таможенных операций прибытия / убытия, а также проведения таможенного контроля морских судов. Такие решения принимаются в виде резолюций на соответствующих заявлениях заинтересованных лиц либо иным способом, определенным Технологической схемой пропуска через государственную границу Российской Федерации лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных в морских и речных (озерных) пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, утверждаемой для конкретного пункта пропуска.

Помимо этого, начальник таможенного органа, судя по контексту, именно начальник таможенного поста, используя систему управления рисками, определяет места совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля, последовательность их проведения в отношении прибывающего судна и перевозимых им товаров.

Начальник таможенного поста может также принимать решение о проведении таможенного контроля без направления должностных лиц на борт судна при соблюдении определенных условий.

В свою очередь, приказом Министерства финансов Российской Федерации от 11 мая 2017 г. № 73н «Об установлении особенностей таможенного транзита в отношении товаров, перемещаемых морским транспортом» начальник таможенного поста уполномочен принимать решение о возможности вывоза с территории морского порта товаров Евразийского экономического союза, в отношении которых выявлены нарушения права Евразийского экономического союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле при их перемещении в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита [10].

Однако наиболее полно правовой статус начальника таможенного поста определяется в должностной инструкции (должностном регламенте) начальника конкретного таможенного поста.

Анализ текста должностной инструкции (должностного регламента) начальника таможенного поста показывает, что данный локальный правовой акт в закреплении прав и обязанностей начальника поста опирается в первую очередь на Общее положение о таможенном poste, так как права и обязанности начальника таможенного поста обусловлены соответствующими полномочиями таможенного поста. Во вторую очередь, прежде всего при определении прав начальника поста, взяты положения иных нормативных документов. Например, право продления срока временного вывоза и срока временного ввоза товаров в соответствии с установленным порядком или обязанность организовывать контроль за товарами и транспортными средствами, перевозимыми в соответствии с таможенной процедурой таможенный транзит.

Кроме того, должностная инструкция (должностной регламент) начальника таможенного поста отражает те реальные направления деятельности, которые присущи конкретному таможенному посту или с большей степенью вероятности будут реализованы, исходя из объективных факторов, определяющих специфику деятельности таможенного поста.

Оформление должностной инструкции (должностного регламента) также наиболее полно соответствует пониманию правового статуса начальника таможенного поста, так

как она включает основные содержательные блоки, определяющие права, обязанности и ответственность должностного лица, а также ряд дополнительных элементов, таких как квалификационные требования, порядок назначения на должность и т.п.

Таким образом, должностная инструкция (должностной регламент) начальника таможенного поста является наиболее полным и комплексным актом, определяющим правовой статус начальника таможенного поста. Положения должностной инструкции (должностного регламента) отличаются конкретностью, обусловлены реальной деятельностью таможенного поста и, как правило, в той или иной степени находят отражение в реальной деятельности начальника таможенного поста.

Вместе с тем практика служебной деятельности показывает, что реальное воплощение многих прав и обязанностей начальника таможенного поста, предусмотренных должностной инструкцией (должностным регламентом), зависит от возникновения соответствующих ситуаций, т.е. определяется объективными внешними факторами, в первую очередь, деятельностью участников внешней торговли.

Выводы

В таможенных правоотношениях роль руководителей таможенных органов значительна, что объясняется присущими им полномочиями и правами, а также возложенной на них ответственностью. В связи с этим важным представляется совершенствование содержания и формы служебной деятельности начальников таможенных органов, которые необходимо увязывать с соответствующими изменениями в государственном управлении и таможенном деле и основывать на объективных, обоснованных посылах.

В этом смысле изучение правового статуса начальника таможенного поста представляется важным и необходимым элементом совершенствования эффективной служебной деятельности данного должностного лица.

Приведенные в статье доводы позволяют сформулировать следующие выводы.

1. Можно утверждать, что в настоящее время правовой статус начальника таможенного поста в целом определен нормами правовых актов различных уровней правового регулирования. В положениях различных правовых актов закреплены права, обязанность и ответственность начальника таможенного поста в разных сферах служебной деятельности. Имеются легально определенные квалификационные требования, решены вопросы прохождения службы.

Вместе с тем подобное рассредоточение взаимосвязанных правовых норм, определяющих в совокупности правовой статус должностного лица, может приводить к их неполному или неправильному пониманию и, следовательно, применению. Последствием этого могут быть как превышение полномочий начальником таможенного поста, так и ненадлежащее исполнение им своих обязанностей, что, очевидно, является недопустимым.

Таким образом, для начальника таможенного поста, особенно вновь назначенного и не имеющего должного опыта управленческой деятельности, важно полное владение знаниями обо всех аспектах своего правового статуса. Не менее важно корректное отражение в тексте должностной инструкции (должностного регламента) всех элементов правового статуса начальника поста, исходя из специфики деятельности конкретного таможенного поста.

2. С учетом широкого употребления в актах ЕАЭС формулировки «начальник таможенного органа» применительно к случаям определения прав, обязанностей и полномочий в соответствующих направлениях таможенного дела, что объясняется разными подходами к организации системы таможенных органов в государствах – членах ЕАЭС, требуется четкое разграничение правовых статусов начальников таможенных органов разных иерархических уровней. Это возможно путем включения соответствующих норм в национальное законодательство и подзаконные правовые акты государств – членов ЕАЭС.

В Российской Федерации в настоящее время происходит активное ведомственное нормотворчество, в результате чего решается в том числе и задача конкретизации содержания правового статуса начальника таможенного поста.

Широкий спектр направлений деятельности таможенных органов отражается в значительном количестве ведомственных нормативных актов, многие из которых содержат те или иные нормы, непосредственно определяющие содержание правового статуса начальника таможенного поста.

В таких условиях для успешной и правомерной деятельности начальник таможенного поста должен обладать обширным кругозором и четкими знаниями в своей области.

Подводя итоги, стоит отметить, что достигнутый в настоящее время уровень правового регулирования таможенного дела, проявляющийся в том числе в определении правового статуса начальника таможенного поста, нельзя считать совершенным и безошибочным. Требуется дальнейшая работа уполномоченных органов межгосударственного регулирования ЕАЭС и органов государственной власти государств – членов ЕАЭС по совершенствованию содержанию правового статуса начальника таможенного поста, что продиктовано как изменениями в подходах к организации таможенного дела, так и большой изменчивостью внешних условий осуществления внешней торговли.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Лазарев Б.М. Государственная служба. М.: Изд-во ИГиП РАН, 1993.
2. Корнев А.П. Административное право России. М.: Шит-М, 2000.
3. Проще контролировать 16 ЦЭДов, чем существующие 672 места таможенного оформления // CustomsForum.ru. URL: <https://customsforum.ru/news/opinion/proshche-kontrolirovat-16-tsedov-chem-sushchestvuyushchie-672-mesta-tamozhennogo-oformleniya-548489.html> (дата обращения: 11.03.2018).
4. О таможенном регулировании в Российской Федерации: федер. закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ: по состоянию на 08.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза): по состоянию на 08.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ: по состоянию на 08.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении общего положения о таможенном poste: приказ ФТС России № 1701 от 04.09.2014: по состоянию на 08.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении Порядка действий должностных лиц таможенных органов при совершении операций с товарами, предельные сроки хранения (востребования) которых истекли: приказ ФТС России от 20.07.2012 № 1471: по состоянию на 08.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Инструкция о действиях должностных лиц таможенных органов, совершающих таможенные операции и проводящих таможенный контроль в отношении судов, используемых в целях торгового мореплавания, а также товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу: приказ ФТС России от 19.07.2013 № 1349: по состоянию на 08.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
10. Об установлении особенностей таможенного транзита в отношении товаров, перемещаемых морским транспортом: приказ Министерства финансов Российской Федерации от 11.05.2017 № 73н: по состоянию на 08.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».

A.S. Zhaborovskiy

ABOUT SOME ASPECTS OF LEGAL STATUS OF THE CHIEF OF CUSTOM POST

The article presents an analysis of the content of the concept of the legal status of the chief of the customs post. The basic substantial characteristics are designated. Some problematic issues of understanding of certain aspects of the legal status of the head of the customs post are revealed. The author considers the main elements of the legal status of the head of the

customs post in conjunction with their legal regulatory. The modern trends in the development of customs business are taken into account in the formulation of problematic issues.

Keywords: *customs authorities; customs post; customs official; legal status; chief of the customs post.*

УДК 620.2:34

АНАЛИЗ НОВЕЛЛ ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО КЛАССИФИКАЦИЮ ТОВАРОВ

© 2018 г. Т.Е. Ивахненко

Рассмотрены основные нововведения, внесенные в правовые основы классификации товаров, перемещаемых через таможенную границу Евразийского экономического союза, в связи со вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза. Изучены новеллы таможенного законодательства в отношении процедуры принятия предварительного решения по классификации товаров, принятия решений о классификации товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза в несобранном или разобранном виде, в том числе в некомплектном или незавершенном виде. Проанализировано влияние развития полномочий Евразийской экономической комиссии в отношении классификации товаров по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза на эффективность таможенного администрирования.

Ключевые слова: *классификация товаров в таможенном деле; таможенное законодательство; Евразийский экономический союз.*

Введение

Одной из основополагающих целей евразийской интеграции является координация политики стран – участников Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) для повышения эффективности их экономик [1]. Важным фактором экономического развития страны выступает внешняя торговля, которая, будучи объектом государственного регулирования, существенно влияет на пополнение федерального бюджета.

Классификация товаров в таможенном деле – одно из ключевых направлений деятельности таможенных органов, связанное с проверкой таможенных деклараций, сопроводительных документов, обращением к научной и технической литературе, проведением экспертных исследований. Классификационная работа может проводиться на стадиях предварительной классификации, таможенного декларирования и после выпуска товаров.

Классификация товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС, играет важную роль для целей применения мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, а также ведения статистики внешней торговли. При этом в современных условиях евразийской интеграции для достижения единообразия в классификации товаров необходимо неукоснительное соблюдение норм международного и наднационального законодательства в данной области всеми странами – участниками ЕАЭС.

Новое законодательство содержит в себе много новелл, касающихся как таможенных органов, так и участников внешнеэкономической деятельности, поэтому проведение сравнительного анализа положений Таможенного кодекса Таможенного союза (далее – ТК ТС) и Таможенного кодекса ЕАЭС (далее – ТК ЕАЭС), изучение изменений и новшеств по главным направлениям деятельности таможенных органов можно признать актуальным направлением исследовательской деятельности.

Цель данной статьи заключается в изучении основных преобразований, коснувшихся правовых основ классификации товаров в ЕАЭС.

1. Правовые основы классификации товаров в Евразийском экономическом союзе

Договорно-правовую базу классификации товаров в ЕАЭС составляют Международная конвенция о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров, Договор о ЕАЭС, ТК ЕАЭС, а также решения, принятые Евразийской экономической комиссией (далее – ЕЭК), подлежащие обязательному применению на территории ЕАЭС. Помимо норм международного права, в каждом государстве – члене ЕАЭС действует национальный закон о таможенном регулировании, а также ведомственные документы, регламентирующие действия должностных лиц таможенных органов, осуществляющих контроль и классификацию товаров согласно Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности ЕАЭС (далее – ТН ВЭД ЕАЭС).

ТК ЕАЭС направлен на оптимизацию таможенных операций, информатизацию проведения таможенного контроля, дальнейшую либерализацию таможенных правил и кодификацию отдельно действующих в рамках ЕАЭС соглашений. Принятые нормы Кодекса нацелены на обеспечение единого таможенного регулирования в странах ЕАЭС. В связи с этим нововведения, внесенные в правовые основы классификации товаров, в связи со вступлением в силу с 1 января 2018 года ТК ЕАЭС, пришедшего на смену ТК ТС, заслуживают особого внимания.

Вопросы классификации товаров регламентируются ст. 19–27 главы 3 ТК ЕАЭС. Данная глава ТК ЕАЭС имеет идентичное наименование с главой 6 ранее действовавшего ТК ТС, однако число статей в ней увеличилось, некоторые статьи были объединены, изменились их названия.

В статье 19 ТК ЕАЭС, объединившей положения ст. 50 и 51 ТК ТС, дано определение ТН ВЭД ЕАЭС, которое значительно полнее отражает ее суть, поскольку определяет ее как систему описания и кодирования товаров. Данное определение позволяет рассматривать ТН ВЭД ЕАЭС в качестве комплекса, включающего, помимо самой номенклатуры товаров и относящихся к ним кодов, Основные правила интерпретации, а также примечания. В статье 19 ТК ЕАЭС, по сравнению с ранее действующим Кодексом, значительно расширен перечень целей, для которых осуществляется классификация товаров по данной Номенклатуре. Так, помимо применения мер таможенно-тарифного регулирования и ведения таможенной статистики, отдельно отмечены цели применения вывозных таможенных пошлин, уточняются меры нетарифного регулирования, а именно применение запретов и ограничений, мер защиты внутреннего рынка. Более того, в той же статье приводится перечень целей, помимо указанных, в которых ТН ВЭД ЕАЭС может использоваться. Среди них упомянуты цели налогообложения, а также иные цели, предусмотренные международными договорами и актами, составляющими право Союза, и(или) законодательством государств-членов [2].

2. Принятие решений по классификации товаров таможенными органами

Важным концептуальным изменением ТК ЕАЭС является то, что в нем достаточно детально регламентирована как сама классификация товаров, так и принятие решений и разъяснений по классификации товаров. По сравнению со ст. 51 ТК ТС, помимо таможенного декларирования, добавлены случаи, когда заявление кода товара таможенному органу осуществляется в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования [2]. При этом отмечено, что если в таможенной декларации сведения о коде товара указанию не подлежат, то классификация товаров не осуществляется.

Оба Кодекса указывают, что проверку правильности классификации осуществляют таможенные органы, однако в ТК ЕАЭС значительно расширен перечень таких случаев. Помимо выявления неверной классификации как до, так и после выпуска товаров, таможенные органы осуществляют классификацию:

- при исчислении таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, подлежащих уплате;
- при возникновении обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов при незаконном перемещении товаров через таможенную границу Союза;
- в случае, если декларация на товары (далее – ДТ), выпуск которых произведен до подачи ДТ, не подана в установленные сроки, и др.

Согласно ТК ЕАЭС, в том случае, если у таможенных органов отсутствуют точные сведения о характеристиках товара, они могут определять коды товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС на уровне не менее первых 4 знаков, исходя из имеющихся сведений.

Следует отметить введение в ТК ЕАЭС важного термина, дефиниция которого ранее отсутствовала в таможенном законодательстве. В статье 21 ТК ЕАЭС содержится определение «отдельного вида товара», под которым понимается совокупность товаров, которые имеют общие классификационные признаки, позволяющие отнести товары с конкретными наименованиями, конкретных марок, моделей, артикулов, модификаций и с иными подобными индивидуальными характеристиками к одному коду в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности. Согласно ГОСТ Р 51303-2013 «Торговля. Термины и определения», вид товаров определяется как совокупность товаров определенной группы, объединенных общим названием и назначением. При этом группой считают совокупность товаров определенного класса, обладающих сходными потребительскими свойствами и показателями, а также общим назначением [3]. Таким образом, введенное ТК ЕАЭС определение отличается от стандартного, поскольку в нем взяты за основу общие классификационные признаки, применяемые в ТН ВЭД ЕАЭС, а не потребительские свойства, являющиеся объектом изучения товароведения как науки.

Другой новацией в части классификации товаров является включение в ст. 21 главы 3 ТК ЕАЭС разъяснений о принятии решения о классификации товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС в несобранном или разобранном виде, в том числе в некомплектном или незавершенном виде. Подобная статья ранее отсутствовала в главе 6 ТК ТС, однако в ст. 194 упоминались особенности таможенного декларирования данной категории товаров. Отдельные положения ст. 21 ТК ЕАЭС, относящиеся к особенностям декларирования и классификации некомплектных и незавершенных товаров, ранее были регламентированы ст. 107 и 215 Федерального закона от 27.11.2010 «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [4].

Ключевым отличием нового порядка декларирования «компонентов» является их декларирование путем подачи декларации на каждую товарную партию. Итоговая декларация на весь «комплектный объект» не предусмотрена. При этом при таможенном декларировании компонентов товара применяются меры таможенно-тарифного регулирования, ставки таможенных пошлин, налогов, льготы, запреты и ограничения, меры защиты внутреннего рынка, установленные в отношении товара в комплектном или завершенном виде и действующие на день регистрации таможенным органом декларации на товары в отношении компонентов товара. Декларация на товары в отношении последнего компонента должна быть подана в срок, не превышающий 2 года со дня регистрации декларации на товары в отношении первого компонента такого товара (ранее срок подачи итоговой декларации составлял 1 год).

Перечень товаров, в отношении которых таможенными органами принимаются указанные решения о классификации товаров в целях осуществления таможенного декларирования с особенностями, определенными ст. 117 ТК ЕАЭС, определяется Комиссией и законодательством государств – членов ЕАЭС.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что процедура принятия решения по классификации некомплектных и незавершенных товаров, ранее регламентированная национальным законодательством стран – членов ЕАЭС, со вступлением в силу нового Кодекса упрощена и унифицирована, что, бесспорно, повысит эффективность таможенного администрирования.

3. Предварительная классификация товаров

Пунктом 4 ст. 21 ТК ЕАЭС закреплено, что предварительные решения о классификации товаров (далее – ПКР) применяются на территории государства – члена ЕАЭС, таможенные органы которого приняли соответствующие предварительные решения. Если предварительное классификационное решение было принято в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС в несобранном или разобранном виде, в том числе в некомплектном или незавершенном виде, то оно применяется и на территориях других государств – членов ЕАЭС при таможенном декларировании в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита.

В ст. 24 ТК ЕАЭС указано, что в случае, если сведений для классификации товара недостаточно, таможенный орган направляет заявителю запрос о необходимости представления дополнительной информации. В ст. 54 ТК ТС в описанном случае в адрес заявителя направлялось письменное уведомление [5].

Согласно ТК ЕАЭС, если дополнительная информация не представлена в установленный срок либо представленная дополнительная информация не содержит сведения, позволяющие принять ПКР, таможенный орган отказывает в принятии такого ПКР и уведомляет об этом заявителя с указанием причин отказа. В аналогичной ситуации, согласно ТК ТС, заявление о принятии ПКР отклонялось.

Также следует отметить правовую новацию ТК ЕАЭС о внесении изменений в ПКР, прекращении его действия или отзыве. В соответствии с п. 2 ст. 26 ТК ЕАЭС единственным основанием для внесения изменений в ПКР является выявление таможенным органом или заявителем ошибок, допущенных при принятии этого предварительного решения и не влияющих на сведения о коде товара по ТН ВЭД. В то время как принятие таможенными органами решений или разъяснений по классификации отдельных видов товаров не указано в качестве оснований для внесения изменений в предварительное решение по классификации товара.

Решение о внесении изменений в предварительное решение вступает в силу со дня принятия такого предварительного решения. Согласно действовавшему ранее регламенту, такое решение вступало в силу в срок, указанный в решении об изменении предварительного решения. Данное положение не ущемляет интересы участников ВЭД, поскольку классификационный код не изменяется, следовательно, не нужно производить перерасчет таможенных платежей.

В отношении прекращения действия предварительного решения в ТК ЕАЭС, по сравнению с ТК ТС, детализированы причины и изменены сроки прекращения действия предварительных решений. В соответствии с п. 3 ст. 26 ТК ЕАЭС основаниями прекращения действия предварительного решения являются следующие случаи:

- заявитель представил документы, содержащие недостоверные и (или) неполные сведения;
- таможенными органами выявлены ошибки, допущенные при принятии предварительного решения, влияющие на классификационный код по ТН ВЭД ЕАЭС.

Ранее основанием для прекращения действия ПКР считалось только предоставление заявителем недостоверных сведений [5].

В зависимости от причины, повлекшей принятие решения о прекращении действия ПКР, такое решение может вступать в силу либо с момента принятия самого ПКР, либо со дня принятия решения о прекращении действия ПКР. Это зависит от того, какой из двух причин вызвано такое решение. В случае, если причиной послужила ошибка таможенного органа, то не позднее 10 рабочих дней со дня принятия решения о прекращении действия ПКР он принимает новое ПКР на основании сведений, представленных заявителем при подаче заявления. Такое новое ПКР вступает в силу с даты его принятия.

Принятие решения об отзыве ПКР в ТК ЕАЭС дополнено случаем, когда таможенными органами приняты решения или даны разъяснения о классификации отдельных видов товаров, влекущие изменение классификации товара, указанного в этом ПКР.

Сроки вступления в силу решения об отзыве ПКР варьируются в зависимости от случая, в соответствии с которым было принято данное решение.

4. Полномочия Евразийской экономической комиссии

Еще одно нововведение коснулось полномочий Евразийской экономической комиссии как единого постоянно действующего регулирующего органа ЕАЭС. В п. 5 ст. 19 определены функции Комиссии, в том числе ведение ТН ВЭД ЕАЭС, внесение изменений в нее и в пояснения. Ранее функция ведения ТН ВЭД была возложена на Федеральную таможенную службу Российской Федерации (ст. 51, п. 4 ТК ТС). Регулирующая роль Комиссии отражена и в ст. 22 ТК ЕАЭС, в соответствии с которой в целях обеспечения единообразного применения ТН ВЭД ЕАЭС Комиссия принимает решения о классификации отдельных видов товаров на основании предложений таможенных органов. Основанием для принятия решения по классификации товаров является обращение уполномоченного национального таможенного органа государства – члена ЕАЭС. Причем предложение о классификации отдельного вида товара по ТН ВЭД ЕАЭС может вноситься как в инициативном порядке, так и на основании решения Объединенной коллегии таможенных служб государств – членов Союза. Такие обращения и прилагаемые к ним материалы рассматривает Департамент таможенного законодательства и правоприменительной практики Комиссии. Подготовленный Департаментом проект решения Комиссии о классификации направляется таможенным органам на согласование. Таким образом, уполномоченные таможенные органы могут не только инициировать рассмотрение проблемного аспекта классификации, но и повлиять на процесс принятия классификационного решения.

Введение нового ТК ЕАЭС и изменения в Решение Коллегии ЕЭК от 2 декабря 2013 года № 284, принятые Коллегией ЕЭК 23 января 2018 года, наделили ЕЭК правом принимать решения о классификации по собственной инициативе [6]. Согласно новому таможенному законодательству, поводом для пересмотра классификации могут служить различия в правоприменительной практике стран – членов ЕАЭС. Для этого Комиссия выявляет прецеденты различной классификации товаров в принятых ПКР, в решениях и разъяснениях о классификации товаров стран – членов ЕАЭС. Таможенные органы должны в течение 30 календарных дней с момента регистрации запроса представить Комиссии документы, послужившие основанием для принятия спорных решений по классификации. Такой же срок отводится и Комиссии на согласование проекта решения о классификации, реализуемого по ее инициативе, с таможенными органами всех государств – членов ЕАЭС. Помимо уполномоченных таможенных органов, Департамент может запрашивать необходимую информацию и проводить консультации с экспертными организациями, специализированными предприятиями и органами исполнительной власти. Такая процедура позволит принять взвешенное и согласованное классификационное решение, однако длительные сроки реализации подобного проекта лишают Комиссию возможности оперативно реагировать на проблемные аспекты классификации, возникающие в практической деятельности таможенных органов.

Помимо решений Комиссии о классификации отдельных видов товаров, ТК ЕАЭС также предусмотрены разъяснения о классификации, которые принимаются Комиссией по предложениям таможенных органов. Они носят рекомендательный характер и принимаются в случае, если таможенные органы стран – членов Союза имеют единое мнение о классификации отдельных видов товаров. В отличие от решений Комиссии ЕЭК, подобные разъяснения, как и решения Объединенной коллегии таможенных служб, не являются источником таможенного регулирования и не создают обязательных для исполнения всеми участниками правоотношений, связанных с таможенным регулированием, норм права.

Выводы

ТК ЕАЭС является важнейшим инструментом осуществления единого таможенного регулирования, торгово-экономической интеграции государств – членов ЕАЭС, цель которой заключается в формировании единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов. Одной из задач его введения являлось создание условий для применения

единых мер регулирования внешней торговли, которые, в свою очередь, опираются на единообразную классификацию товаров, обращающихся на рынке ЕАЭС и перемещаемых через его таможенную границу.

Изменения и новшества, связанные с классификацией товаров по ТН ВЭД ЕАЭС, коснулись терминологии, процедуры принятия решений и разъяснений по классификации товаров, порядка декларирования товаров в несобранном или разобранном виде, а также полномочий Евразийской экономической комиссии.

Несмотря на упрощения, предусмотренные ТК ЕАЭС, данные концептуальные изменения не решили многих проблем. Снять территориальные ограничения в странах ЕАЭС на действие ПКР при транзите удалось лишь частично. Норма действует только в рамках перевозки оборудования в несобранном или разобранном виде.

Следует отметить, что принятие нового Кодекса привело к значительному росту отсылочных норм на национальное законодательство, в ТК ЕАЭС их свыше 400. Отдельные статьи Кодекса содержат до 7 перекрестных ссылок. Для реализации единого экономического подхода государствам – членам ЕАЭС пришлось пойти на многие уступки, при этом оставив за собой право ссылаться на национальное законодательство, принимать определенные решения самостоятельно. Таким образом, учитывая все принятые нормы, направленные на единообразие, можно заключить, что в настоящее время законодательство ЕАЭС носит фрагментарный характер регулирования [7]. Для эффективного функционирования существующей на сегодняшний день договорно-правовой базы ЕАЭС требуется разработка большого количества национальных и ведомственных нормативных правовых документов.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Договор о Евразийском экономическом союзе: подписан в г. Астане 29.05.2014 (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017): по состоянию на 25.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // СПС «КонсультантПлюс».
3. ГОСТ Р 51303-2013 «Торговля. Термины и определения» // СПС «КонсультантПлюс».
4. О таможенном регулировании в Российской Федерации: федер. закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ: по состоянию на 25.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
5. 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 25.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 08.05.2018).
6. О Порядке подготовки Евразийской экономической комиссией решений о классификации отдельных видов товаров: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 02.12. 2013 № 284: по состоянию на 25.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Петрова И.Н. Перспективы развития института классификации товаров в таможенных целях на территории ЕАЭС // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2016. № 4(60). С. 43–46.

T.E. Ivakhnenko

ANALYSIS OF THE INNOVATIONS OF THE CUSTOMS LEGISLATION OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION REGULATING THE CLASSIFICATION OF GOODS

The main innovations in the legal framework for the classification of goods transported across the customs border of the Eurasian Economic Union, connected with the introduction of the Customs Code of the Eurasian Economic Union are considered. The novelties of the

customs legislation with regard to the procedure for the adoption of a preliminary decision on the classification of goods, the adoption of decisions on the classification of goods transported across the customs border of the Union in an unassembled or disassembled state, including incomplete or incomplete form, etc. were analyzed. The influence of the Eurasian Economic Commission empowerment on classification of goods according the Commodity Nomenclature for Foreign Economic Activity of the Eurasian Economic Union on efficiency of customs administration has been analyzed.

Keywords: *classification of goods in customs regulation; customs legislation; Eurasian Economic Union.*

УДК 347.73

К ПРОБЛЕМЕ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ТАМОЖЕННЫХ И БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В ВОПРОСАХ ЗАЧИСЛЕНИЯ И РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫХ ПОШЛИН В БЮДЖЕТЫ ГОСУДАРСТВ – ЧЛЕНОВ ЕАЭС

© 2018 г. Е.А. Мызникова, Е.В. Миллеров

В статье рассматриваются правовые аспекты содержания таможенных и бюджетных правоотношений, критерии их разграничения, роль такого разграничения в вопросах правового регулирования распределения и зачисления таможенных пошлин в бюджеты государств – членов ЕАЭС. Анализируется практика Суда ЕАЭС по данному вопросу, представлены выводы авторов по исследуемой проблеме.

Ключевые слова: *таможенные правоотношения; бюджетные правоотношения; разграничение; проблемы; таможенные пошлины; бюджет; Евразийский экономический союз; суд.*

Введение

Таможенные правоотношения, несмотря на изначально кажущуюся их простоту, на самом деле носят довольно сложный и многогранный характер. Это подтверждается в том числе сложностью отнесения таможенного права к какой-то одной научной специальности, в связи с чем таможенное право до сих пор не нашло своего места в данной номенклатуре. Объясняется это тем, что таможенные правоотношения носят комплексный характер и в вопросах их правового регулирования присутствуют административно-правовые, финансово-правовые, международно-правовые и даже гражданско-правовые составляющие. Таможенные правоотношения тесно соприкасаются с немалым количеством различных видов правоотношений, и в первую очередь, безусловно, с бюджетными, поскольку подлежащие уплате таможенные платежи перечисляются в государственный бюджет. В связи с этим вопросы соприкосновения таможенных и бюджетных правоотношений и критерии их разграничения в условиях функционирования таможенного дела в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) приобретают особую значимость.

Целью данной статьи является выявление проблем разграничения таможенных и бюджетных правоотношений в условиях ЕАЭС, влияния такого разграничения на зачисление и распределение таможенных пошлин в бюджеты государств – членов ЕАЭС.

1. Соотношение понятий таможенных и бюджетных правоотношений

Действующий сегодня Таможенный кодекс ЕАЭС (далее – ТК ЕАЭС), как и действовавший до него Таможенный кодекс Таможенного союза (далее – ТК ТС), не дает официального определения таможенных правоотношений. В научной литературе встре-

чаются различные авторские определения данного вида правоотношений. Так, к примеру, одни ученые подходят к определению таможенных правоотношений достаточно лаконично: «таможенные правоотношения – это отношения их участников, урегулированные нормами таможенного права» [1, с. 97]. Другие авторы дают определение этих правоотношений несколько шире, а именно называя таможенными правоотношениями правовые отношения, которые возникают в процессе или по поводу перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу и регулируются нормами таможенного права [2, с. 16]. Особенности правовой природы таможенных правоотношений посвящено немало научных трудов [3, с. 17–19; 4, с. 37–40; 5, с. 160–169; 6, с. 27–30; 7, с. 60–64; 8, с. 58–61; 9, с. 34–37]. В рамках данной статьи уделим особое внимание непосредственно точкам соприкосновения и критериям разграничения таможенных и бюджетных правоотношений.

Содержание бюджетных правоотношений закреплено в ст. 1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. На основании данной нормы, соответственно, строятся и авторские определения данных правоотношений. Так, к примеру, А.Б. Батырева определяет бюджетные правоотношения как регулируемые нормами бюджетного права, связанные с установлением бюджетного устройства и бюджетной системы РФ, определением структуры доходов и расходов бюджетной системы РФ и распределением их между бюджетами разных уровней, разграничением бюджетной компетенции между РФ, ее субъектами и органами местного самоуправления, организацией бюджетного процесса, т.е. установлением порядка составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов, а также составления, рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении соответствующих бюджетов, организацией контроля за исполнением бюджетов [10, с. 16].

2. Практическая значимость разграничения таможенных и бюджетных правоотношений

Казалось бы, в вопросах разграничения круга таможенных и бюджетных правоотношений не должно возникать сложностей. Однако практика показывает, что не все так просто. В качестве интересного практического примера можно привести находившееся в производстве Суда ЕАЭС дело по заявлению Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Так, 16 ноября 2017 г. Судом ЕАЭС было принято к производству заявление данного Министерства. В своем заявлении Министерство просило Суд дать разъяснение Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств – членов ЕАЭС, являющегося приложением № 5 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

Из данного заявления следует, что на основании (действовавшей на тот момент – *прим. авт.*) ст. 372 ТК ТС органами государственных доходов Республики Казахстан ввозные таможенные пошлины, взимаемые при таможенном декларировании товаров в рамках контрактов на недропользование, не распределяются между государствами – членами Союза.

В силу ст. 372 ТК ТС к правоотношениям, возникшим в сфере недропользования (топливно-энергетического сектора) в Республике Казахстан и Российской Федерации до вступления в силу ТК ТС и возникающим после его вступления в силу, применяется соответственно таможенное законодательство Республики Казахстан и таможенное законодательство Российской Федерации, в соответствии с которыми действуют контракты, а в части, не урегулированной таможенным законодательством, – положения ТК ТС.

В заявлении вышеуказанного Министерства Республики Казахстан также отмечено, что большинство контрактов на недропользование в углеводородном секторе Республики Казахстан заключено до вступления в силу ТК ТС, причем многие из них содержат условие о применении норм таможенного и налогового законодательства Республики Казахстан, действовавшего с 1995 по 1999 гг., в котором отсутствовала правовая норма о распределении ввозных таможенных пошлин.

Заявителем также указано, что с даты вступления в силу Договора о ЕАЭС пунктом 1 Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин между государствами-членами определен порядок зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза, возникла с 1 сентября 2010 г.

В связи с данными обстоятельствами Министерство просило Суд ЕАЭС в своем заявлении разъяснить следующие вопросы:

- распространяются ли положения Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин на контракты на недропользование, которые заключены до 1 сентября 2010 г., содержащие условие о сохранении таможенной и налоговой стабильности и непременении ставки ЕТТ ЕАЭС;
- являются ли положения данного Протокола частью таможенного законодательства.

Наличие обязанности по распределению ввозных таможенных пошлин, а также сумм пеней (процентов), начисленных на суммы ввозных таможенных пошлин, между бюджетами государств – членов ЕАЭС, предусмотренной ст. 26 вышеупомянутого Соглашения, а также Протокола (Приложение № 5 к Договору о ЕАЭС от 29 мая 2014 г.), по нашему мнению, не должно рассматриваться с учетом положений ст. 372 ТК ТС и ст. 460 ТК ЕАЭС, поскольку эти вопросы выходят за рамки таможенных правоотношений.

Согласно п. 1 ст. 3 ТК ТС, действовавшего на момент подачи в Суд ЕАЭС этого заявления, таможенное законодательство Таможенного союза состояло из данного Кодекса (т.е. ТК ТС); международных договоров государств – членов Таможенного союза, регулирующих таможенные правоотношения в Таможенном союзе; решений Комиссии Таможенного союза (ныне ЕЭК – *прим. авт.*), регулирующих таможенные правоотношения в Таможенном союзе, принимаемых в соответствии с ТК ТС и международными договорами государств – членов Таможенного союза.

На сегодняшний день в соответствии с п. 2 ст. 1 ТК ЕАЭС таможенное регулирование в данном Союзе осуществляется в соответствии с регулирующими таможенные правоотношения международными договорами, включая ТК ЕАЭС, и актами, составляющими право Союза (международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования), а также в соответствии с Договором о ЕАЭС от 29 мая 2014 года.

Таким образом, согласно ранее как действовавшему ТК ТС, так и ныне действующему ТК ЕАЭС, таможенным законодательством ЕАЭС следует считать законодательство данного Союза, регулирующее непосредственно «таможенные правоотношения».

В ТК ТС, как нами уже было сказано выше, не было закреплено такого официального определения, как «таможенные правоотношения». Не закреплено такого определения и в ТК ЕАЭС. Вместе с тем, согласно п. 1 ст. 1 ТК ТС, таможенное регулирование в рамках ТС определялось как правовое регулирование вопросов, перечисленных в данном пункте, среди которых и вопросы «уплаты таможенных платежей», в том числе и ввозная таможенная пошлина (п. 1 ст. 70 ТК ТС), но о вопросах регулирования распределения между государствами Союза таможенных пошлин здесь ничего не сказано, как не сказано и сегодня в п. 1 ст. 1 ТК ЕАЭС, перечисляющем вопросы, входящие в круг таможенного регулирования Союза.

Более того, содержание раздела 2 ТК ТС «Таможенные платежи» позволяло с уверенностью говорить о том, что распределение ввозных таможенных пошлин, а также сумм пеней (процентов), начисленных на суммы таких пошлин между бюджетами государств – членов Союза, не относимо к вопросам правового регулирования «уплаты таможенных платежей». Аналогичная ситуация относительно правовой регламентации данного вопроса в ТК ЕАЭС складывается и сейчас (правовое регулирование института таможенных платежей предусмотрено разделом 2 данного Кодекса).

Более того, в неоднократно упомянутом выше п. 1 ст. 1 ТК ТС, как и сегодня в п. 1 ст. 1 ТК ЕАЭС, к таможенному регулированию касалось его субъектов были отнесены лишь властные отношения между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и распоряжения товарами, перемещаемыми через таможенную границу, т.е. без отнесения к субъектам таможенных правоотношений

государств – членов данного Союза, что собственно, подтверждается самим кругом участников таможенных правоотношений, предусмотренных как ранее действовавшим ТК ТС, так и действующим сегодня ТК ЕАЭС.

Таким образом, вышеуказанные Соглашение и Протокол, безусловно, являются частью права ЕАЭС, но, по нашему мнению, не являются непосредственно частью таможенного законодательства Союза, поскольку не отнесены им к одной из составляющих таможенного регулирования. Вместе с тем таможенное законодательство данного Союза является частью права ЕАЭС.

Из вышеизложенного логично напрашивается вывод о том, что положения ст. 372 ТК ТС и 460 ТК ЕАЭС не должны влиять на обязательства государств-членов по зачислению и распределению таможенных пошлин между бюджетами государств-членов указанного Союза, поскольку данные вопросы (именно распределение таможенных пошлин между бюджетами указанных государств) выходят за рамки таможенных правоотношений, соответственно, не могут регулироваться как таможенным законодательством Союза, так и национальным таможенным законодательством входящих в него государств.

17 января 2018 г. в Суд ЕАЭС по дипломатическим каналам поступило ходатайство Министерства национальной экономики Республики Казахстан об отзыве данного заявления о разъяснении, в связи с чем производство по данному делу Судом было прекращено [11].

Однако на сайте Суда ЕАЭС размещены особые мнения двух судей по данному делу. В первую очередь эти мнения касаются процедурного вопроса отзыва поданного заявления и прекращения производства в связи с поступлением ходатайства о таком отзыве. Стоит отметить, что в обоих отзывах выражены мнения и непосредственно относительно самого предмета вышеуказанного заявления, причем как позиция судьи Т.Н. Нешатаевой, так и судьи К.Л. Чайки заключается в том, что перечисленные в заявлении Министерства Республики Казахстан вопросы не входят в круг таможенных правоотношений, со всеми вытекающими отсюда абсолютно логичными и справедливыми, на наш взгляд, выводами, с мотивировкой и подробным обоснованием которых можно ознакомиться непосредственно в этих документах (т.е. особых мнениях судей Т.Н. Нешатаевой и К.Л. Чайки по делу № СЕ-2-1/3-17-БК), размещенных на сайте Суда ЕАЭС [12; 13].

Выводы

Таким образом, исследование проблем разграничения таможенных и бюджетных правоотношений показало, что данные вопросы имеют не только сугубо научно-теоретическое, но и практическое значение. Разграничение таможенных и бюджетных правоотношений влияет на регулирование зачисления и распределения уплаченных таможенных пошлин в бюджеты государств – членов ЕАЭС.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Лазарева Н.П., Ли М. Таможенные правоотношения // Сборник трудов научной конференции «Современные проблемы государственного управления» (г. Хабаровск, 29–30 апреля 2013 г.). С. 97–104.
2. Лисицын В.А. Соотношение понятий «таможенная политика» и «таможенные правоотношения» // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2015. № 1(30). С. 15–20.
3. Исакова Ю.И., Миллеров Е.В. Таможенные правоотношения и уголовный закон // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 5. С. 79–83.
4. Логинова А.С. Периодизация правового регулирования таможенных правоотношений в России // Таможенное дело. 2014. № 4. С. 37–40.
5. Матвеева Т.А. Регламентация таможенных правоотношений Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2016. № 1(24). С. 160–169.

6. Стародубцев С.В. К вопросу о понятии таможенного правоотношения // Философия социальных коммуникаций. 2016. № 1–2(34–35). С. 27–31.
7. Стародубцев С.В. Таможенное правоотношение: некоторые дискуссионные вопросы юридической природы // Вестник Евразийской академии административных наук. 2015. № 3(32). С. 60–64.
8. Чермянинов Д.В. Объект и предмет таможенных правоотношений // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 58–61.
9. Шохин С.О. Проблема научного осмысления таможенных правоотношений // Таможенное дело. 2014. № 3. С. 34–37.
10. Батырева А.Б. Бюджетные правоотношения в Российской Федерации на современном этапе // Материалы международной научно-практической конференции «Государство и право в современном обществе». Саратов, 2017. С. 11–20.
11. Постановление Суда ЕАЭС от 17.01.2018 о прекращении дела № СЕ-2-1/3-17-БК // Официальный сайт Суда ЕАЭС. URL: <http://courteurasian.org/page-25501> (дата обращения: 25.05.2018).
12. Особое мнение судьи Нешатаевой Т.Н. по делу № СЕ-2-1/3-17-БК (г. Минск, 17.01.2018) // Официальный сайт Суда ЕАЭС. URL: <http://courteurasian.org/page-25501> (дата обращения: 25.05.2018).
13. Особое мнение судьи Чайки К.Л. по делу № СЕ-2-1/3-17-БК (г. Минск, 17.01.2018) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда ЕАЭС. URL: <http://courteurasian.org/page-25501> (дата обращения: 25.05.2018).

E.A. Myznikova, E.V. Millerov

TO THE PROBLEM OF DIFFERENTIATION OF THE CUSTOMS AND BUDGETARY RELATIONS IN MATTERS OF ENROLLMENT DISTRIBUTION OF CUSTOMS DUTIES TO THE BUDGETS OF THE MEMBER STATES OF THE EAEU

The article deals with the legal aspects of the content of customs and budget relations, the criteria for their differentiation, the role of such differentiation in the legal regulation of the distribution and transfer of customs duties in the budgets of the EAEU member states, analyzes the practice of the EAEU Court on this issue expresses authors' conclusions on this issue.

Keywords: *customs legal relations; budget legal relations; differentiation; problems; customs duties; budget; Eurasian Economic Union; court.*

УДК 341:339.543.5

НОВАЦИИ ПРАВА ЕАЭС: ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ ТРАНЗИТНЫХ ТОВАРОВ

© 2018 г. В.А. Сеничев, А.В. Шевцов

В статье проанализированы положения права Евразийского экономического союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле в части использования таможенной процедуры таможенного транзита. Рассмотрены вопросы проведения таможенного контроля при таможенном транзите товаров в разрезе нововведений, установленных Таможенным кодексом Евразийского экономического союза, в том числе через внедрение информационных технологий в документооборот между таможенными органами и участниками внешнеэкономической деятельности.

Ключевые слова: *информационные технологии; таможенный контроль; таможенный транзит; таможенные операции; таможенная процедура; электронный документооборот.*

Введение

Вступивший в силу с 01.01.2018 года Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС, Кодекс) привнес в нормы таможенного права значительное количество новаций. В частности, достаточно серьезно изменились положения права Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз) о таможенном деле в части таможенных процедур, в частности таможенной процедуры таможенного транзита.

В целом, процедура таможенного транзита является одним из ключевых этапов перемещения товаров, транспортных средств и играет важную роль в процессе внешнеэкономической деятельности. В последние годы международная торговля претерпела достаточно серьезные изменения в плане способов транспортировки товаров и скорости проведения сделок [1]. На сегодняшний день общий подход к управлению, принимаемый многими таможенными службами, состоит в расширении сферы деятельности путем сосредоточения внимания на международных цепях поставок для обеспечения безопасности и облегчения транзитных перевозок товаров [2]. Так, согласно А.А. Костину, О.В. Костиной и О.А. Москаленко, «... в соответствии с традиционной ориентацией на сбор доходов, большинство таможенных служб традиционно сосредоточены на импортном контроле. Однако сфера деятельности таможен в настоящее время расширена за счет включения контроля за транзитом» [3].

В ЕАЭС транзит также является одной из обязательных процедур в отношении отдельных категорий товаров, перемещаемых по таможенной территории и(или) через таможенную территорию ЕАЭС, либо с таможенной территории Союза на эту же территорию через третье государство.

Целью статьи является рассмотрение новаций ТК ЕАЭС, относящихся к таможенной процедуре таможенного транзита. Данную процедуру необходимо рассматривать в привязке к особенностям проведения таможенного контроля, закрепленным в Кодексе, а также к использованию электронного документооборота.

1. Новации ТК ЕАЭС в части применения таможенной процедуры таможенного транзита

ТК ЕАЭС содержит ряд существенных изменений, касающихся как порядка и сроков совершения таможенных операций, так и проведения таможенного контроля, связанных с помещением товаров под таможенную процедуру таможенного транзита и ее завершением, а также новеллы, касающиеся таможенного транзита, ранее не применявшиеся в практике деятельности таможенных органов [4].

Правовое регулирование применения таможенной процедуры таможенного транзита регламентировано главой 22 Кодекса. Порядок проведения таможенного контроля определен разделом 5 Кодекса.

В новом ТК ЕАЭС изменения, в частности, коснулись:

- предоставления обеспечения в отношении товаров, помещаемых под таможенный транзит;
- порядка установления и места доставки товаров;
- завершения действия таможенной процедуры таможенного транзита;
- таможенных операций, совершаемых после доставки товаров в их место доставки.

Так, сейчас таможенная процедура таможенного транзита применяется также при перевозках:

- товаров ЕАЭС, помещенных под таможенную процедуру экспорта в случаях, определенных Евразийской экономической комиссией (далее – Комиссия), а также помещенных под таможенную процедуру свободной экономической зоны (далее – СЭЗ), перевозимых из одной СЭЗ в другую СЭЗ;

- иностранных товаров между частями таможенной территории Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз) через территории иностранных государств и(или) морем.

При этом национальным законодательством государств – членов ЕАЭС могут устанавливаться особенности применения данной процедуры в случае транспортировки товаров по территории только одного государства – члена Союза.

Одна из важных новаций заключается в том, что Комиссией теперь могут устанавливаться особенности применения процедуры транзита в отношении товаров:

- которые перемещаются в несобранном или разобранном виде, в том числе в некомплектном или незавершенном виде, перевозятся по территориям двух и более государств – членов Союза в течение определенного периода одним или несколькими транспортными средствами международной перевозки;
- которые перевозятся по территории ЕАЭС различными (2 и более) видами транспорта (так называемые мультимодальные перевозки).

Дополнена роль, в определенных ситуациях, перевозчика товаров, помещенных под данную процедуру. Так, в случае несовершения заинтересованными лицами таможенных операций, связанных с помещением товаров на временное хранение или их помещением под таможенную процедуру, обязанность по выполнению данных действий в настоящее время возлагается на перевозчика. Что немаловажно, вышеперечисленные таможенные операции перевозчик обязан совершить в срок, который не превышает один рабочий день, следующий за днем регистрации таможенным органом назначения подачи документов. В случае, если в установленные сроки эти таможенные операции не были совершены, согласно статье 152 ТК ЕАЭС, предусмотрено задержание таможенными органами товаров в соответствии с положениями главы 51, регламентирующей порядок задержания таможенными органами товаров и документов на них.

В главу Кодекса, посвященную таможенному транзиту, также включены положения, регламентирующие предоставление обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов при транзите, а также особенности подтверждения его предоставления. Так, теперь в целях подтверждения предоставления обеспечения предоставляется сертификат обеспечения в виде электронного документа.

Расширен перечень случаев непредставления обеспечения в отношении товаров, помещаемых под процедуру транзита. В настоящее время не требуется обеспечение:

- при перевозке товаров железнодорожным, воздушным или трубопроводным способами транспортировки;
- при перевозке иностранных товаров морскими судами между портами государств – членов Союза без захода во внутренние водные пути государств – членов Союза;
- когда перевозка товаров осуществляется только по территории одного государства Союза;
- когда в отношении товаров, перевозимых автотранспортом, уплачены таможенные платежи в рамках совершения операций предварительного декларирования по таможенной процедуре выпуска для внутреннего потребления и перевозка будет осуществляться только по таможенной территории государства – члена Союза, в котором подана декларация на товары, при этом декларантом транзита и процедуры выпуска для внутреннего потребления является одно и то же лицо.

Таможенным кодексом ЕАЭС введены новые (для таможенной процедуры таможенного транзита) таможенные операции, которые ранее были предусмотрены только при декларировании товаров в иных таможенных процедурах (таких как выпуск для внутреннего потребления, экспорта и т.д.). В частности, при помещении товаров под процедуру транзита теперь таможенные органы могут аннулировать выпуск товаров, прекратить процедуру таможенного транзита, а также продлить срок завершения действия данной процедуры.

2. Информационные технологии в деятельности таможенных органов при контроле таможенной процедуры таможенного транзита

Кодексом закреплено существенное изменение сроков совершения таможенных операций и, соответственно, времени проведения действий по таможенному контролю. В частности, для декларанта срок представления документов в таможенный орган назначения (при перевозках автомобильным транспортом) для завершения таможенного транзита увеличен с 1 часа до 3 часов с момента их прибытия в место доставки товаров.

При этом для должностных лиц таможенных постов, уполномоченных на осуществление таможенного контроля в отношении транзитных товаров, сроки совершения таможенных операций, наоборот, сократились:

- на регистрацию транзитной декларации теперь отводится только 1 час вместо 2 часов;
- на принятие решения о выпуске товаров отводится не более 4 часов вместо 1 рабочего дня, следующего за днем регистрации таможенной декларации;
- срок завершения таможенной процедуры таможенного транзита сокращен с 24 до 4 часов.

Сократить сроки стало возможным во многом благодаря внедрению информационной технологии электронного декларирования таможенного транзита. Электронное декларирование процедуры транзита позволяет значительно уменьшить сроки совершения таможенных операций, поднять на новый уровень информационное взаимодействие таможенных органов и декларантов таможенной процедуры таможенного транзита, обеспечить автоматизированную обработку информации и сведений, содержащихся в предоставленных представителем перевозчика или декларанта документах, и, как следствие, повысить оперативность принятия решений. Немаловажным является и тот факт, что снижаются административные барьеры и сокращаются временные и финансовые затраты участников ВЭД.

Во многом это стало возможным благодаря деятельности Федеральной таможенной службы РФ, активно внедряющей в практику работы таможенных органов России информационные технологии.

Таможенная служба России целиком и полностью ориентирована на внедрение перспективных информационных технологий с целью повышения эффективности своего функционирования, а так же качества предоставляемых услуг конечному потребителю, то есть участнику ВЭД. Одним из инструментов реализации данных технологий является электронное представление сведений. Разработка и внедрение новационных таможенных технологий – это очень важный, своевременный и однозначно необходимый процесс, который повышает качество и оперативность совершения таможенных операций.

Необходимо подчеркнуть, что правовой основой использования электронного документооборота на таможенной территории Союза как таможенными органами, так и участниками ВЭД стал именно новый Кодекс, базирующийся, в первую очередь, на Конвенции ООН «Об использовании электронных сообщений в международных договорах» 2005 года, Рамочных стандартах безопасности и облегчения мировой торговли 2005 года, практике применения информационных систем и технологий в таможенной сфере, установленной в главе 7 Генерального приложения Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур, и, конечно же, на опыте таможенных администраций мира.

При этом положения ТК ЕАЭС только законодательно закрепили факт возможности применения электронного документооборота между таможенными органами и участниками ВЭД.

Со вступлением в силу с 20 марта 2017 года приказа Министерства финансов Российской Федерации, подписанного 30 августа 2016 года за № 144н «Об утверждении Порядка использования Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов при таможенном контроле, таможенном декларировании и выпуске (отказе в выпуске) товаров, помещаемых под таможенную процедуру таможенного транзита, в электронной форме» обеспечено полномасштабное внедрение технологии

электронного транзита во всех таможенных органах, включая возможность применения предварительного декларирования процедуры транзита за 30 дней до ввоза товара на территорию Российской Федерации [5].

Так, только в 2017 году таможенными органами оформлено в электронной форме уже 614,9 тыс. транзитных деклараций, что составляет 60,8 % от общего объема транзитных деклараций, оформленных российскими таможенными органами в отношении товаров, перемещаемых по территории Российской Федерации (в 2016 году – 126,7 тыс. электронных транзитных деклараций, или 12,8 % от общего объема транзитных деклараций) [6]. Устойчивый рост значений указанного показателя свидетельствует о высокой заинтересованности в использовании безбумажных технологий при транзите товаров со стороны бизнес-сообщества. Также за период с марта по декабрь 2017 года таможенными органами оформлено 7,7 тыс. предварительных транзитных деклараций.

Нужно говорить не только об инициативах российской таможенной службы в использовании информационных технологий при таможенном транзите. Так, в соответствии с решением Объединенной коллегии таможенных служб государств – членов Таможенного союза от 30 ноября 2016 года № 21/15, с 1 февраля 2017 года в российских, белорусских и киргизских таможенных органах, определенных в качестве пилотной зоны, проводится эксперимент по совершению таможенных операций, связанных с выпуском товаров в соответствии с процедурой таможенного транзита и завершением такой процедуры на принципах электронного документооборота [7]. В рамках данного эксперимента было оформлено около 50 тыс. электронных транзитных деклараций.

Исходя из анализа предпринимаемых усилий таможенными органами как Союза, так и Российской Федерации по внедрению информационных технологий в таможенную сферу, в перспективе видится также использование таких технологий, как автоматическая регистрация транзитных деклараций и автоматический выпуск товаров, декларирование которых осуществляется в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита.

Целесообразно отметить и тот факт, что в рамках реализации положений ТК ЕАЭС российскими таможенными органами также начал проводиться эксперимент по использованию информации о сертификатах обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов (далее – Сертификат обеспечения), содержащихся в программных продуктах Единой автоматизированной информационной системы (ЕАИС) таможенных органов, при помещении товаров под таможенную процедуру таможенного транзита [8].

Во время проведения данного эксперимента участникам ВЭД и перевозчикам не потребуется представлять в таможенный орган отправления второй и третий экземпляры Сертификата обеспечения. При этом, чтобы подтвердить наличие обеспечения при помещении товаров под транзит, участнику ВЭД достаточно указать сведения о регистрационном номере сертификата в предварительной информации, представляемой в таможенные органы, или в транзитной декларации.

Отсутствие необходимости направлять бумажный сертификат в таможенную отправления позволяет исключить издержки импортеров по его пересылке грузоотправителю, а в случае нахождения транспортных средств с товарами в пункте пропуска участнику ВЭД при необходимости предоставляется возможность оперативно внести недостающую сумму обеспечения. Предварительные итоги эксперимента свидетельствуют о востребованности данной технологии декларантами транзитных товаров: в 2017 году оформлено более 36 тыс. сертификатов.

Также благодаря новациям ТК ЕАЭС в части расширения понятия «декларант» (статья 83) появилась возможность применения технологии электронного декларирования таможенного транзита иностранными лицами. Для осуществления возможности помещения товаров под таможенную процедуру таможенного транзита российскому таможенному органу, иностранному лицу надлежит заключить договор с российским юридическим лицом, включенным в реестр таможенных представителей. Таможенный представитель, действующий от имени декларанта (иностранного лица), подает

электронные транзитные декларации с использованием своей усиленной квалифицированной электронной подписи.

Выводы

В данной статье рассмотрены только некоторые основные новации ТК ЕАЭС, касающиеся таможенной процедуры таможенного транзита. Необходимо отметить, что глава ТК ЕАЭС, раскрывающая положения данной таможенной процедуры, в сравнении с соответствующей главой Таможенного кодекса Таможенного союза [9], стала более объемной. Появились новые положения, одни из которых являются новеллами, другие впервые вынесены на наднациональный уровень и закреплены непосредственно в Кодексе. Детально прописаны вопросы, которые ранее вызывали определенные проблемы и сложности в применении на практике как в деятельности таможенных органов, так участников ВЭД, в том числе из-за отсутствия единообразного их толкования и применения.

В целом, изменения в процедуре таможенного транзита представляются очень положительными. Евразийская экономическая комиссия при подготовке Кодекса привела к единообразию понятийный аппарат, сократила сроки обработки документов для таможенных органов, порядок предъявления товаров на таможне стал проще. Но самое главное, заложены основы использования электронного документа оборота при применении транзита товаров.

Таким образом, прослеживается тенденция дальнейшей унификации законодательства Союза. Новые правила однозначно призваны упростить и облегчить контроль со стороны таможенных администраций стран – членов Союза, тем самым уменьшив число административных барьеров на пути транзитных грузов. Благодаря надлежащим образом организованному транзиту товаров и совершенствованию таможенного администрирования в данном направлении, ускоряются взаимовыгодные экономические отношения между странами ЕАЭС, СНГ и странами Европейского союза [10].

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Костин А.А., Зайцева О.А. Контроллинг и риск-менеджмент в таможенных органах: предпосылки и перспективы применения // Сборник научных трудов вузов России «Проблемы экономики, финансов и управления производством». 2011. № 30. С. 85–93.
2. Расколенко В.А. Таможенная процедура таможенного транзита: сущность и условия применения // Молодой ученый. 2016. № 10. С. 56–58. URL: <https://moluch.ru/archive/114/29417/> (дата обращения: 15.05.2018).
3. Костин А.А., Костина О.В., Москаленко О.А. Международное таможенное сотрудничество: учебное пособие. СПб.: Интермедия, 2014. 472 с.
4. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза: подписан в г. Москве 11.04.2017): по состоянию на 10.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об утверждении Порядка использования Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов при таможенном контроле, таможенном декларировании и выпуске (отказе в выпуске) товаров, помещенных под таможенную процедуру таможенного транзита, в электронной форме: приказ Минфина России от 30.08.2016 № 144н: по состоянию на 10.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
6. ФТС России: более полумиллиона электронных транзитных деклараций было оформлено в 2017 году. URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=26139:-2017-&catid=40:2011-01-24-15-02-45 (дата обращения: 15.05.2018).
7. Об эксперименте по совершению таможенных операций, связанных с выпуском товаров в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита и завершением такой процедуры на принципах электронного документооборота: решение Объединенной коллегии таможенных служб государств – членов Таможенного союза от 30 ноября 2016 г. № 21/15: по состоянию на 03.07.2017 // Справочник ВЭД-Инфо.

8. О направлении информации: письмо ФТС России от 01.02.2017 № 01-11/04730: по состоянию на 10.05.2048 // СПС «КонсультантПлюс».

9. 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 31.12.2017 // СПС «КонсультантПлюс».

10. Тимошин С. Особенности регулирования процедуры таможенного транзита по Таможенному кодексу Таможенного союза // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://taxpravo.ru/analitika/statya-111942-osobennosti_regulirovaniya_protседuryi_tamojennogo_tranzita_po_tamojennomu_kodeksu_tamojennogo_soyuza (дата обращения: 15.05.2018)

V.A. Senichev, A.V. Shevtsov

INNOVATIONS OF THE LAW OF THE EEU: FEATURES OF ORGANIZATION AND CUSTOMS CONTROL OF TRANSIT GOODS

The article analyzes the provisions of the law of the Eurasian Economic Union and the legislation of the Russian Federation on customs in terms of the use of the customs procedure of customs transit. The authore consider the issues of customs control during the customs transit of goods in the context of innovations established by the Customs Code of the Eurasian Economic Union, including through the introduction of information technologies in the document flow between the customs authorities and traders.

Keywords: *information technology; customs control; customs transit; customs operations; customs procedure; electronic document circulation.*

УДК 349.44

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССМОТРЕНИЯ И РАЗРЕШЕНИЯ ДЕЛ ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕШЕНИЙ ОБЩИХ СОБРАНИЙ СОБСТВЕННИКОВ ЖИЛЬЯ

© 2018 г. Е.В. Демьяненко

В статье исследуются отдельные процессуальные вопросы рассмотрения и разрешения дел об оспаривании решений общих собраний собственников жилья в многоквартирном доме и выявляются отдельные проблемы правового регулирования данного института. Автор приходит к выводу, что в настоящее время формируется механизм организации и проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах. В связи с этим требуется дальнейшее научное осмысление и исследование такого способа защиты прав, как признание недействительным решения общего собрания. Применение рассмотренного способа защиты прав позволит установить стабильность в отношениях по использованию общего имущества в многоквартирных домах.

Ключевые слова: решение общего собрания собственников жилья; общее собрание собственников жилья; право на обжалование; порядок проведения собрания; товарищества собственников жилья; признание решения общего собрания недействительным; предмет доказывания; решение суда.

Введение

С 2013 года стал формироваться механизм правового регулирования отношений по проведению собраний и принятию на них решений как новой группы юридических фактов, появилась практика обжалования решения общих собраний. Проблемы управления многоквартирным домом являются сегодня предметом пристального внимания и теоретиков, и практиков [1, 2]. В соответствии с ч. 1 ст. 44 Жилищного кодекса Российской Федерации [3] (далее – ЖК РФ) главным органом управления многоквартирным домом является общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме. К компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме отнесены самые насущные вопросы в сфере управления домом. Решение собрания собственников помещений в многоквартирном доме как разновидность решений имеет важное значение и влечет последствия для каждого владельца жилого помещения, полная правовая регламентация института решений собрания является гарантией прав граждан. Исследование правовой природы решений собраний как сложноорганизованной деятельности, порядка их оспаривания носит функциональный характер и вызвано практическими потребностями гражданского оборота. Управление многоквартирным домом является крайне сложным, так как в силу большого количества собственников очень трудно найти компромисс и прийти к единому мнению в отношении вопросов о владении, пользовании и распоряжении общим имуществом многоквартирного дома. Право обжалования решений собраний в суд является гарантией прав собственников жилья.

Целью настоящей статьи является исследование процессуальных вопросов рассмотрения и разрешения дел об оспаривании решений общих собраний собственников жилья в многоквартирном доме и выявление отдельных проблем правового регулирования данного института.

1. Понятие решения общего собрания собственников жилья в многоквартирном доме

Федеральный закон от 30.12.2012 № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» [4] дополнил ст. 8 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) пп. 1.1, закрепив решения собраний в качестве оснований возникновения гражданских правоотношений. Одновременно законодатель в ст. 12 ГК РФ закрепляет такой способ защиты гражданских прав как признание недействительным решения собрания.

Федеральным законом от 07.05.2013 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» [5] ГК РФ дополнен главой 9.1 «Решения собраний».

Внесение изменений стало очередным шагом в реформировании гражданского законодательства. В п. 4.2.1 Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации было отмечено, что «существенной особенностью решения собрания как юридического акта по сравнению с другими юридическими фактами (например, сделками) является его обязательность в силу закона для всех участников собрания, в том числе и для тех, кто не принимал участия в собрании или голосовал против принятого решения» [6].

Согласно п. 2 ст. 181.1 ГК РФ решение собрания, с которым закон связывает гражданско-правовые последствия, порождает правовые последствия, на которые решение собрания направлено, для всех лиц, имевших право участвовать в данном собрании (участников юридического лица, собственников, кредиторов при банкротстве и других – участников гражданско-правового сообщества), а также для иных лиц, если это установлено законом или вытекает из существа отношений.

В соответствии с п. 1 ст. 181.1 ГК РФ правила, предусмотренные гл. 9.1 ГК РФ, применяются, если законом или в установленном им порядке не предусмотрено иное. Таким образом, в ГК РФ содержатся общие положения, а более детальная конкретизация вопросов, касающихся решений собраний, устанавливается специальным законодательством.

Отношения, связанные с управлением многоквартирными домами в Российской Федерации, регулируются различными отраслями законодательства РФ и не являются единым предметом правового регулирования отдельной отрасли права. В гл. 6 ЖК РФ закрепляются правила, определяющие состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, доли в праве общей собственности, формы и порядок проведения общего собрания собственников, компетенцию общего собрания, требования к решению общего собрания.

Важное значение для правоприменительной практики имеет постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» [7], в котором разъясняется: «по смыслу п. 1 ст. 2, п. 6 ст. 50 и п. 2 ст. 181.1 ГК РФ под решениями собраний понимаются решения гражданско-правового сообщества, т.е. определенной группы лиц, наделенной полномочиями принимать на собраниях решения, с которыми закон связывает гражданско-правовые последствия, обязательные для всех лиц, имевших право участвовать в таком собрании, а также для иных лиц, если это установлено законом или вытекает из существа отношений».

2. Процессуальные особенности рассмотрения дел об оспаривании решений общих собраний

Предусмотренное законом право обжалования решений общих собраний реализуется достаточно активно, а судебная практика позволяет определить связанные с их недействительностью проблемы и противоречия в законодательстве, разнообразие круга лиц, обращающихся в суд, определить критерий существенности оснований оспоримости решений собраний. Так, в 2016 году в апелляционном порядке обжаловано 29 решений судов первой инстанции по анализируемой категории споров, из них отменены судебные решения первой инстанции и удовлетворены иски по 2 делам.

За 9 месяцев 2017 года обжаловано уже 41 решение, из которых отменено 6 решений (по 4 делам в иске отказано, по 2 делам исковые требования удовлетворены) [8].

Согласно п. 6 ст. 46 ЖК РФ собственник помещения в многоквартирном доме вправе обжаловать в суде решение, принятое общим собранием собственников помещений в данном доме с нарушением требований ЖК РФ, в случае, если он не принимал участие в этом собрании или голосовал против принятия такого решения и если таким решением нарушены его права и законные интересы.

При проверке законности принятых на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме решений суды устанавливают следующие обстоятельства, на основании которых лицо вправе обжаловать в суд решение общего собрания собственников:

во-первых, наличие титула собственника на момент проведения общего собрания у лица, обратившегося за судебной защитой;

во-вторых, нарушение прав и законных интересов собственника обжалуемым решением общего собрания, в котором он не принимал участия или голосовал против такого решения;

в-третьих, соблюдение установленного законом шестимесячного срока для обжалования решения общего собрания. Решение собрания может быть оспорено в суде в течение шести месяцев со дня, когда лицо, права которого нарушены принятием решения, узнало или должно было узнать об этом (ч. 6 ст. 46 ЖК РФ), но не позднее чем в течение двух лет со дня, когда сведения о принятом решении стали общедоступными (п. 5 ст. 181.4 ГК РФ).

Анализ практики рассмотрения дел об оспаривании решений собраний собственников жилья показывает, что истцами по рассматриваемой категории дел в основном выступают физические лица – собственники жилых и нежилых помещений. Кроме того, имеют место случаи обращения в суд Государственной жилищной инспекции на основании коллективного обращения граждан в указанный орган. Обжаловать решение общего собрания в судебном порядке вправе также орган местного самоуправления в отношении квартир, находящихся в муниципальной собственности.

В настоящее время в судах сложилась практика по делам об оспаривании решений общих собраний, где ответчиками выступают инициаторы таких собраний, а в некоторых случаях – собственники помещений многоквартирного дома, проголосовавшие за принятое решение. В зависимости от обстоятельств дела в качестве соответчиков судами привлекаются товарищества собственников жилья, управляющие организации, осуществляющие управление многоквартирными домами или выбранные на оспариваемом собрании для их управления.

Так, решением Советского районного суда г. Ростова-на-Дону от 15.09.2016 г. удовлетворены исковые требования о признании решения внеочередного собрания собственников помещений в многоквартирном доме недействительным. Решение внеочередного общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, проведенное в форме очно-заочного голосования о выборе с 01.04.2016 года в качестве управляющей организации ООО «С...», признано недействительным [9].

Соглашаясь с решением суда в части требований, заявленных к ответчикам – физическим лицам, выступающим собственниками жилья, Судебная коллегия по гражданским делам Ростовского областного суда указала, что ответчики, с учетом возложенного на них ст. 56 ГПК РФ бремени доказывания обстоятельств соблюдения организации и проведения собраний собственников, имели достаточно времени и реальную возможность ознакомиться с материалами дела, представить доказательства в обоснование своей позиции, заявить мотивированные ходатайства об истребовании таких доказательств, чего ими сделано не было.

Вместе с тем, судебная коллегия пришла к выводу об отмене решения в части удовлетворения исковых требований к ООО «С...», указав, что при оспаривании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме надлежащими ответчиками по делу могут выступать только собственники помещений многоквартирного дома. В настоящем же деле иск заявлен к собственникам помещений и к управляющей

компании, в связи с чем требования истца не подлежат удовлетворению. Судебная коллегия посчитала необходимым указать, что рассмотрение спора по заявленному предмету, основаниям и субъектному составу участников не может повлиять на права или обязанности управляющей организации.

При рассмотрении и разрешении исследуемой категории дел необходимо руководствоваться разъяснениями, содержащимися в п. 118 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», согласно которым, если гражданско-правовое сообщество представляет собой юридическое лицо, то оно является ответчиком по иску о признании решения недействительным. Участники, голосовавшие за принятие решения, могут вступить в дело в качестве третьих лиц без самостоятельных требований на стороне ответчика.

Споры об оспаривании решений общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, исходя из положений гражданского и жилищного законодательства, можно разделить на две категории: 1) споры о признании решений общего собрания недействительными при нарушении порядка созыва, подготовки и проведения собрания, то есть по процедурным вопросам; 2) споры о признании решений общего собрания недействительными в связи с нарушением прав и законных интересов собственника.

Суды к основаниям признания нарушений интересов собственника относительно подготовки и проведения общего собрания относят обстоятельства, выразившиеся в несоблюдении следующих требований: о порядке и сроках извещения о месте и времени проведения собрания, о вопросах повестки дня; о содержании информационного сообщения; о возможности ознакомления с информацией, необходимой для принятия решения собственником помещения, до собрания или в ходе его проведения; об определении кворума (правомочности собрания); о порядке подтверждения полномочий собственника помещения, определения числа принадлежащих ему голосов; о порядке подсчета голосов собственников помещений при голосовании, включая лиц, обладающих правом долевой собственности на помещения; о надлежащем удостоверении полномочий представителей собственников; о выполнении требований к документированию решений собрания, в частности бюллетеней заочного собрания.

Так, одним из оснований признания решений общего собрания собственников жилых помещений недействительными являлось ненадлежащее уведомление собственников о проведении собрания, размещение информации способами, не предусмотренными решением общего собрания либо отсутствие уведомления как такого.

В соответствии с п. 4 ст. 45 ЖК РФ собственник, по инициативе которого созывается общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме, обязан сообщить собственникам помещений в данном доме о проведении такого собрания не позднее, чем за десять дней до даты его проведения. В указанный срок сообщение о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме должно быть направлено каждому собственнику помещения в данном доме заказным письмом (если решением общего собрания собственников помещений в данном доме не предусмотрен иной способ направления этого сообщения в письменной форме), или вручено каждому собственнику помещения в данном доме под роспись, или размещено в помещении данного дома, определенном таким решением и доступном для всех собственников помещений в данном доме.

Кроме того, в таком сообщении должна быть указана вся необходимая информация, в том числе сведения об инициаторе собрания; о форме проведения собрания (собрание путем совместного присутствия или заочное голосование); дате, месте, времени проведения данного собрания, или, в случае проведения данного собрания в форме заочного голосования, дата окончания приема решений собственников по вопросам, поставленным на голосование; место или адрес, куда должны передаваться такие решения; повестка дня данного собрания; порядок ознакомления с информацией и (или) материалами, которые будут представлены на данном собрании и место или адрес, где с ними можно ознакомиться.

Так, апелляционным определением от 27.04.2017 г. оставлено без изменения решение Таганрогского городского суда Ростовской области от 18.01.2017 г. об удовлетворении исковых требований [10]. Удовлетворяя заявленные исковые требования, суд первой инстанции руководствовался положениями ст. 44, 45, 46, 48 ЖК РФ и исходил из того, что при созыве, подготовке и проведении общего собрания были допущены существенные нарушения. Объявления о проведении заочного голосования были вывешены не за 10 дней, как установлено законом, а за 3–4 дня, что не отрицалось самими ответчиками, в объявлении не было указано, где можно ознакомиться с документацией по проводимому собранию, куда сдавать бюллетени, кто будет производить подсчет голосов, где можно ознакомиться с процедурой подсчета. Не была указана квартира, где можно получить бюллетень для голосования, что имеет существенное значение для лиц, не проживающих постоянно в указанном доме. Сами ответчики и их свидетели указывали, что собственники постоянно не проживающие в доме, не могли принять участие в голосовании, так как оно происходило путем обхода и собирания подписи в реестр. При этом бюллетени не раздавались, отсутствовал утвержденный решением общего собрания срок окончания приема бюллетеней, место сбора бюллетеней. Суд пришел к выводу, что права истца были нарушены не уведомлением о проведении собрания, непредоставлением возможности участия в голосовании по вопросам повестки дня ввиду отсутствия бюллетеней для голосования.

По другому делу, рассмотренному в порядке апелляционного производства, отменено решение суда, которым удовлетворены исковые требования о признании решения общего собрания собственников жилья недействительным [11]. Суд признал решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, оформленное протоколом от 27.06.2016 г., недействительным, мотивировав свои выводы тем, что не была соблюдена процедура уведомления о проведении общего собрания. Суд основывался на показаниях свидетелей со стороны истца, пояснивших, что о проведении собрания собственники квартир уведомлялись инициатором устно, а не путем вывешивания объявлений на стендах и дверях подъездов. Указывая на отсутствие доказательств того, что собственниками многоквартирного дома была утверждена форма извещения путем устного уведомления, суд сделал вывод о ненадлежащем уведомлении о предстоящем общем собрании, проводимом с 24.06.2016 года по 26.06.2016 года, и как следствие, о неизвещении собственников в установленном законом порядке.

Судебная коллегия, отменяя решения суда первой инстанции, признала несостоятельными доводы истца о нарушении процедуры созыва и проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, поскольку имеющимися в материалах дела доказательствами подтверждается, что процедура созыва и проведения общего собрания соответствует требованиям закона, письменное извещение о предстоящем собрании было размещено на входе в подъезды заблаговременно.

Суд первой инстанции данным доказательствам в решении оценку не дал, а исходил из того, что сообщения о предстоящем собрании были переданы устно, а имеющиеся объявления ничего не подтверждают. То обстоятельство, что некоторые собственники помещений еще и устно, путем телефонных звонков уведомлялись о предстоящем собрании, не свидетельствует о несоблюдении процедуры извещения и не опровергает представленные в материалы дела ответчиком доказательства.

Кроме того, при оценке обоснованности и законности постановленного по делу решения, судебная коллегия исходила из того, что истец не понесла никаких убытков в связи с принятием решений на общем собрании. Из доводов иска не следует, в чем состоит нарушение права истца в связи с принятием решения на общем собрании собственниками помещений многоквартирного дома о смене управляющей компании.

Согласно п. 4 ст. 181.4 ГК РФ решение собрания не может быть признано судом недействительным, если голосование лица, права которого затрагиваются оспариваемым решением, не могло повлиять на его принятие, и решение собрания не влечет существенных неблагоприятных последствий для этого лица. Таким образом, для устойчивости решений собраний и для исключения случаев злоупотребления правом законодатель устанавливает оценочное понятие «существенные неблагоприятные последствия».

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 25 (п. 109) разъясняется: «к существенным неблагоприятным последствиям относятся нарушения законных интересов как самого участника, так и гражданско-правового сообщества, которые могут привести в том числе к возникновению убытков, лишению права на получение выгоды от использования имущества гражданско-правового сообщества, ограничению или лишению участника возможности в будущем принимать управленческие решения или осуществлять контроль за деятельностью гражданско-правового сообщества».

Таким образом, существенность того или иного нарушения определяется судом по своему внутреннему убеждению с учетом конкретных обстоятельств дела. Существенность нарушения должна оцениваться со стороны возможности влияния голоса собственника, обжалующего результаты собрания, на принятое общим собранием решение.

Выводы

Подводя итоги, можно сделать вывод, что в настоящее время с учетом применения правил, закрепленных в Главе 9.1 ГК РФ, положений ЖК РФ, позиций судебной практики, формируется механизм организации и проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах. По своей юридической природе такая мера защиты, как признание решения собрания недействительным, применяется с целью восстановления нарушенного права и (или) интереса. Применение рассмотренного способа защиты прав позволит установить стабильность в отношениях по использованию общего имущества в многоквартирных домах. Суд вправе признать недействительным решение собрания при одновременном наличии у обратившегося в суд участника собрания трех оснований: 1) оспариваемое решение собрания затрагивает его права; 2) голосование данного лица могло повлиять на принятое собранием решение; 3) решение собрания влечет для него существенные неблагоприятные последствия.

При анализе судебной практики по делам об оспаривании решений общих собраний собственников жилья обращает на себя внимание отсутствие частных определений в адрес товариществ собственников жилья, управляющих компаний, несмотря на наличие существенных нарушений при организации и проведении собраний. Необходимо активно использовать предоставленное ч. 1 ст. 226 ГПК РФ право вынесения частных определений при выявлении случаев нарушения законности.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. *Илюшина М.Н.* Решения общих собраний собственников жилья: новейшее законодательство и его первое применение в актах Конституционного и Верховного Судов Российской Федерации // Семейное и жилищное право. 2015. № 5. С. 29–32.
2. *Кархалев Д.Н.* Признание решений собраний недействительными // Российская юстиция. 2017. № 3. С. 8–10.
3. Жилищный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 03.01.2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.
4. О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: федер. закон от 30.12.2012 № 302-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 31.12.2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7627.
5. О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации: федер. закон от 07.05.2013 № 100-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 13.05.2013. № 19. Ст. 2327.
6. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации // Вестник ВАС РФ. № 11. Ноябрь. 2009.
7. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 8. Август. 2015.
8. Сведения о работе Ростовского областного суда. Документы Суда. Статистика [Электронный ресурс] // официальный сайт Ростовского областного суда. URL: http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&rid=19 (дата обращения: 25.05.2018).

9. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 20.11.2016 г. по делу № 33-33/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

10. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 27.04.2017 г. по делу № 33-7085/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

11. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 05.06.2017 г. по делу № 33-9468/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

E.V. Demianenko

PROCEDURAL QUESTIONS OF CONSIDERATION AND PERMISSION OF CASES OF CONTEST OF DECISIONS OF GENERAL MEETINGS OF HOMEOWNERS

The article investigates single procedural questions of consideration and permission of cases of contest of decisions of general meetings of homeowners in an apartment house and reveals separate problems of legal regulation of this institute. The author comes to a conclusion that now the mechanism of the organization and holding general meetings of owners of rooms in apartment houses is being formed. In this regard further scientific judgment and research of such way of protection of the rights as recognition invalid decisions of a general meeting are required. Application of the considered way of protection of the rights will allow to establish stability in the relations on use of the general property in apartment houses.

Keywords: decision of a general meeting of homeowners; general meeting of homeowners; right for the appeal; order of holding meeting; condominium; recognition of the decision of a general meeting invalid; proof subject; judgment.

УДК 341:004.056

ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ПОЛИТИКИ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

© 2018 г. Н.В. Киселёва

Статья содержит характеристику основных этапов формирования Европейским Союзом организационно-правовых основ реализации политики информационной безопасности, показывает созданную Евросоюзом систему органов для обеспечения взаимодействия государств в сфере информационной безопасности, характеризует специальные компетенции отдельных органов, созданных ЕС в данной сфере.

Ключевые слова: информационная безопасность; формирование правовых основ противодействия киберпреступности; Программы и система органов Евросоюза по обеспечению информационной безопасности.

Введение

В современном мире всё более возрастает роль новых технологий, обеспечивающих информационные потребности общества. При этом развитие информационной среды порождает не только грандиозные преимущества, но и существенные вызовы и угрозы. Не случайно одним из наиболее ранних концептуальных документов в отношении информационной сферы была принятая в 2000 году Доктрина информационной безопасности Российской Федерации [1]. Фундаментальные политико-правовые документы развития информационного общества в современной России – Стратегия развития информацион-

ного общества в Российской Федерации (2008 г.) [2], Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество» (на 2011–2020 годы) [3] – также уделяют значительное внимание обеспечению безопасности в информационном пространстве. При этом необходимо учитывать, что Россия должна решать задачи, поставленные в данных документах, не изолированно, но в контексте развития Евразийского экономического союза. С учётом этого полезно ознакомление с опытом решения аналогичных задач Европейским Союзом. Работа в этом отношении пока недостаточна [4, 5, 6, 7].

1. Проблемы безопасности в контексте развития электронной инфраструктуры Европы (1997–2002 гг.)

Первым системным документом Европейского Союза по вопросам интернет-безопасности был принятый в 1997 г. «План мероприятий по обеспечению безопасного пользования Интернет», в котором шла речь о противодействии размещению в Сети материалов незаконного и непристойного содержания, угрожающих национальной безопасности, экономической безопасности государств, личной безопасности граждан, особенно несовершеннолетних. План был рассчитан на 1998–2001 годы.

В конце XX века на многочисленных неофициальных и полуофициальных встречах на высшем уровне и на уровне специализированных ведомств государств Евросоюза шла проработка вопросов, связанных с общеевропейской безопасностью. С декабря 1998 г. по декабрь 2000 г. было принято около тридцати документов, определявших различные аспекты взаимодействия государств по обеспечению общей безопасности, в том числе в информационной сфере. Внимание к этому направлению объяснялось ускоренным развитием электронной инфраструктуры Европы и пониманием того, что информационные технологии потенциально содержат угрозы общественной безопасности.

С декабря 1999 г. Европейская Комиссия начала разработку комплексных программ развития электронной информационной среды. За 1999–2003 гг. было принято одиннадцать нормативных актов, которые начали формировать правовую основу развития и регулирования единого европейского информационного пространства: об электронной коммерции, об авторизации сетей и услуг электронной коммуникации; о конфиденциальности и электронных коммуникациях, о конкуренции на рынке коммуникационных услуг и др. Результатом комплексной разработки проблем формирования европейского информационного пространства стало принятие в 2002 г. программы «Электронная Европа 2002: Информационное общество для всех» [8], которой предусматривалось развитие сети Интернет и модернизация телекоммуникационной инфраструктуры, развитие электронного доступа к государственным и коммерческим услугам и общественным службам.

В «Европейской стратегии безопасности», принятой Советом Европы в декабре 2003 г., обеспечение безопасности в кибернетическом пространстве было определено одним из приоритетных направлений при характеристике глобальных проблем, вызовов и ключевых угроз современности.

Продолжением проекта «Электронная Европа» были Программа «Электронная Европа 2005: Информационное общество для всех» (eEurope 2005) и Программа «i2010: Европейское информационное общество для роста и занятости». Целью данных программ было заявлено формирование развитого информационного общества, создание открытой и эффективной цифровой экономики, развитие информационных технологий как фактора социального прогресса и повышения качества жизни. В программах предусматривались меры повышения доступности Интернет, развития информационного пространства с помощью привлечения частных инвестиций, достижение надёжности электронных коммуникаций, организация обмена опытом и лучшими практиками. На основе сравнительного анализа достижений отдельных государств в сфере информатизации ставилась задача создания европейской структуры функциональной совместимости для обеспечения эффективной деятельности общеевропейских служб.

В контексте программ общего развития электронной информационной среды с 1999 г. осуществлялась Программа «Безопасный Интернет» (Safer Internet action

Plan 1999–2004). В рамках бюджета 38,3 млн евро Программа предусматривала первоочередное осуществление мероприятий в следующих направлениях: создание «горячих линий» для обеспечения своевременного реагирования на угрозы и кибератаки, своевременное информирование пользователей об угрозах, совершенствование механизмов фильтрации содержания электронного контента, повышение ответственности и развитие корпоративного саморегулирования провайдеров.

В порядке реализации данной Программы в 2000 г. Европейской Комиссией было одобрено рамочное Решение о противодействии атакам на информационные сети. На общественно-государственном форуме в рамках секции «Компьютерная преступность и интеллектуальная собственность» было проведено широкое обсуждение вопросов защиты информации с привлечением провайдеров и операторов сетей, агентств по защите информации [9]. В начале 2001 г. в Коммюнике Европейской Комиссии «О создании безопасного информационного общества путем совершенствования информационной инфраструктуры и борьбы с киберпреступностью» были закреплены рекомендации по формированию основ европейской региональной политики по противодействию преступности в сфере высоких технологий.

Концептуальное значение в формировании правовой основы обеспечения информационной безопасности имело Коммюнике Европейской Комиссии «Сетевая и информационная безопасность: предложение для Европейского политического подхода» (2001 г.), адресованное Совету, Европейскому парламенту, Европейскому экономическому и социальному комитету, Комитету регионов. Именно в данном документе были закреплены ключевые правовые понятия сферы информационной безопасности, в том числе и само понятие «сетевая и информационная безопасность» (Network and Information Security), которое характеризовалось как «способность сети или информационной системы противостоять на заданном уровне надежности случайным угрозам или умышленным вредоносным действиям, подвергающим риску доступность, подлинность, целостность и конфиденциальность хранимых или передаваемых данных и связанных с ними служб, доступ к которым осуществляется с помощью таких сетей или систем» [10]. В Коммюнике были определены также наиболее типичные общественно опасные действия в киберпространстве, такие как:

- несанкционированный перехват информационных сообщений (interception of communications), в том числе коммерческой информации, сообщений личного характера, данных кредитных карт и т.д.;
- несанкционированный доступ в компьютеры и компьютерные сети (unauthorised access into computers and computer networks), так называемый хакинг, ведущий к незаконному овладению информацией и к нарушению работы веб-сайтов и компьютерных сетей;
- нарушение работы оборудования и программного обеспечения сети (network disruption);
- использование вредоносного программного обеспечения, которое искажает или уничтожает информацию (execution of malicious software that modifies or destroys data);
- использование компьютерных сетей для дезинформации, запугивания или шантажа (malicious misrepresentation).

Все подобные деяния были определены как преступные, наказуемые. Для противодействия им Комиссия предложила систему организационных и правовых мер:

- создание Европейской системы предупреждения и информирования (European warning and information system),
- создание системы информирования граждан об угрозах в киберпространстве (Awareness raising);
- создание системы технологической поддержки безопасности (Technology support);
- развитие правовых основ системы информационной безопасности (Legal framework);
- развитие международного взаимодействия, в борьбе с киберпреступностью (International co-operation).

Принципиальные положения по вопросам информационной безопасности были закреплены в Европейской конвенции о киберпреступности (2001 г.), в которой рассмотрены основные виды киберпреступлений, определены задачи в сфере предотвращения правонарушений против конфиденциальности, целостности и доступности компьютерных систем, сетей и данных, предусмотрены меры для эффективного выявления, расследования и судебного преследования таких правонарушений. Эта Европейская конвенция является единственным международным договором по информационной безопасности, который имел все шансы стать действующим, так как он был подписан большинством государств Европейского Союза, США и Канадой. Но уже после принятия текст конвенции вновь подвергался изменениям и в результате никем из государств не ратифицирован. В результате можно констатировать лишь теоретическое значение положений, содержащихся в данной конвенции.

2. Формирование институциональной и нормативной основы обеспечения информационной безопасности ЕС (2002–2018 гг.)

Разработанные вопросы получили дальнейшее развитие в Решении Совета Европейского Союза «Об общем подходе и специальных мерах в сфере сетевой и информационной безопасности» (2002 г.) [11] и Решении «О европейском подходе в отношении культуры сетевой и информационной безопасности» (2003 г.) [12], в которых конкретизировались основные направления реализации предусмотренных мер.

В 2004 г. было учреждено Европейское Агентство сетевой и информационной безопасности (European Network and Information Security Agency – ENISA). Его целью определено налаживание систематической работы по обеспечению «высокого и эффективного уровня сетевой и информационной безопасности внутри Сообщества и развитию культуры сетевой и информационной безопасности для пользы граждан, потребителей, производителей и государственного сектора ЕС, содействуя таким образом беспрепятственному функционированию внутреннего рынка» [13]. Зоной работы агентства было определено изучение рисков и угроз информационным системам, консультирование государственных органов и предприятий, осуществление координационных функций в отношении заинтересованных организаций.

С целью пропаганды ответственного отношения к поведению в Сети в 2004 г. в Европейском Союзе был утверждён День безопасного Интернета, который отмечается во второй вторник февраля. С этого же времени стал проводиться Форум безопасного Интернета (Safer Internet Forum) – ежегодная конференция для обсуждения актуальных вопросов обеспечения интернет-безопасности.

В целом первая Программа «Безопасный интернет» была успешно реализована по основным показателям. Одновременно стало ясно, что работа в данном направлении не может быть прекращена и должна быть продолжена.

Вторая Программа «Безопасный Интернет плюс», которая имела бюджет 45 млн евро и была рассчитана на 2005–2008 гг. (Safer Internet plus Programme 2005–2008), позволила осуществлять дальнейшие меры по развитию безопасности электронной среды, по выявлению вредной и опасной интернет-информации, борьбе с незаконным контентом в сети.

В 2005 г. Советом Евросоюза было принято Рамочное решение о противодействии нарушениям безопасности информационных систем, которое имело существенное значение в развитии правовой основы политики информационной безопасности. В документе было дано определение ключевых для данной сферы понятий, выделены основные виды преступлений против информационной безопасности, рассмотрена проблема разграничения юрисдикции в отношении этих преступлений [14].

В 2006 г. Европейской Комиссией была опубликована Стратегия безопасности информационного общества «Диалог, партнерство и расширение возможностей» [15]. В данном Коммюнике анализировались основные угрозы безопасности информационного общества, была дана общая характеристика интернет-преступности как нового экономического, политического и военного оружия, предлагались меры по обеспече-

нию ИТ-безопасности на общеевропейском и национальном уровнях. Данный акт стал основой Решения Совета Евросоюза «О Стратегии безопасности информационного общества» [16].

В течение 2000–2008 гг. был принят ряд нормативных актов по отдельным вопросам противодействия киберпреступности: о мошенничестве в сфере электронной коммерции, подделке безналичных платёжных средств, атаках на информационные системы, сохранении личных данных и др. [17].

Продолжая разработку понятия киберпреступности, Европейская Комиссия в Коммюнике (2007 г.) «На пути к общей политике по борьбе против киберпреступности» [18] дала определение этому комплексному понятию, включив в него три категории криминальных действий:

- 1) традиционные виды преступлений (мошенничество, подделка документов и т.п.), совершаемые с использованием электронных коммуникационных сетей и информационных систем;
- 2) размещение незаконного контента в электронных медиа;
- 3) атаки против информационных систем, блокирование программного обеспечения сайтов и хакерство.

Для противодействия киберпреступности предлагалось активизировать оперативное сотрудничество между правоохранительными органами государств по расследованию киберпреступлений, а также усилить поддержку научных исследований в сфере высоких технологий.

Третья Программа «Безопасный Интернет» (на 2009–2013 гг.) (Safer Internet Programme for 2009–2013) располагала бюджетом в 55 млн евро.

Первоочередные задачи по защите информационной инфраструктуры были определены Европейской Комиссией в 2009 г. в Коммюнике «Защита Европы от крупномасштабных кибератак и сбоев: повышение готовности, безопасности и устойчивости» [19]. В качестве основных направлений деятельности по защите информационной инфраструктуры в документе были выделены:

- предупреждение кибератак и создание компьютерных аварийных бригад для неотложных действий в случае атаки,
- создание общей Европейской системы оповещения и обмена информацией,
- подготовка планов совместных действий государств в чрезвычайных ситуациях и т.д.

В работе по созданию безопасной интернет-среды особое внимание уделяется защите детей в электронном пространстве. Это направление отражено в ряде проектов, наиболее значимыми среди которых являются:

- FIVES (Forensic Image and Video Examination Support) – проект, посвящённый вопросам судебной и экспертной проверки изображений и видеоматериалов Сети;
- EU KIDS Online и EU KIDS Online II (Enhancing knowledge regarding European children's use, risk and safety online) – проекты, расширяющие осведомлённость о специфике использования Интернета детьми, о рисках в связи с этим и путях обеспечения безопасности;
- POG (Understanding the process of online grooming: the behaviors of men who target young people online) – проект, посвящённый изучению средств и способов виртуального влияния на молодёжь;
- ROBERT (Risktaking Online Behaviour – Empowerment through Research and Training) – проект, изучавший возможности избежать рискованного поведения в Сети на основе научных исследований и обучения.

Результатом реализации Программ «Безопасный Интернет» было создание Центров безопасного Интернета в странах Евросоюза (Safer Internet Centres), ответственных за обеспечение безопасного использования детьми Интернета и мобильных устройств.

Одновременно с Программой «Безопасный Интернет» вопросы противодействия преступности в киберпространстве рассматривались и в других программных документах Европейского Союза.

В 2010 году была принята кодифицированная версия Директивы «Об аудиовизуальных медиа-услугах» 2007/65/ЕС, в которой развиты нормы о защите несовершеннолетних от физического и морального вреда, в том числе в киберпространстве.

Важную роль в формировании концепции безопасности имела принятая в 2010 г. Стокгольмская Программа [20], определившая на период 2010–2014 годов приоритеты Европейского Союза в сфере законности, свободы и безопасности. В данной Программе в разделе 2.5 «Защита прав граждан в информационном обществе» рассматриваются вопросы обеспечения информационной безопасности, в разделе 4.4.4 «Киберпреступность» поставлена задача уточнения и развития правовых основ функционирования киберпространства в Европейском Союзе, формирования законодательной базы для обеспечения высокого уровня сетевой безопасности, быстрого и эффективного реагирования на факты сбоев информационных систем и на кибератаки.

В том же 2010 г. была утверждена Стратегия «Европа 2020» (Europe 2020 Strategy) [21]. Компонентом данной Стратегии является раздел «Цифровая повестка дня для Европы», в котором констатируется, что развитие информационного общества является стратегическим приоритетом Европейского Союза. Стратегия ориентирует на интенсивное использование информационных компьютерных технологий для экономического роста и социального прогресса. (Digital Agenda for Europe) [22]. При этом в разделе «Доверие и безопасность» (Pillar 132 III: Trust and Security) компонентом Стратегии определены меры обеспечения безопасности в сети Интернет, включая защиту информационных систем от кибератак и защиту пользователей (прежде всего детей) от угроз [23].

Для организационного обеспечения трансграничной борьбы с киберпреступностью была учреждена Специальная группа Евросоюза по противодействию киберпреступности (European Union Cybercrime Task Force), в которую вошли представители Европейской Комиссии, Европола, Евроюста. Тогда же под эгидой Европола была начата реализация исследовательского проекта по анализу организованной преступности, использующей возможности Интернета (Strategic analysis of Internet Facilitated Organised Crime).

Существенным шагом в совместной деятельности государств имело учреждение Европейской платформы по противодействию киберпреступности (European Cybercrime Platform), которая включает:

- Систему он-лайн сообщений о киберпреступлениях (Internet Crime Reporting Online System);
- сведения о действующих в Интернете криминальных группах и Аналитическую картотеку «Киборг» (Analysis Work File Cyborg);
- Форум судебных и интернет-экспертов (Internet & Forensic Expert Forum), накапливающий сведения о технических и иных характеристиках киберпреступлений как явления.

Все эти элементы Европейской платформы по вопросам киберпреступности ставят задачу эффективной подготовки кадров национальных правоохранительных органов, способных оказывать реальную помощь государствам, подвергшимся кибератакам.

В развитие принятых решений в 2013 г. был создан Европейский центр для борьбы с киберпреступностью, координирующий деятельность правоохранительных органов по подготовке специалистов в данной сфере.

Важным событием стало принятие 6 июля 2016 г. Директивы Европейского парламента и Совета ЕС «О мерах по достижению высокого общего уровня безопасности сетевых и информационных систем Союза» [24], в которой страны Европейского Союза зафиксировали свою договорённость об общеевропейских принципах информационной безопасности.

В соответствии с Директивой проведены следующие мероприятия:

- создана рабочая Группа по сотрудничеству для оказания помощи и содействия стратегическому взаимодействию и обмену информацией, развития стратегического трансграничного сотрудничества и обмену опытом государств – членов ЕС в области безопасности сетевых и информационных систем;

- создаётся сеть групп оперативного реагирования на инциденты, связанные с компьютерной безопасностью («CSIRT» – computer security incident response team);
- определены стандарты по безопасности сетевых и информационных систем;
- определён список основных услуг на территории государств – членов ЕС, которые должны отвечать требованиям безопасности сетевых и информационных систем;
- предложено провести процедуру идентификации поставщиков интернет-услуг (исполнение этой позиции предусмотрено до 9 ноября 2018 года);
- разрабатываются требования к операторам основных услуг и провайдером цифровых услуг, обязывающие их обеспечивать на своём уровне безопасность, взаимодействовать между собой для достижения общей согласованности.

На этой основе Европейский Союз стремится к повышению доверия между государствами при решении общих задач обеспечения информационной безопасности, синхронизации мер обеспечения безопасности в сетях и IT-системах, налаживанию обмена информацией для предотвращения атак и эффективного взаимодействия специалистов в необходимых случаях. Директивой определены этапы реализации данного проекта. Общая оценка проведённой в соответствии с Директивой работы и подготовка первого отчёта о достигнутых результатах назначены на апрель 2021 г.

Выводы

В условиях формирования информационного общества обеспечение безопасности в киберпространстве определяется в основных стратегических документах Европейского Союза как приоритетная задача. При этом Европейский Союз системно реализует программно-целевой подход в планировании, организации и осуществлении необходимых мероприятий в данном направлении. В контексте выработанных Программ Европейским Союзом определены необходимые аспекты повышенного внимания и нормативно закреплёны задачи противодействия преступному использованию информационных технологий. Можно констатировать, что Европейским Союзом достигнуты существенные результаты в разработке теоретических вопросов, важных для дальнейшего формирования правовой основы для пресечения, расследования и судебного преследования преступлений в информационном пространстве. На этой основе обеспечивается возможность гармонизации законодательства государств – членов ЕС в области борьбы с киберпреступностью.

Достижением ЕС также является создание системы вспомогательных органов для обеспечения доверия и безопасности в Интернете, системного взаимодействия государств и заинтересованных организаций в сфере защиты секретной информации, обеспечения безопасности «в отношении спама, вредоносных программ (malware), злонамеренного программного обеспечения и киберпреступлений».

Опыт системно-целевого подхода, реализованного в детально проработанных среднесрочных программах по решению конкретных задач, создание системы надгосударственных структур для координации и объединения усилий государств и заинтересованных организаций, тщательная разработка категориального аппарата права информационной безопасности – всё это заслуживает внимания в контексте решения аналогичных задач развития информационного общества и обеспечения информационной безопасности в России и в рамках ЕАЭС.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646: по состоянию на 25.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: утверждена Президентом Российской Федерации 07.02.2008 № Пр-212 [Электронный ресурс] // ГАРАНТ.РУ: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/92762/#ixzz5H3uxOG6L> (дата обращения: 25.05.2018).

3. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313: по состоянию на: 25.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Киселёва Н.В. Опыт внедрения проекта «Электронная таможня» таможенными службами зарубежных стран // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2014. № 1(16). С. 5–10.

5. Правовое регулирование борьбы с киберпреступностью, кибертерроризмом и трафиком людей: опыт Европейского Союза. Бишкек–Москва, 2010.

6. Мороз Н.О. Международно-правовое сотрудничество в борьбе с киберпреступностью в рамках Европейского Союза и Совета Европы // Развитие нормативной базы формирования электронного правительства в странах Европейского Союза: Обзор – СПб., 2008. 19 с.

7. Смирнов А.А. Обеспечение информационной безопасности в условиях виртуализации общества: опыт Европейского Союза: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011.

8. Информация Европейской комиссии. Программа «Электронная Европа 2002: Информационное общество для всех» [Электронный ресурс] // URL: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/plus/index_en.htm. (дата обращения: 25.05.2018).

9. Общественно-государственный форум в рамках секции «Компьютерная преступность и интеллектуальная собственность»: Computer crime and Intellectual Property Section. EU and its institutions [Электронный ресурс] // URL: <http://www.cybercrime.gov> (дата обращения: 25.05.2015).

10. Communication from the Commission to the Council, the European parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «Network and Information Security: Proposal for A European Policy Approach». Brussels, 6.6.2001. COM (2001)298 final // An official website of the European Union [Электронный ресурс]. URL: <https://ec.europa.eu> (дата обращения: 25.05.2018).

11. Council resolution 2002/C 43/02 of 28 January 2002 on a common approach and specific actions in the area of network and information security [Электронный ресурс] // EC EUR-Lex. URL: <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm> (дата обращения: 25.05.2018).

12. Council resolution 2003/C 48/01 of 18 February 2003 on a European approach towards a culture of network and information security [Электронный ресурс]. URL: <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm> (дата обращения: 25.05.2018).

13. Regulation (EC) No 460/2004 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 establishing the European Network and Information Security Agency // Official Journal L 77, 13/03/2004 P. 1–11.

14. Council Framework Decision 2005/222/JHA of 24 February 2005 on attacks against information systems [Электронный ресурс] // Official Journal: Framework Decision 2005/222/JHA.16.3.2005.OJ L 69 of 16.3.2005 // URL: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l143345.htm> (дата обращения: 25.05.2018).

15. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A strategy for a Secure Information Society – «Dialogue, partnership and empowerment». Brussels, 31.5.2006. COM(2006) 251 final.

16. Council Resolution 2007/C 68/01 of 22 March 2007 on a Strategy for a Secure Information Society in Europe // Official Journal of the European Union.24.3.2007.

17. О некоторых правовых аспектах услуг информационного общества, в частности электронной коммерции, на внутреннем рынке: Директива 2000/31/ЕС [Электронный ресурс] // Conventions.ru – сайт по международному праву. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=13299 (дата обращения: 25.05.2018).

18. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the Committee of the Regions of 22 May 2007 «Towards a general policy on the fight against cyber crime». Brussels, 22.5.2007. COM(2007) 267 final [Электронный ресурс] // Safer Internet Programme: Empowering and Protecting Children Online. URL: http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/index_en.htm (дата обращения: 25.05.2018).

19. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the Committee of the Regions on Critical Information Infrastructure Protection «Protecting Europe from large scale cyber-attacks and disruptions: enhancing preparedness, security and resilience». Brussels, 30.3.2009. COM (2009) 149 final.

20. The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting citizens 2010/C 115/01 [Электронный ресурс]. URL: <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm> (дата обращения: 25.05.2018).

21. Conclusions of the Brussels European Council of 17 June 2010 [Электронный ресурс]. URL: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/115346.pdf> (дата обращения: 25.05.2018).

22. Digital Agenda for Europe [Электронный ресурс] // http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/si0016_en.htm (дата обращения: 25.05.2018).

23. Digital Agenda for Europe. Trust and Security [Электронный ресурс] // European Commission. Information Society. URL: http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/pillar.cfm?pillar_id=45&pillar=Trust%20and%20Security (дата обращения: 25.05.2018).

24. Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union. / Official Journal of the European Union. 19.07.2016.

N.V. Kiseleva

FORMATION OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF INFORMATION SECURITY POLICY: THE EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION

The article contains the description of the main stages of the formation of the European Union organizational and legal basis for the implementation of information security policy, shows the system of bodies created by the European Union to ensure the interaction of States in the field of information security, characterizes the special competence of individual bodies created by the EU in this field.

Keyword: information security; the formation legal framework to combat cybercrime; the Programs and the system of EU bodies to ensure information security.

УДК 340.1

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ПРАВОВОЙ ФЕНОМЕН

© 2018 г. В.В. Русских

В статье анализируются основные концепции юридической ответственности, представленные в российской науке. Критически оценивается теория так называемой «позитивной» юридической ответственности. Выявляются важнейшие признаки юридической ответственности как правового феномена, формулируется на их основе авторское определение понятия «юридическая ответственность».

Ключевые слова: юридическая ответственность; признаки юридической ответственности.

Введение

До сих пор в юридической науке не найдено универсальное, разделяемое всеми учеными определение понятия «юридическая ответственность». Счет вариантам предлагаемых определений идет на десятки, некоторые из них отличаются нюансами, иные – принципиально. Задача настоящей статьи – формулирование дефиниции, от-

ражающей важнейшие признаки юридической ответственности, избавленной от недостатков существующих концепций.

1. Основные концепции юридической ответственности

Прежде всего стоит упомянуть о главном «водоразделе» между теориями сущности юридической ответственности. Речь идет о делении ответственности на так называемую «позитивную» и «ретроспективную» (или «негативную»). Учение о ретроспективной ответственности (то есть ответственности за правонарушение; за то, что уже совершено) гораздо старше доктрины позитивной ответственности – негативная ответственность изучается с момента зарождения юридической науки (возможно, именно благодаря необходимости решения конкретных проблем, связанных с совершением людьми правонарушений и установлением наказаний за них, и появилась на свет юриспруденция). Концепция позитивной ответственности – относительно новое направление юридической мысли. У его сторонников встречаются отличающиеся в деталях трактовки понятия «ответственность», но в главном они едины: ответственность связана с правомерным, законопослушным поведением; это ответственность за будущее поведение. Позитивную ответственность рассматривают и как понимание человеком своего долга и соответствующее отношение к нему, которое можно охарактеризовать как чувство долга, стремление хорошо выполнить порученное дело, достичь того результата, который необходим обществу и государству [1, с. 11]; и как предусмотренную правовыми нормами социальную связь личности и общества, юридическое выражение объективной зависимости личности и общества, гражданина от государства [2, с. 46]; и как неуклонное и добросовестное исполнение своих обязанностей лицом, на которое эти обязанности возложены в силу закона [3, с. 75]; и как ответственность человека за выполнение им своих обязанностей, осознанную и активную деятельность субъектов [4, с. 41]. Несмотря на то, что концепция позитивной ответственности давно обрела респектабельный вид, она все еще способна вызывать недоумение у некоторых ученых [5, с. 407]. Как представляется, выделение позитивной ответственности – результат недоразумения. Слово «ответственность» в русском языке имеет несколько значений: облеченность правами и обязанностями в осуществлении какой-либо деятельности, в руководстве делами; высоко развитое чувство долга, ревностное отношение к своим обязанностям; необходимость, обязанность отвечать за свои действия, поступки; важность, серьезность [6, с. 412]. Отчего-то некоторые авторы полагают, что разные смысловые значения характеризуют различные стороны ответственности, а их игнорирование обедняет наши представления об этом явлении. Некоторые утверждают, что разные смыслы этого слова взаимосвязаны между собой в единый логический комплекс [7, см.: с. 5]. На самом деле, упомянутые значения ответственности – это объяснения смысла разных понятий, выражаемых одним словом, то есть слово «ответственность» – даже не многозначное слово (в этом случае у его различных значений было бы что-то общее). Мы сталкиваемся с примером омонимии, когда совершенно различные по смыслу слова звучат и пишутся одинаково. Таким образом, юристы попадают в лингвистическую ловушку, пытаясь соединить в рамках одной теории никак не связанные понятия. Можно вообразить схожую ситуацию в медицинской науке, когда ученые-медики вдруг начнут искать связь между «операцией» как воздействием на органы человека, проводимым врачом с целью лечения, «операцией» как арифметическим действием и «операцией» как рядом военных действий, подчиненных единому плану. Любопытная и главное полезная в практическом медицинском смысле теория может получиться! Забавной может показаться мысль, что лингвисты, составители толковых словарей русского языка в определенной мере определяют направления научных исследований юристов. Ярким примером прямолинейного «филологического» подхода является трактовка ответственности, предлагаемая В.А. Тарховым: юридическая ответственность охватывается понятием обязанности (необходимости) дать отчет в своих действиях [8, с. 4, 11].

В рамках концепции «ретроспективной» или «негативной» ответственности, связывающей ответственность с правонарушением, также нет единства мнений относительно

сущности такого явления, как юридическая ответственность. Наиболее распространены представления об ответственности как о мере государственного принуждения [9, см., например: с. 10], особом правоотношении между государством и правонарушителем [10, см., например: с. 73], реализации в отношении правонарушителя санкций правовых норм [11, см., например: с. 227], исполнении обязанности [12, с. 50].

В научной литературе можно обнаружить попытки «примирить» различные подходы к пониманию сущности юридической ответственности с помощью «объединительных», «интегративных» определений. Например, Д.А. Липинский предлагает следующее определение юридической ответственности: «Это нормативная, гарантированная и обеспеченная государственным принуждением, убеждением или поощрением юридическая обязанность по соблюдению и исполнению требований норм права, реализующаяся в правомерном поведении субъектов, одобряемом или поощряемом государством, а в случае ее нарушения – обязанность правонарушителя претерпеть осуждение, ограничение прав имущественного или личного неимущественного характера и ее реализация» [13, с. 82]. Встречаются и совершенно оригинальные точки зрения, не укладывающиеся в шаблонные представления. Так, например, В.М. Горшенев рассматривает юридическую ответственность как элемент статуса личности, определяя ее как признаваемую государством «способность лица (гражданина, учреждения, органа государства, должностного лица и т.д.) отдавать отчет в своем противоправном деянии и претерпевать на себе меры государственного воздействия в форме лишения благ, непосредственно ему принадлежащих» [14, с. 104]. Интересной, хотя и небесспорной, представляется концепция Ю.Н. Радачинского, рассматривающего юридическую ответственность с позиций качеств участников общественных отношений [15, с. 15–20].

2. Признаки юридической ответственности

Итак, существует множество точек зрения относительно того, чем же является юридическая ответственность, большое разнообразие ее определений. Можно попробовать добавить к ним еще одно, не претендующее, разумеется, на революцию в осмыслении феномена ответственности, но позволяющее, думается, преодолеть изъяны некоторых вышеупомянутых концепций.

Как и все определения, это можно сконструировать, подобрав «базовое» слово и «пристыковав» к нему признаки описываемого явления.

1. Как представляется, в качестве такого «опорного» слова, вернее словосочетания, можно употребить «претерпевание неблагоприятных последствий».

Юридическая ответственность – это не сама по себе мера государственного принуждения. Придерживаясь такого понимания ответственности, мы отождествляем юридическую ответственность и наказание. Вспомним: «Наказание есть мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда» (ч. 1 ст. 43 УК РФ). При такой трактовке ответственности лишним оказывается одно из понятий. Несколько иначе высказался законодатель, формулируя определение административного наказания в ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ: «Административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения...». Наказание – это как раз и есть «мера», то есть «средство», «способ» осуществления ответственности. С помощью наказания мы доставляем неприятные переживания правонарушителю, преследуя при этом определенные цели, то есть ответственность как переживание, претерпевание негативных последствий реализуется через применение наказаний (взысканий), благодаря им. Таким образом, ответственность – это те отрицательные в глазах правонарушителя перемены в его жизни, которые он испытывает. Наказание обуславливает ответственность, является ее необходимой предпосылкой и в этом качестве они неразрывно связаны. Без наказания никакая ответственность не существует. В свете такого понимания сущности ответственности нет причин выделять в рамках, например, уголовной ответственности два самостоятельных вида, один из которых реализуется без назначения наказания, а другой предполагает его [16, с. 246].

Нет оснований рассматривать юридическую ответственность и как особое правовое отношение. Скорее, если подыскивать в механизме правового регулирования место для ответственности, то обнаружить его можно среди актов реализации прав и обязанностей. Ответственность – это не невидимая «нить», сплетенная из взаимных прав и обязанностей государства и правонарушителя, самой «толстой» из которых является обязанность правонарушителя претерпеть неблагоприятные последствия своего деяния, не «виртуальная» взаимосвязь субъектов правоотношения. Ответственность носит «осязаемый» характер, имеет «плотность реальности»; это само по себе имеющее место в действительности переживание неприятностей, лишений, стеснений, обрушившихся на правонарушителя. Это состояние, имеющее протяженность во времени: начинается оно с момента вступления в силу акта применения права (в это время установленные государством обременения также становятся «реальностью» для правонарушителя), заканчивается – в момент исполнения новой обязанности, установленной в правоприменительном акте или в момент истечения срока ограничения права, предусмотренного правоприменительным актом.

2. Ответственность всегда ощущается как нечто неприятное, причиняющее страдания, дискомфорт. Причина в том, что меры наказания (взыскания), с помощью которых лицо «получает» подобные переживания, сводятся к ограничению прав правонарушителя или возложению новой (дополнительной) обязанности. Люди так устроены, что любое умаление их свободы (выражающееся либо в сужении границ дозволенного, либо в навязывании активного поведения, в котором человек не заинтересован, связанного при этом с тратой сил и времени) воспринимают болезненно. Поэтому ответственности внутренне присуще качество негативных переживаний. Она не может быть приятной или даже нейтральной по характеру. Как бы мы ни стремились к либерализации ответственности, смягчению ее условий, существует рубеж, который нельзя переступать: ответственность обязана быть неприятной.

Некоторые авторы полагают, что даже исполнение существовавшей юридической обязанности под государственным принуждением – уже форма ответственности. Следует подчеркнуть, что принуждение к исполнению «старой» обязанности не может вызывать состояния ответственности, поскольку здесь нет и переживания неблагоприятных последствий. Если мы допустим, что ответственность может считаться осуществленной в некоторых случаях уже при исполнении существовавшей обязанности, пусть и под принуждением, без добровольного волеизъявления, то поставим под угрозу правопорядок в обществе. В самом деле, если единственное, чем может обернуться для лица, добровольно не исполняющего обязанность, такое поведение – это принуждение к исполнению, то для многих отказ от исполнения обязанности будет игрой с государством, в которой они не могут проиграть: если обязанность заставят исполнить – что же, именно эти действия все равно следовало произвести добровольно (например, уплатить налоги); если же государство не заметит факта неисполнения обязанности, удастся даже «выиграть» (не тратя силы, время, денежные средства на осуществление обязанности). Но если лицо, обдумывающее уклонение от исполнения обязанности, будет знать, что, помимо старой обязанности (которая никуда не денется – все равно ее придется исполнять), появится новая, дополнительная, такая, которая не возникла бы, исполни лицо свою обязанность добросовестно, это, возможно, заставит его отказаться от мысли игнорировать предписания государства. С.Н. Братусь указывал, что «принуждение к исполнению обязанности ничего не добавляет к ее содержанию, поэтому такое принуждение не может быть признано юридической ответственностью» [17, с. 11–12].

3. Поскольку ответственность всегда связана с переживанием каких-то неприятностей, неудобств, то едва ли найдется много людей, согласившихся нести ее добровольно. Правонарушителя придется заставлять переживать отрицательные последствия своего деяния. Неизбежно возникает необходимость в использовании силы. Так как легальное применение насилия – это прерогатива государства, то именно оно вынуждено брать на себя функцию «силовой поддержки» реализации наказаний (взысканий) для осуществления ответственности. В то же время существуют виды ответственности, которые

могут осуществляться без прямого вмешательства представителей государства. Так, например, дисциплинарная и материальная виды ответственности могут быть реализованы на основании акта работодателя, который, разумеется, может государство и не представлять. В то же время государство «присутствует» и в этих видах ответственности, разве что менее зримо, чем в других: сама возможность привлечения к дисциплинарной и материальной ответственности работников предоставлена работодателю государством (завтра может быть и отобрана), перечень взысканий определяется государством (работодатель не может дать волю своей фантазии), порядок привлечения к этим видам ответственности также детально прописан государством (его нарушение работодателем аннулирует и само взыскание), наконец, если работник сочтет, что с ним обошлись несправедливо, то он может пожаловаться в государственный орган – суд, который и поставит точку в споре между работодателем и работником.

4. Из-за того, что юридическая ответственность связана с причинением государством правонарушителю определенного дискомфорта, важно, чтобы неприятные последствия коснулись только действительно виновного лица; кроме того, нужно обеспечить, чтобы правонарушитель не перенес тяготы, прямо не предусмотренные законом, «лишние». По этой причине вынесению акта применения права, содержащего меру принуждения, реализация которой порождает переживания негативного характера, всегда предшествует детально регламентированное разбирательство – ответственность возлагается в рамках четко прописанной процедуры.

5. Ответственность всегда возникает на основании нормативного правового акта, предусматривающего противоправное деяние и устанавливающего наказание (взыскание) за него, и правоприменительного акта, в котором определяется конкретный вид и размер наказания (взыскания), назначаемого индивидуально определенному лицу (исключением является возможность самостоятельной реализации ответственности, существующая в рамках гражданско-правовой и материальной ответственности; эти виды ответственности могут быть реализованы и без издания акта применения права).

Выводы

Таким образом, можно предложить следующее определение юридической ответственности: это лимитированное во времени претерпевание (переживание) правонарушителем неблагоприятных последствий своего деяния в форме ограничения прав или исполнения новой обязанности, возникающее в связи с назначением уполномоченным государством органом (лицом) наказания (взыскания), установленным в акте применения права, изданном в соответствии с предусмотренной законом процедурой.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Кудрявцев В.Н. Право и поведение. М., 1978. 192 с.
2. Базылев Б.Т. Сущность позитивной юридической ответственности // Правоведение. 1979. № 4. С. 40–46.
3. Строгович М.С. Сущность юридической ответственности // Советское государство и право. 1979. № 5. С. 72–78.
4. Иванов А.А. Правонарушение и юридическая ответственность. Теория и законодательная практика: учеб. пособие для вузов. М., 2004. 120 с.
5. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник. М., 2000. 576 с.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1983. 816 с.
7. Цишковский Е.А. Юридическая ответственность в правомерном поведении // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2009. Выпуск № 4(10). Том 10. С. 4–15.
8. Тархов В.А. Ответственность по советскому гражданскому праву. Саратов, 1973. 456 с.
9. Алексеев С.С. Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971. 223 с.
10. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность: теоретические вопросы: учебное пособие. Красноярск, 1985. 120 с.
11. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учебник. М., 1997. 377 с.

12. Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. 2007. 950 с.
13. Липинский Д.А. О понятии и методологии исследования юридической ответственности // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. 2009. № 1. С. 76–82.
14. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972. 258 с.
15. Радачинский Ю.Н. Место и значение юридической ответственности в правовой системе общества // Северо-Кавказский юридический вестник. 2014. № 3. С. 15–20.
16. Наумов А.В. Уголовное право. Общая часть: курс лекций. М., 1996. 704 с.
17. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 2001. С. 11–12.

V.V. Russkikh

LEGAL RESPONSIBILITY AS THE LAW PHENOMENON

The article analyzes the content of the basic conceptions of legal responsibility existing in national science. The article provides a critical evaluation of so called “theory of positive legal responsibility”. The author detected the most important features of legal responsibility as law phenomenon and offered the definition of the concept “legal responsibility”.

Keywords: legal responsibility; features of legal responsibility.

УДК 349.3

ПРИНЦИП АДРЕСНОСТИ В ФИНАНСОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2018 г. Е.В. Рыбинцева

В статье идет речь о таком важнейшем принципе бюджетного финансирования социальных прав человека и гражданина, как принцип адресности. Обозначены оптимальные пути достижения его эффективного функционирования, а также возможные проблемы, которые мешают в настоящее время его реализации. Указана его важность в связи с необходимостью оптимизации бюджетных расходов в настоящее время. В статье описана модель адресной социальной помощи гражданам Российской Федерации.

Ключевые слова: принцип адресности; принцип целевого расходования бюджетных средств; финансирование социальных прав; социальные права человека.

Введение

Одним из важнейших принципов финансового обеспечения социальных прав и свобод человека и гражданина на современном этапе развития государственности является принцип адресности и целевого характера использования бюджетных средств.

Президент Российской Федерации В.В. Путин ещё в 2015 году в своём ежегодном послании призвал к оказанию справедливой социальной помощи и защиты, основываясь на принципе адресности, «когда ее получают те, кто в ней действительно нуждается» [1]. Этими словами была описана суть данного принципа, на который зачастую в силу тех или иных причин было обращено недостаточное внимание. Данный принцип призван обеспечить целый ряд мер по обеспечению поддержания достойного уровня жизни именно нуждающихся граждан, которые попали в трудную

жизненную ситуацию на данном этапе своей жизни, а также тесно взаимосвязан с принципом целевого характера бюджетных средств [2]. При этом органы государственной власти при назначении конкретного вида социальной поддержки должны учитывать индивидуальные потребности каждого гражданина и возможности их удовлетворения по прописанным в законодательстве критериям. Соблюдение этих условий в настоящее время особенно актуально в связи с рядом причин: затянувшийся экономический кризис в мире и в Российской Федерации в частности, во время которого многие лишились рабочих мест, доходов; более того в силу того же кризиса в Российской Федерации наблюдается недостаток бюджетных средств для удовлетворения всех потребностей общества и государства. Все большее количество граждан РФ стремится получить различные государственные пособия и помощь, многие при этом, к сожалению, предоставляют в государственные органы недостоверные документы, которые отражают искажённую картину их материального состояния, что должно строго отслеживаться и пресекаться органами государственной власти в целях соблюдения принципа адресности предоставления социальной помощи гражданам Российской Федерации.

Более того, после введения в действие федерального закона № 122 «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»» [3], который в обществе называли «О монетизации льгот» [4], большие трудности возникают при определении точной определенной суммы, которая необходима для удовлетворения тех или иных социальных правомочий граждан. В одних муниципальных образованиях суммы оказываются недостаточными, а в других, напротив, чрезмерными. А возможность компенсации избыточно потраченных средств из бюджетов того или иного уровня законодательством не предусмотрена.

Целью статьи является поиск оптимального пути реализации на практике комплексного принципа адресности в социальном обеспечении прав граждан Российской Федерации для эффективного расходования бюджетных средств и разумной социальной помощи, а также построение модели оказания адресной социальной помощи.

1. Проблемы финансового обеспечения социальных прав человека и гражданина в соответствии с принципом адресности

В силу существующих сложностей в финансовом обеспечении социальных прав и свобод человека и гражданина с учетом принципа адресности И.С. Карпиковой [5] была сделана попытка представить оптимальную модель адресной социальной защиты населения. В данной концепции предлагается определить основные четыре шага для того, чтобы достигнуть эффективного применения принципа адресности. Первым шагом на пути достижения оптимального его функционирования должна выступить реальная оценка доходов и материального положения членов конкретной семьи, которая обращается за социальной помощью. Для такой оценки необходимо учитывать размер совокупного дохода, количество членов семьи, которые должны быть обеспечены за данные средства, соотношение имеющихся средств и необходимых для такого количества людей, а также должны быть приняты во внимание одиночество, неспособность к самообслуживанию гражданина, его физические повреждения или материальный ущерб, который был причинен теми или иными обстоятельствами.

Следующим шагом является выявление причин, по которым в конкретно взятой семье возникла такая сложная жизненная ситуация, в данном случае автором концепции предлагается выбрать один или несколько видов социальных рисков: риск инвалидности; производственного травматизма; риск миграции; потери кормильца; риск тяжелого заболевания; потери жилья; безработицы; материнство и т.д.

На третьем этапе предполагается индивидуальный подбор пакета социальной помощи, который включил бы не универсальные средства для всех семей, а конкретные необходимые формы социальной помощи этой семье. Ими могут выступить финансовые средства в виде пособий, пенсий, организационные меры по способствованию повышения доходов семьи (трудоустройство, повышение квалификации), организация обеспечения взаимодействия с необходимыми структурами и организациями, которые могли бы решить имеющиеся проблемы или предоставить необходимые услуги семье.

Наконец, четвёртым, завершающим этапом выстраивания эффективного функционирования принципа адресности социальной помощи является оценка эффективности, предоставленной гражданам помощи, которая бы осуществлялась на основе постоянной обратной связи с получателем социальной поддержки. И уже после прохождения всех четырёх стадий при необходимости программа помощи должна корректироваться с учётом сложившихся обстоятельств на практике.

2. Практические возможности реализации принципа адресности в процессе финансирования конституционных социальных прав человека и гражданина

В целом, автор статьи разделяет точку зрения И.С. Карпиковой, суть которой сводится к тому, что при использовании данной концепции бюджетные средства, которые были выделены на реализацию прав и свобод человека и гражданина и социальную помощь им, будут расходоваться адресно: более рационально и эффективно.

В настоящее время вся эта система представлена в государственных органах лишь проверкой нуждаемости заявителя, то есть сопоставления его доходов с величиной прожиточного минимума в муниципальном образовании [6]. В случае обращения граждан за социальной поддержкой доход семьи проверяется в обязательном порядке, однако данная проверка проводится в основном в рамках полученной справки об официальных доходах от работодателя и в некоторых случаях выезда работников к заявителю по месту жительства для оценки условий его существования. Стоит отметить, что сейчас официальный доход не всегда является единственным источником получения денежных средств у заявителя, который желает оформить социальную помощь. Часто граждане не трудоустроены на рабочие места официально или получают сверх официальной зарплаты ещё часть денежных средств «в конвертах», тем самым работодатели уходят от уплаты необходимых налогов и взносов, а государство обеспечивает пособиями и льготами те категории граждан, которые в них не нуждаются в силу реального своего материального положения [7]. Бюджет государства расходуется нецелесообразно, неэффективно, наконец, получение таким образом материальной помощи от государства теряет свою адресность. Таким образом, основное препятствие к эффективной реализации принципа адресности является отсутствие у государства возможности получить достоверную информацию о занятости и доходах населения, а также их истинном материальном положении.

В то же время для тех, кто реально нуждается в социальной поддержке со стороны государства, устанавливаются ограничения на количество видов социальных льгот, которые человек может получать одновременно. Например, необходимо выбрать, будет ли гражданин получать льготы как ветеран труда или как инвалид, или же многодетная семья должна решить, хочет ли она получать субсидии на коммунальные услуги или же получать ежемесячную денежную выплату при рождении третьего и последующих детей в семье до трёх лет и т.д. Таким образом, получателей социальной помощи по количеству меньше, чем лиц, которые имеют право на несколько видов социальной поддержки, но вынуждены выбирать одну из них [8].

Переход к адресной помощи социально нуждающимся гражданам значительно увеличит количество финансовых бюджетных средств, которые бы распределялись в пользу действительно наиболее нуждающихся слоёв населения. Более того, набор социальных благ также должен определяться исходя из каждой конкретной ситуации в социально нуждающейся семье. Поэтому требования, которые призваны обеспечить адресность

государственной социальной помощи, должны определяться не только в зависимости от бюджета Российской Федерации в целом, но и в зависимости от бюджета каждого конкретного субъекта Федерации.

Успешная реализация финансирования социальных прав и свобод человека и гражданина зависит напрямую от сочетания принципа адресности и целевого характера расходования бюджетных средств. Получатель бюджетных средств, направленных на гарантию социальных прав, обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных для него бюджетных отчислений и в конце каждого периода должен предоставлять отчет о потраченных средствах.

Выводы

Оптимальной моделью обеспечения адресности финансирования социальных прав и свобод граждан Российской Федерации является следующая: реальная оценка доходов и материального положения членов конкретной семьи; выявление причин, по которым в конкретно взятой семье возникла такая сложная жизненная ситуация; индивидуальный подбор пакета социальной помощи; оценка эффективности, предоставленной гражданам помощи, а именно предоставление отчета о потраченных средствах получателем.

Таким образом, при решении названных в статье проблем, в государстве станет возможным выстраивать финансовую государственную помощь в реализации социальных прав человека и гражданина на основе принципа адресности, который является важнейшим в социальном государстве. На его основе будет выстроена действительно эффективная модель использования бюджетных средств в целях обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, что особенно актуально в сложившейся экономической ситуации в государстве.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Послание Президента Федеральному Собранию: стенограмма. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/50864> (дата обращения: 25.05.2018).

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1998. № 31, ст. 3823.

3. О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»»: федер. закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 30.08.2004, № 35, ст. 3607.

4. Монетизация льгот: цена вопроса: брошюра в рамках проекта Агентства социальной информации «Развитие единого информационного пространства некоммерческих организаций» / под ред. Грибановой Л., Крючковой Е., М. 2005. 68 с.

5. Карпикова И.С. Адресность социальной защиты населения: необходимость и проблемы ее внедрения // Известия ИГЭА. 2007. № 6. С. 125–127.

6. Теодорович М.Л. Развитие системы адресной социальной помощи в Российской Федерации: проблемы подготовки специалистов: Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции 11–12 апреля 2006 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://do.teleclinica.ru/207007/> (дата обращения: 25.05.2017).

7. Иваненко В.А. Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб., 2012. 404 с.

8. Экономическая теория: учебник / С.С. Носова. 2-е изд., стер. М.: КноРус, 2008. 578 с.

E.V. Rybintseva

**THE PRINCIPLE OF TARGETING IN THE FINANCIAL PROVISION
OF SOCIAL RIGHTS OF A PERSON AND CITIZEN
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

The article deals with such an important principle of budget financing of social rights and freedoms of a person and citizen, as a principle of targeting. The optimal ways of achieving its effective functioning are indicated, as well as possible problems that currently impede its implementation. Its importance is indicated in connection with the need to optimize budget expenditures at the present time. The model of targeted social assistance to citizens of the Russian Federation is described in the article.

Keywords: *principle of targeting; the principle of targeted spending of budget funds; financing of social rights; social rights.*

УДК 378.147:811

СОЦИАЛЬНО-АНТРОПОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОРГАНИЗАЦИИ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ СТУДЕНТОВ ПРИ ОБУЧЕНИИ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ

© 2018 г. О.Н. Бондина

В статье представлены актуальные подходы к организации самостоятельной работы студентов при обучении иностранному языку. В качестве доминирующего подхода автор выделяет социально-антропологический подход, дающий целостное представление о человеке и его индивидуальности, что чрезвычайно важно для повышения эффективности обучения иностранному языку. Автор указывает на необходимость комплексного подхода к развитию самообразовательной компетенции студентов.

Ключевые слова: самостоятельная работа; компетентность; коммуникативная компетенция; лингвистическая компетенция; подходы к изучению иностранного языка; социально-антропологический подход; самообразование; самообразовательная компетенция; познавательная деятельность; способ учебной работы.

Введение

Инновационные процессы, характеризующие образование на современном этапе развития общества, свидетельствуют о динамичности преобразований высшей школы. Современные тенденции развития системы образования проявляются в гуманистическом подходе и демократизации, отказе от идеологической модели образования, модернизации содержательной структуры образования, а также содействии социально культурному развитию личности через поиск способов самосовершенствования, самообразования, самореализации и развития познавательной активности на базе принципа креативности.

Особую актуальность сегодня приобретает как теоретическое осмысление проблемы самообразования применительно к учебной дисциплине «Иностранный язык», так и практическая организация самообразовательной учебной деятельности студентов в процессе изучения иностранного языка. Интерес к данной проблеме обусловлен возрастающей интеграцией российских вузов в мировую систему образования и необходимостью создания оптимальных условий для обеспечения мобильности студентов. Актуальность данной проблематики подкреплена также современной ситуацией на рынке труда. Многие работодатели заинтересованы в специалистах, владеющих иностранным языком, способных применять его для решения задач межличностного, межкультурного и профессионального взаимодействия.

Анализ научной литературы, нормативных документов в сфере образования и практика организации образовательной деятельности в сфере высшего образования позволили выявить противоречия между потребностями общества в подготовке активных, самостоятельных и инициативных специалистов, владеющих иностранными языками и способных применять их в профессиональной деятельности, и недостаточной разработанностью педагогических условий для решения этих задач.

В актуализированных Федеральных государственных образовательных стандартах высшего образования заложены новые требования к компетентности специалиста, проявляющиеся в его умениях добывать, обрабатывать и конструировать новые знания, а также накапливать опыт их применения в различных видах деятельности [1]. В связи с этим возникает необходимость в реорганизации всего учебного процесса и поиске новых форм и методов, обеспечивающих саморазвитие и самовыражение студентов.

Одной из форм, обеспечивающей самореализацию и развитие познавательной активности студентов, является эффективно организованная самостоятельная работа. Переход на новые Федеральные государственные образовательные стандарты высшего образования предусматривает усиление доли самостоятельной работы в организации учебного процесса по иностранным языкам. Это отражено в структуре новых учебных планов, разрабатываемых вузами, и в содержании рабочих программ дисциплин, где снижено количество учебных часов, отводимых на контактную работу со студентами, и увеличено количество учебных часов, выделяемых на самостоятельную работу студентов.

Целью данной статьи является выявление педагогических условий с позиций социально-антропологического подхода, способствующих эффективной организации самостоятельной работы студентов в процессе изучения иностранного языка. Объектом исследования является процесс организации самостоятельной работы студентов при изучении иностранных языков. Предмет исследования – социально-антропологические основания активизации самостоятельной работы студентов в процессе изучения иностранных языков. Овладение иностранным языком непосредственно связано с индивидуальными особенностями человека, его способностями к самоорганизации учебной деятельности. Решение данных задач может быть реализовано при сочетании педагогических подходов с социально-антропологическими знаниями.

1. Актуальные подходы к социально-антропологической тематике

Социально-антропологическая тематика находится в центре внимания многих отечественных исследователей в области философии (Б.Г. Ананьев, Г.С. Батищев), педагогики (И.А. Зимняя, В.П. Беспалько), психологии (Д.А. Леонтьев, В.М. Мельников, Л.Т. Ямпольский), лингводидактики (Н.Д. Гальскова, Г.А. Китайгородская). В данных работах описаны не только подходы к пониманию концепта «антропология», но и созданы предпосылки для комплексного исследования целостного представления о человеке и его индивидуальности, позволяющие решать как глобальные проблемы человеческого общества, так и сугубо практические задачи конкретного человека. В аспекте рассматриваемой в статье проблемы социально-антропологические основания, связанные с целостным представлением о человеке и его индивидуальности, имеют непосредственное значение для образовательного процесса в целом и эффективной организации самостоятельной работы студентов как одного из компонентов учебной деятельности.

Некоторые постулаты, представленные в научных исследованиях по философии, психологии, педагогике, лингводидактике, касающиеся антропологической тематики, могут служить базовым звеном в системе развития познавательной активности в автономной деятельности студентов. Например, отдельные авторы достаточно определенно указывают на неповторимую индивидуальность человека, подчеркивая при этом, что «неповторимость является фундаментальной характеристикой человека. Каждый человек уникален и неповторим» [2, с. 167].

Практическое овладение иностранным языком носит сугубо индивидуальный характер. В силу этого важным является утвердившийся в философской антропологии взгляд на человека как на деятельное существо. Человек наделен способностью не только воздействовать на природу и производить предметы, необходимые для удовлетворения своих потребностей, но и быть активным субъектом духовной деятельности, вступать в отношения с другими людьми [3]. По мнению М.К. Мамардашвили, по вопросу о происхождении человеческой индивидуальности явное предпочтение отдается собственной активности человека, его внутреннему саморазвитию.

Важным для понимания процесса развития познавательной активности студентов, в том числе и в автономной деятельности, является «психологическое учение о человеке» [4, с. 158]. Как источник и носитель специфически человеческой активности человек проявляет себя в качестве субъекта познания, общения, игры, труда, ценностных ориентаций, своей собственной психики, внутреннего мира. Человек как субъект, соглас-

но А.В. Брушлинскому, – «это высшая системная целостность всех его сложнейших и противоречивых качеств, в первую очередь психических процессов, состояний и свойств, его сознания и бессознательного» [5, с. 10]. Продуктивность познавательной активности студентов напрямую зависит от индивидуальных и субъектных качеств, например способностей как свойств функциональных систем, реализующих отдельные психические функции, которые имеют индивидуальную меру выраженности и проявляются в успешности и качественном своеобразии освоения и реализации того или иного вида человеческой активности. Однако подлинным распорядителем индивидуальных и субъектных качеств человека является его личность, которая при любой интерпретации обязательно включает в себя самые разнообразные состояния готовности к тем или иным действиям, поступкам и поведению в целом для удовлетворения своих потребностей.

В основе потребностей личности лежат мотивационные механизмы, охватывающие существенные для конкретной личности ценности, цели и смыслы, определяющие направленность ее активности. Наряду с мотивационными механизмами, большую роль играет инструментальная составляющая, в состав которой входят средства реализации этой направленности, в том числе физические, волевые качества, знания, способы действий, сформированные на уровне умений и навыков, а также стратегии поведения.

Личность и индивидуальность человека оказываются настолько нерасторжимыми, что в психолого-педагогической литературе нередко пишут об индивидуально-личностном уровне и способе осуществления деятельности, общения, познания [6]. Исходя из упомянутого выше соотношения индивидуальности и личности человека, можно выделить такие профессионально значимые характеристики студента, как инициативность и ответственность. Данные характеристики представляют собой многоуровневые, интегральные образования, проявляющиеся и требующие развития в процессе овладения различными видами деятельности, в том числе и иноязычной речевой деятельностью.

Следует отметить, что на практике, в процессе обучения иностранному языку в неязыковом вузе, мы сталкиваемся с реальным, целостным студентом, который уже наделен индивидуальными, субъектными и личностными качествами, а также индивидуальным ранее приобретенным опытом изучения иностранного языка. Студент как индивидуальность проявляет себя в способах учебной работы. Под способом учебной работы вслед за И.С. Якиманской мы подразумеваем «устойчивое индивидуальное образование, включающее в себя мотивационную и операционную сторону познавательной деятельности, которое характеризует индивидуальную избирательность ученика к работе учебного материала разного научного содержания, вида и формы, устойчивость предпочтения, продуктивность использования знаний» [7, с. 27].

Самостоятельная работа является предметом исследования многих ученых [8]. Например, И.А. Зимняя считает, что самостоятельная работа это – «целенаправленная, внутренне мотивированная, структурированная самим субъектом в совокупности выполняемых действий и регулируемая им по процессу и результату деятельность» [9, с. 255]. Необходимо подчеркнуть, что психологическое содержание самостоятельной работы как высшей формы учебной деятельности человека наиболее адекватно отражает термин «овладение» чем-либо, поскольку в ее осуществление (в том числе и процесс саморегуляции) на всех этапах реализации вполне сознательно вовлекаются и индивидуальные, и субъектные, и личностные качества человека.

Итак, самостоятельная работа обучающегося представляет собой высшую форму его учебной деятельности по критериям саморегуляции и целеполагания. Именно в ней могут проявляться более всего его мотивация, целеустремленность, самоорганизованность, самостоятельность и другие личностные качества. Восприятие каждого отдельно взятого студента во всем многообразии форм и способов его проявления позволит формировать и развивать различные проекции обучаемых на вузовском этапе обучения иностранному языку как средству межличностной, межкультурной и профессионально-деловой коммуникации.

2. Педагогические условия организации самостоятельной работы студентов при обучении иностранному языку

Как важный компонент целостной структуры учебного процесса, самостоятельная работа охватывает все аспекты содержательной стороны дисциплины «Иностранный язык»: учебный аспект (практическое владение навыками и умениями); познавательный аспект; развивающий и воспитывающий аспект. Особое внимание педагогу следует обратить на психолого-педагогическое содержание самостоятельной работы (развивающий и воспитывающий аспект), а именно:

- развитие речевых способностей обучаемого в опоре на самоподготовку и управление его индивидуальным опытом;
- развитие внимания, памяти, что необходимо для переработки, сохранения и воспроизведения информации в ситуациях общения;
- воспитание личностных качеств, необходимых для достижения высокого уровня овладения учебным материалом: аккуратности, сосредоточенности, чувства ответственности за результаты своего труда и вклада в общую групповую деятельность.

Овладение иностранным языком предусматривает различные этапы процесса усвоения и присвоения языкового материала, его восприятие в широком смысле слова, его осмысление, а также специальную работу по его закреплению и применению на практике в различных условиях. По мнению И.А. Зимней, «применение на практике – есть не только результат учения, но и способ овладения знаниями, их закрепления, формирования прочных навыков» [9, с. 237–238]. На этом этапе усвоения знания выходят на новый уровень и приобретают иные качества.

Являясь компонентом учебного процесса, самостоятельная работа представляет собой ту часть учебной деятельности обучаемого по освоению всего комплекса знаний и умений, которую он осуществляет при отсутствии непосредственного контроля преподавателя. С каждым этапом управление самостоятельной работой должно становиться более гибким, ведущим к снижению роли преподавателя и обеспечиваться как действиями самих обучаемых, так и содержанием учебного материала, отводимого на самостоятельную работу.

Управляемость как характерное качество любого полноценного процесса усвоения учебного материала, предусматривающая то или иное (от максимального до минимального) участие в управлении преподавателя, при наличии достаточно высокого уровня самостоятельности, организованности, волевых и других качественных характеристик студента превращается в саморегуляцию его многоплановой активности, включая самостоятельную работу.

Практическое владение иностранным языком предполагает высокий уровень сформированности коммуникативной компетентности, одним из компонентов которой является лингвистическая компетенция. Овладение отдельными аспектами иностранного языка (фонетика, лексика, грамматика) может быть качественно освоено студентами в рамках различных видов самостоятельной работы. Как показывает наша практика, в процессе овладения иностранным языком в рамках автономной деятельности наиболее эффективными оказываются следующие виды самостоятельной работы: самостоятельная работа в аудитории под контролем преподавателя и самостоятельная работа студентов во внеаудиторное время. Каждый из них имеет свою специфику и различается по времени, месту реализации и объему отрабатываемого учебного материала.

Самостоятельная работа на занятиях имеет большое значение, так как сопровождается, как правило, вводной беседой преподавателя, которая является одной из форм психологической подготовки к учебной деятельности. Ее основная задача – выработать необходимую психологическую установку и создать оптимальный для каждого студента дидактический режим. Данная организационная форма самостоятельной работы имеет важное методическое значение, так как демонстрирует модели организации учебной деятельности по овладению различными аспектами иностранного языка и видами речевой деятельности и подготавливает студентов к выбору индивидуальной стратегии автономной деятельности без контроля преподавателя.

Самостоятельная работа во внеаудиторное время является эффективной с точки зрения качества отработки лингвистического материала. Она может быть организована как индивидуальная самостоятельная работа по рекомендации преподавателя и самостоятельная работа по собственной инициативе. Индивидуальная самостоятельная работа студентов по рекомендации преподавателя представляет собой тренировку конкретных иноязычных умений в различных видах речевой деятельности. Студенты получают от преподавателя указания относительно количества материала, которое они должны усвоить самостоятельно за тот или иной период времени, определяя индивидуальный режим работы. Это позволяет им отрабатывать материал с разной степенью интенсивности в зависимости от личной заинтересованности и организованности.

Самостоятельная работа по собственной инициативе предполагает индивидуальную автономную деятельность студента, а именно самостоятельную постановку ближайшей и дальнейшей целей, конкретизацию задач, выбор средств и режима исполнения.

Для эффективной организации самостоятельной работы студентов большое значение имеет использование конкретных технологий обучения, ориентированных на развитие субъектности студента. Они проявляются также в его способности именно в учебных условиях, во-первых, оптимально сочетать различные виды собственной активности (познания, общения, игры, труда) и, во-вторых, манифестировать собственный личностный потенциал, а для этого становиться и быть открытым для межличностного общения, в том числе и средствами иностранного языка. Кроме того, важным педагогическим условием является создание современной дидактической среды, одним из элементов которой – электронная информационно образовательная среда, обеспеченная эффективными дидактическими материалами, ориентированными на индивидуализацию образования [10].

Таким образом, самостоятельная работа как форма организации самостоятельной учебно-познавательной деятельности в процессе изучения иностранного языка имеет свою специфику. Во-первых, это целенаправленный процесс, систематически регулируемый требованиями извне (со стороны обучающего), во-вторых, это процесс, зависящий от педагогических условий обучения, но определяющийся ими не однозначно, а в зависимости от особенностей личности обучающихся, от их отношения к данному виду деятельности. Поэтому для совершенствования самостоятельной работы при изучении иностранных языков необходимо учитывать следующие аспекты:

- индивидуальные особенности студентов;
- эффективность управления со стороны преподавателя;
- адекватность условий учебной деятельности ее целям.

Таким образом, комплексный подход к организации самостоятельной работы, учитывающий как индивидуальные особенности студентов, так и педагогические условия ее совершенствования, позволяет говорить о формировании у студентов так называемой самообразовательной компетенции как способности поддерживать и повышать в процессе самообразования уровень владения иностранным языком.

Выводы

Самостоятельная работа играет большую роль в процессе овладения иностранным языком. При правильной организации она позволяет привести работу студентов по овладению иноязычными навыками в соответствие с их индивидуальными возможностями. Социально-антропологический подход с учетом гуманистической парадигмы лежит в основе активизации речевого самовыражения и выступает в качестве методологического подхода в исследовании проблем речевой активности, развитию которой способствует эффективно организованная самостоятельная работа студентов над различными аспектами изучения иностранного языка и совершенствованием видов речевой деятельности.

Основой дидактической системы для обеспечения самостоятельной и индивидуальной работы студентов по иностранному языку является комплекс учебных мероприятий, направленных на самореализацию и развитие личностных качеств, формирование устой-

чивых мотивов учебных достижений студентов, познавательной и профессиональной мотивации, содействующих развитию их познавательной активности. Таким образом, организация самостоятельной работы будет эффективной, если она будет основана на социально-антропологическом подходе с учетом гуманистической, личностно-ориентированной парадигмы.

Перспективным направлением исследований выступает разработка модели организации самостоятельной работы студентов при изучении иностранного языка, системообразующим компонентом которой будет являться личностно-ориентированная активизация речевого самовыражения студентов средствами иностранного языка.

ЛИТЕРАТУРА. ИСТОЧНИКИ

1. Троянская С.Л. Основы компетентностного подхода в высшем образовании: учебное пособие. Ижевск: Удмуртский университет, 2016. 176 с.
2. Губин В.Д., Некрасова Е.Н. Философская антропология: учебное пособие для вузов. СПб.: Университетская книга, 2000. 240 с.
3. Мамардашвили М.К. Категория социального бытия и метод его анализа в экзистенциализме Сартра // Современный экзистенциализм. М.: Мысль, 1966. С. 149–204.
4. Слободчиков В.И., Исаев Е.И. Основы психологической антропологии. Психология развития человека: Развитие субъектной реальности в онтогенезе: учебное пособие для вузов. М.: Школьная пресса, 2000. 416 с.
5. Брушлинский А.В. Проблема субъекта в психологической науке // Психологический журнал. 1991. № 3. С. 6–10.
6. Абульханова-Славская К.А. Деятельность и психология личности: монография. М.: Наука, 1980. 336 с.
7. Якиманская И.С. Личностно-ориентированное обучение в современной школе. М.: Сентябрь, 2000. 112 с.
8. Смирнова М.И. К вопросу об определении самостоятельной работы студентов // сборник статей международной научно-практической конференции «Роль науки в развитии общества». Ч. 1. В 2-х ч. Уфа: Аэтерна, 2015. С. 145–148.
9. Зимняя И.А. Педагогическая психология: учебник для вузов. 2-е изд., доп., испр. и перераб. М.: Логос, 2001. 384 с.
10. Корень А.В. Использование электронной образовательной среды Moodle в создании интерактивных учебных курсов нового поколения // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2013. № 3(21). С. 127–138.

O.N. Bondina

SOCIAL ANTHROPOLOGICAL APPROACH TO THE ORGANIZATION OF INDEPENDENT WORK OF STUDENT IN THE PROCESS OF LEARNING A FOREIGN LANGUAGE

The article represents the actual approaches towards the organization of independent work of students in teaching foreign languages. The author singles out the social anthropological approach as a dominant one. This approach gives a holistic notion of the person and his/her individuality that is extremely important to raise the effectiveness of foreign language teaching. The author points out the necessity of the complex approach to the development of self-educational competence of students.

Keyword: *independent work; competence; communicative competence; linguistic competence; approaches to foreign languages teaching; social anthropological approach; self-education; self-educational competence; cognitive activity; the way of educational work.*

УДК 378.147.88

ОРГАНИЗАЦИЯ И КОНТРОЛЬ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ СТУДЕНТОВ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ КОМПЕТЕНТНОСТНОГО ПОДХОДА В ОБРАЗОВАНИИ

© 2018 г. А.Н. Бурлуцкий, Г.И. Краславская

Статья посвящена проблеме организации и контроля самостоятельной работы студентов в контексте компетентностно ориентированного образования. Исходя из Федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования, самостоятельная работа студентов является необходимым условием и составной частью подготовки специалистов, профессионалов. СРС представляет собой средство формирования соответствующих компетенций, позволяющих будущему специалисту приобрести необходимые знания, умения и навыки. В рамках реализации компетентностного подхода в образовании внеаудиторная и аудиторная самостоятельная работа студентов призвана стать способом педагогического управления самостоятельной познавательной деятельностью обучающихся.

Ключевые слова: самостоятельная работа студентов; аудиторная и внеаудиторная работа; компетентностный подход; элементы компетенций; критерии оценивания сформированности компетенций.

Введение

В настоящее время перед отечественной высшей школой стоят задачи, решение которых продиктовано современными социально-экономическими условиями и регламентировано нормативными документами [1]. Одной из таких задач является повышение качества подготовки специалистов и более эффективное применение полученных в процессе обучения знаний в профессиональной деятельности. В рамках реализации требований к результатам освоения основных образовательных программ подготовки бакалавров, магистров, специалистов, определенных новыми федеральными государственными образовательными стандартами высшего образования (ФГОС ВО), выпускник должен обладать соответствующими компетенциями [2]. Компетентностный подход в образовании предполагает, что студент, выпускник высшего учебного заведения должен не только получать знания по предметам программы, овладевать умениями и навыками использования этих знаний, методами исследовательской работы, но и уметь самостоятельно приобретать новые научные знания и использовать их в профессиональной деятельности.

Например, в ФГОС ВО по специальности 38.05.02 «Таможенное дело» напрямую указывается, что в процессе формирования профессиональных компетенций выпускник после завершения обучения должен обладать такими компетенциями, как: «готовностью к саморазвитию, самореализации, использованию творческого потенциала (ОК-2)»; «способностью к самоорганизации и самообразованию (ОК-3)»; «способностью на научной основе организовать свой труд, самостоятельно оценивать результаты своей деятельности (ОПК-6)» [3]. В этой связи все большее значение в образовательном процессе приобретает самостоятельная работа студентов (далее – СРС), направленная на получение навыков и умений учебного труда и последующего самообразования.

Цель статьи: исследование и анализ проблем организации и контроля самостоятельной работы студентов в рамках реализации компетентностного подхода в высшем образовании.

1. Теоретико-методологические основы исследования самостоятельной работы студентов как вида образовательной деятельности

Что же такое самостоятельная работа студентов? Как ее организовать и контролировать, чтобы она была эффективной в контексте формирования соответствующих

компетенций? Каким должно быть учебно-методическое обеспечение самостоятельной работы студентов?

Проблема самостоятельной работы студентов широко представлена в педагогической и психологической литературе (И.А. Зимняя, П.И. Пидкасистый, Т.Д. Речкина, А.М. Лушников, Л.С. Выготский, А. Н. Леонтьев, В.Я. Ляудис и др.). Ей отводится особое внимание при решении таких образовательных задач, как формирование методик преподавания, актуализация опыта самостоятельной работы студентов, изучение бюджета времени образовательной деятельности студентов, реализация способов рациональной организации умственного труда, распределение аудиторной и внеаудиторной самостоятельной работы в процессе обучения.

Анализ литературы, посвященный проблеме самостоятельной работы студентов в высших учебных заведениях, позволяет выделить основные определения, и характеристикой данного педагогического явления.

Так, понятие «самостоятельная работа студентов» трактуется, во-первых, как высшая форма учебной деятельности вследствие правильной организации учебного процесса, мотивирующего самостоятельное самообразование и формирование личностной позиции (И.А. Зимняя). Во-вторых, как педагогическое условие, обеспечивающие системное усвоение содержания учебных дисциплин, открытие нового знания и личностно ориентированных способов обучения (Т.Д. Речкина). В-третьих, как индивидуальный способ углубления и конкретизации своих знаний, обуславливающий творческий подход к изучаемой теме и формирование навыков работы с литературой, умение анализировать прочитанное, систематизировать материал, вести записи, отстаивать в дискуссии свою точку зрения (А.М. Лушников). В-четвертых, как самостоятельный поиск необходимой информации, приобретение знаний, использование этих знаний для решения учебных, научных и профессиональных задач (С.И. Архангельский). В-пятых, как организованная преподавателем активная деятельность студентов, направленная на выполнение дидактической цели в специально отведенное для этого время (П.И. Пидкасистый) [4, с. 115–117].

Таким образом, под самостоятельной работой студентов принято понимать следующие:

1. Самостоятельная работа студентов – это вид познавательной аудиторной и внеаудиторной деятельности студентов. Ее выполнение осуществляется по заданию преподавателя, но без его непосредственного участия.

2. Самостоятельная работа студентов – это процесс формирования таких важных черт личности, как самостоятельность, познавательная активность, творческое отношение к труду и т.п.

3. Самостоятельная работа студентов – это целенаправленная, осознанная деятельность, при осуществлении которой студент опирается на свои знания, умения, опыт в изучении данной дисциплины, а также умения пользоваться средствами обучения.

4. Самостоятельная работа студентов – это такое средство индивидуального обучения, которое при усвоении соответствует конкретной дидактической цели и задаче; формирует у обучающихся необходимый объем компетенций, знаний, навыков и умений для решения познавательных и профессиональных задач; вырабатывает у обучающихся психологическую установку на самостоятельное пополнение знаний.

5. Самостоятельная работа студентов является важным способом педагогического управления самостоятельной познавательной деятельностью обучающихся.

Важно отметить, что самостоятельная работа студентов преследует следующие цели: сформировать способность самостоятельно работать с учебной и научной информацией; заложить основы самоорганизации и самовоспитания; мотивировать потребность в непрерывном повышении профессиональной квалификации. Реализация этих целей предполагает, во-первых, ориентацию на интерактивные методы овладения знаниями, во-вторых, на развитие творческих способностей с учетом личностных возможностей, в-третьих, курс на индивидуализированное обучение.

Организация и контроль самостоятельной работы в высшей школе рассматривается как система мер по мотивированию активности и самостоятельности, по выработке

умений и навыков рационально приобретать и использовать нужную информацию, по формированию компетенций, необходимых для профессиональной деятельности. Контроль самостоятельной работы также понимается как система организации педагогических условий, обеспечивающих управление учебной деятельностью, протекающей в отсутствие преподавателя или при его сознательном невмешательстве в процесс выполнения студентами необходимых заданий [5].

2. Практические аспекты реализации самостоятельной работы студентов в контексте компетентностно ориентированного образования

Эффективность самостоятельной работы студента во многом зависит от ее правильной организации и контроля, которые предполагают соблюдение ряда необходимых условий:

1. Обеспечение правильного сочетания аудиторной и самостоятельной работы (СРС определяется рабочим учебным планом).

2. Мотивированная готовность студентов к самостоятельной работе и получению знаний (получение баллов в системе балльной оценки успеваемости студентов, подготовка к дальнейшей профессиональной деятельности).

3. Наличие и доступность всего необходимого учебно-методического и справочного материала.

4. Эффективное функционирование электронной информационно-образовательной среды (ЭИОС).

5. Осуществление контроля качества выполненной самостоятельной работы (текущий, промежуточный и итоговый контроль, контроль остаточных знаний в виде тестирования, самоконтроль).

6. Консультативная помощь профессорско-преподавательского состава кафедры в ходе освоения учебной дисциплины.

Организация и контроль самостоятельной работы студентов осуществляется по двум основным направлениям: самостоятельная аудиторная работа и самостоятельная внеаудиторная работа.

Самостоятельная аудиторная работа студентов осуществляется преподавателем на лекционных или практических занятиях, в рамках интерактивных форм проведения занятий (лекция в диалоговом режиме, дискуссия и т.п.), деловых и ролевых игр. Такой вид самостоятельной работы студентов предполагает реализацию творческой активности обучающихся, которая осуществляется в ходе выполнения соответствующих заданий:

- репродуктивно-тренировочных заданий, предполагающих идентификацию явлений и объектов, их узнавание и сравнение с заданным образцом, например, составление схем, заполнение таблиц, решение задач;
- реконструктивно-подобных заданий, требующих применения ранее приобретенных знаний, выходящих за пределы известного образца, например, анализ возможной профессиональной ситуации в контексте деловой или ролевой игры;
- эвристические задания, позволяющие сосредоточить внимание на овладении всем спектром методик научного исследования, например, умение диагностировать, выявлять особенности проявления какого-либо свойства или качества исследуемого предмета, осуществлять поиск вариантов решения задач;
- творческо-поисковых заданий, дающих возможность переноса полученных знаний в новые условия, закрепление навыков собственного поиска знаний, выработки гипотетического аналогового мышления, самостоятельного анализа проблемных ситуаций с самостоятельным отбором средств и методов решения [4, с. 121–122].

Самостоятельная внеаудиторная работа студентов является планируемой индивидуальной образовательной траекторией, реализуемой студентами во внеаудиторное время при методическом руководстве преподавателя, но без его непосредственного участия, на основе специально разрабатываемого им учебно-методического обеспечения по учебной дисциплине.

В педагогической науке выделяются следующие виды внеаудиторной самостоятельной работы студентов:

- конспектирование учебной литературы (учебников, учебных пособий) к практическим занятиям;
- работа с первоисточниками (с текстами ученых и философов, нормативно-правовыми актами и т.п.) с использованием библиотечного фонда и электронных обучающих ресурсов;
- освоение содержания конспектов лекций, учебников, учебных пособий, учебно-методической литературы для систематизации знаний по изучаемой дисциплине;
- подготовка и написание рефератов, контрольных работ, докладов и выступлений на практические занятия, эссе и других письменных работ на заданные темы [4, с. 122] [6].

Следует обратить внимание, что в настоящее время качественно реализовывать внеаудиторную самостоятельную работу студентов в высших учебных заведениях позволяет использование электронной информационно-образовательной среды (ЭИОС). При этом успешность организации, управление и контроль самостоятельной работы студентов «...определяется готовностью преподавателя конструировать открытую для творчества, динамично перестраивающуюся совместную интеллектуально-коммуникативную деятельность со студентами в конкретной учебной ситуации. При таком типе взаимодействия и осуществляется выход в особое профессиональное межличностное пространство – «бытийное равенство» преподавателя со студентом, в котором только и может осуществляться профессиональное развитие» [7, с. 114].

Творческое взаимодействие преподавателя и студента позволяет осуществить профессиональное развитие студента, то есть сформировать определенные компетенции. «Процесс управления предполагает взаимодействие преподавателя и студентов, где действия преподавателя обуславливают деятельность студентов и наоборот. Конечным результатом управления является самоуправление, когда у обучаемых сформирована группа определенных умений самостоятельной работы и они оказываются в состоянии самостоятельно выполнять необходимую деятельность» [8, с. 433].

Необходимым элементом учебного процесса, в котором в полной мере реализуется «творческое равенство» преподавателя и студента, осуществляется их творческий контакт, а также наиболее мотивировано выполняется самостоятельная работа, выступает научно-исследовательская работа студентов (НИРС). «В общем виде НИРС состоит из следующих элементов: работа в научных кружках; участие в конкурсах научных работ; участие в выставках научных работ; участие в студенческих конференциях; подготовка студенческих публикаций; работа в студенческих учебно-научных группах...» [9, с. 95].

3. Самостоятельная работа студентов в рамках компетентного подхода в образовании и критерии сформированности компетенций

В контексте реализации компетентного подхода в образовании самостоятельная работа студентов напрямую связана с формированием необходимых компетенций. Компетентный подход предполагает усиление самостоятельной работы студентов. Исходя, например, из ФГОС ВО по специальности 38.05.02 «Таможенное дело» удельный вес занятий, проводимых в активных и интерактивных формах (определяются рабочими программами дисциплин и фондами оценочных средств), в целом в учебном процессе составляет не менее 30 % аудиторных занятий.

В связи с этим актуализируется роль самостоятельной работы студента в образовательном процессе. «Самостоятельная познавательная деятельность – это активное, целенаправленное приобретение студентом новых для него знаний и умений без непосредственного участия преподавателей. Такая деятельность должна являться главной составляющей технологии образовательного процесса, организуемого и осуществляемого в виде аудиторных и внеаудиторных занятий. Активная самостоятельная работа, позволяющая усилить образовательную составляющую учебного процесса, возможна только при наличии у студента серьезной и устойчивой мотивации» [10, с. 102]. Таким

фактором – мотивацией, безусловно, выступает подготовка к будущей профессиональной деятельности, позволяющей расти по карьерной лестнице.

Компетентностный подход – это, прежде всего, индивидуализация обучения, то есть внедрение новой модели обучения. Старая учебно-дисциплинарная модель обучения реализовывалась по схеме, где преподаватель выступал в качестве учителя, дающего знания, а самостоятельная познавательная деятельность обучающегося сводилась к написанию рефератов, курсовых и дипломных работ. В компетентностной модели преподавателю отводится роль не только лектора, но и коллеги по исследовательской работе. Исходя из современных требований к образованию, самостоятельная работа студента должна строиться не только на постановке изучаемой проблемы, поиске решений, описывающих с разных позиций проблемную ситуацию, но и на обучении исследовательской деятельности. Студент должен учиться структурировать изучаемый материал, находить необходимые источники информации, формулировать смысл научных концепций, видеть в предметном поле причинно-следственные связи [10, с. 103].

В ходе обучения (включая лекционные, практические занятия и самостоятельную работу) студент приобретает необходимые компетенции, которые определяются уровнем знания, умения, владения, при этом уровни сформированности компетенций обучающихся и критерии оценивания отражаются в паспорте соответствующей компетенции и могут выглядеть, например, так:

1. А) Уровень сформированности компетенции: пороговый;

Б) Критерий оценивания сформированности компетенции: достигнутый уровень сформированности компетенции предполагает, что обучающийся усвоил некоторые частичные знания, но не овладел необходимой системой знаний. Обучающийся приобрел способность решать только единичные задачи, при этом использовать ограниченное число необходимых методов.

2. А) Уровень сформированности компетенции: повышенный.

Б) Критерий оценивания сформированности компетенции: достигнутый уровень сформированности компетенции предполагает, что обучающийся овладел необходимой системой знаний и способен понимать и интерпретировать освоенную информацию. Обучающийся способен решать определенные группы задач формируемой деятельности с пониманием условий применимости методов их решения.

3. А) Уровень сформированности компетенции: высокий.

Б) Критерий оценивания сформированности компетенции: достигнутый уровень сформированности компетенции предполагает, что обучающийся демонстрирует глубокие прочные знания и развитые практические умения и навыки. Обучающийся способен решать любые задачи, определенные в рамках формируемой деятельности с применением широкого диапазона методов.

Компетентностный подход в высшем образовании позволяет организовывать и контролировать приобретение студентом важных для профессиональной деятельности элементов компетенций (знаний, умений, навыков). А анализ достигнутых уровней сформированности компетенций при изучении учебных дисциплин способствует формированию индивидуальной образовательной траектории и оптимальной организации учебного процесса.

Выводы

Сегодня важно правильно оценивать роль и место СРС в обучении и подготовке высококвалифицированных специалистов. Исходя из вышесказанного, можно сделать выводы. Организация и контроль СРС является необходимым условием современного образовательного процесса, который нацелен на формирование у обучающихся соответствующих общекультурных и профессиональных компетенций. Эффективная реализация СРС обуславливает качественное и полномасштабное применение электронной информационно-образовательной среды (ЭИОС) ВУЗа. Компетентностный подход как новая образовательная модель способствует реализации индивидуальной образовательной траектории и требует дифференцированного (индивидуального) отношения к

обучающимся. СРС призвана мотивировать образовательную активность и творческую самостоятельность студентов в контексте формирования компетенций, необходимых для будущей профессии.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ: по состоянию на 08.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Ананьина Н.В. Организация самостоятельной работы студентов в условиях реализации ФГОС // Образование. Карьера. Общество. 2013–2014. № 4-1(40). С. 51–55.
3. Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по специальности 38.05.02 Таможенное дело (уровень специалитета): приказ Минобрнауки России от 17.08.2015 № 850: по состоянию на 08.05.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Гусева Т.К. и др. Индивидуальная образовательная траектория: организация и сопровождение: учебное пособие / науч. ред. Р.М. Чумичева. Ростов н/Д: ИПО ПИ ЮФУ, 2011. 208 с.
5. Юланова Н.Д. Основные проблемы организации самостоятельной работы студентов // Педагогика высшей школы. 2015. № 1(1). С. 29–32. URL: <https://moluch.ru/th/3/archive/3/67/> № гос. регистрации: ПИ ФС77-38059 (дата обращения: 08.05.2018).
6. Щербакова Е.В. Самостоятельная работа студентов как важнейшая составляющая организации учебного процесса в вузе // Молодой ученый. 2010. № 8. Т. 2. С. 188–190. URL: <https://moluch.ru/archive/19/1929/> № гос. регистрации: ПИ ФС77-38059 (дата обращения: 08.05.2018).
7. Россина Н. Организация СРС в контексте инновационного образования // Высшее образование в России. 2006. № 7. С. 109–114.
8. Ефанова Л.Д. Самостоятельная работа и самостоятельность студентов в вузе // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2016. Т. 15. С. 431–435. URL: <http://e-koncept.ru/2016/86989.htm> № гос. регистрации: Эл № ФС 77-61196 (дата обращения: 08.05.2018).
9. Тюрикова Г. Организация самостоятельной работы студентов – условие реализации компетентностного подхода // Высшее образование в России. 2008. № 10. С. 93–97.
10. Шарф И.В. Реализация самостоятельной работы студентов в компетентностной модели // Высшее образование в России. 2011. № 6. С. 98–103.

A.N. Burlutskiy, G.I. Kraslavskaya

ORGANIZATION AND CONTROL OF INDEPENDENT WORK OF STUDENTS IN THE FRAMEWORK OF REALIZATION OF THE COMPETENCE APPROACH IN EDUCATION

The article is devoted to the problem of organization and control of independent work of students in the context of competence-based education. Proceeding from Federal state educational standards of higher education independent work of students is a necessary condition and an integral part of preparation of experts, professionals. The independent work of students allows to form the corresponding competences allowing the future specialist to get necessary knowledge, abilities and skills. As part of the implementation of the competence approach in education, extracurricular and classroom independent work of students is designed to become a way of pedagogical management of independent cognitive activity of students.

Keywords: *independent work of students; classroom and extracurricular work; competence-based approach; elements of competencies; criteria for assessing the formation of competencies.*

УДК 378.147:004.9:811

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗВИТИЮ ИНОЯЗЫЧНЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ СТУДЕНТОВ СРЕДСТВАМИ ЭЛЕКТРОННОЙ ИНФОРМАЦИОННО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЫ ПРИ ОБУЧЕНИИ ИНОСТРАННЫМ ЯЗЫКАМ

© 2018 г. М.В. Марченко

В статье представлены актуальные подходы к обучению иностранным языкам и результаты практического использования системы Moodle на курсах по дисциплинам кафедры иностранных языков Ростовского филиала Российской таможенной академии. На основе анализа анкетирования студентов, изучающих иностранные языки, автор отмечает преимущества разработки учебных курсов на базе электронной информационной образовательной среды с целью развития иноязычных компетенций студентов.

Ключевые слова: обучение иностранным языкам; электронная информационная образовательная среда; учебная платформа Moodle; смешанное обучение; компетенции; высшее образование.

Введение

Современная образовательная среда вуза в настоящий момент стремительно развивается, адаптируясь к требованиям времени, постоянно изменяющимся условиям и новым техническим возможностям. В научно-педагогической литературе все большее распространение получают такие термины, как «дигитализация», «геймификация» и «роботизация» образования.

В качестве доминирующих тенденций в сфере образования можно выделить следующие: ориентацию на самообразование личности; открытость, непрерывность образования; фундаментализацию образования. В связи с этим традиционные и инновационные направления развития современного образования должны находиться во взаимодействии [1].

Согласно актуализированным Федеральным государственным образовательным стандартам высшего образования третьего поколения, подготовка бакалавров, специалистов и магистров в нашей стране основывается на принципах компетентностного подхода с акцентом на большую роль самостоятельной работы студентов в процессе учебной деятельности.

Успешной реализации целей высшего образования по формированию и развитию общекультурных и профессиональных компетенций будущих специалистов служит электронная информационно-образовательная среда (далее – ЭИОС) вуза, базирующаяся на платформе Moodle.

Электронное обучение и использование информационно-коммуникационных технологий, по мнению О.А. Минеевой и М.В. Даричевой, способствуют оптимизации способов и технологий обучения иностранным языкам, позволяют расширить возможности языковой тренировки и тем самым обеспечивают необходимые условия для формирования и развития лингвистических и коммуникативных навыков с учетом личностных потребностей и особенностей учащихся [2].

Цель статьи состоит в выявлении наиболее эффективных элементов ЭИОС для развития иноязычных компетенций студентов на основе анализа практического опыта применения учебной платформы Moodle при обучении иностранным языкам в Ростовском филиале Российской таможенной академии (далее – Филиал).

1. Актуальные подходы к обучению иностранным языкам с целью развития иноязычных компетенций студентов

В рамках компетентностного подхода приоритетной целью образования становится его ориентация на результаты: формирование необходимых общекультурных

и профессиональных компетенций, самоопределение, социализацию, развитие индивидуальности и самоактуализацию [3]. Компетентностный подход, реализуемый в образовании и реализующий, таким образом, «социальный заказ» общества, базируется на пяти основных принципах [4]. На наш взгляд, каждый из этих принципов может быть раскрыт в рамках организации учебной деятельности на базе платформы Moodle:

- *принцип ценностного, личностно-смыслового включения обучающегося в учебную деятельность* (деятельностный подход, лежащий в основе функционирования виртуальной образовательной среды, обеспечивает формирование личностных смыслов в рамках учебного процесса в ходе выполнения предлагаемых индивидуальных и групповых заданий, а также средствами контроля и самоконтроля результатов обучения);
- *принцип моделирования в рамках учебного процесса содержания, методов и форм, условий и ситуаций, характерных для профессиональной деятельности* (виртуальная учебная среда может быть наполнена аутентичными ресурсами на иностранных языках по общекультурной и профессиональной тематике и предлагает множество форм индивидуальной работы и групповой коммуникации, что, в свою очередь, позволяет, например, имитировать ситуации профессионального общения);
- *принцип проблемности в обучении* (платформа Moodle позволяет не только формулировать, но и реализовывать проектные задания, решать ситуационные задачи средствами групповой коммуникации, например создавать и редактировать совместные тексты при помощи таких элементов, как «Форум» и «Etherpad»);
- *принцип соответствия форм организации учебной деятельности целям и содержанию образования* (комплексный подход к сочетанию индивидуальных и групповых форм взаимодействия в рамках виртуальной учебной среды и различных форм контроля позволяют наглядно и объективно представить уровни сформированности иноязычных компетенций студентов);
- *принцип ведущей роли диалогического общения в процессе учебной деятельности* (Moodle позволяет организовывать обучение иностранным языкам на основе коммуникативного подхода, а именно развивать навыки подготовленной и неподготовленной речи на иностранных языках в устной и письменной формах благодаря комментариям, форумам, чатам, а также возможности проводить групповые вебинары) [4].

Как отмечают в своей работе Д.В. Володина и Ю.С. Юрьева, одним из наиболее приемлемых и распространенных способов обучения иностранному языку в связи с различным сочетанием подходов является «смешанное обучение» (blended, hybrid, mixed), которое подразумевает сочетание традиционного и дистанционного обучения. «Данный тип обучения позволяет преподавателю контролировать и анализировать образовательный процесс, отбирать необходимое содержание в соответствии с уровнем подготовки студентов или использовать авторские разработки, применять мультимедиа-контент» [5].

В качестве эффективного инструмента смешанного обучения может выступать электронная обучающая платформа Moodle, поскольку использование информационных ресурсов в учебном процессе является существенным компонентом любой системы обучения [6]. По мнению Е.С. Тарасовой, содержательные и хорошо оформленные учебные материалы способны стимулировать процесс самообразования и, таким образом, повысить эффективность обучения [7]. Обучение иностранным языкам, осуществляемое на платформе Moodle, ориентировано, прежде всего, на организацию взаимодействия между преподавателем и студентами.

Следует отметить, что роль преподавателя сводится к постоянному направлению и воздействию на участников образовательного процесса с целью побуждать их к саморазвитию. Доступные онлайн-инструменты в «смешанном обучении», по мнению Д.В. Володиной и Ю.С. Юрьевой, могут значительно повысить вовлеченность студентов

в учебный процесс, обеспечивая их участие в коммуникации с пользой от коллаборативного обучения [5].

Большинство авторов, анализируя возможности создания виртуальной учебной среды на базе платформы Moodle по преподаваемым дисциплинам, в том числе и по иностранным языкам, выделяют следующие элементы, ориентированные на совместную работу: вики, глоссарий, блог, форум, практикум [2, 7, 10]. Данные инструменты позволяют преподавателям разработать эффективные методики индивидуального и группового обучения студентов на основе новых образовательных технологий, которые позволяют решать широкий спектр задач по формированию и развитию иноязычных компетенций студентов.

В области ресурсов Moodle, используемых для контроля, данная система предлагает оформлять контрольно-измерительные материалы в виде различных тестов и заданий [10]. В настоящий момент при обучении иностранным языкам доминирующей формой контроля, в том числе и на платформе Moodle, являются тесты, которые имеют ряд преимуществ по сравнению с другими формами контроля: быстрота выполнения проверки; оценка большого количества учащихся за максимально короткий срок; возможность проверки знаний теоретического материала и навыков их практического применения; возможность обработки большого объема материалов малыми порциями; объективность оценки [7].

Элемент «Задание» является удобным средством оценки самостоятельной работы студентов. Данный элемент дает студентам возможность отправить на проверку выполненное задание в виде электронного документа, а преподавателю – не только выставить оценку в электронном журнале, но и вербально прокомментировать каждую выполненную работу. Так, по словам А.Ф. Петренко, «деятельностные» элементы, размещенные в ЭИОС, являются залогом активности учащегося, гарантом интенсивно работающей «обратной связи» [8].

Таким образом, Д.В. Володина и Ю.С. Юрьева утверждают, что именно модель «смешанного обучения» является более эффективной, так как она учитывает специфику самой дисциплины «Иностранный язык», особенности и разный уровень подготовки студентов [5]. В свою очередь, концепция Moodle не связана с отказом от традиционных форм обучения и предполагает использование возможностей электронной среды дополнительно к уже существующим формам обучения, создавая таким образом два формата обучения: смешанное или дистанционное [9].

По мнению некоторых авторов, «электронное» образование рационально интегрируется в традиционное образование, поскольку при помощи электронных ресурсов преподаватель может организовать информационное взаимодействие между участниками учебного процесса для совместного решения учебных задач во время как аудиторной, так и внеаудиторной работы; расширить возможности сотрудничества в процессе обучения; предоставить большой объем информации, в том числе и для самостоятельной работы студентов, а также проконтролировать знания студентов [2]. Кроме того, А.В. Корень отмечает, что обучающая платформа Moodle имеет «широкий спектр уникальных заданий, таких как виртуальные кейсы и командные конкурсы, использование которых невозможно при традиционной форме обучения» [9, с. 132].

2. Практический опыт реализации компетентностного подхода средствами ЭИОС в рамках обучения иностранным языкам в Ростовском филиале Российской таможенной академии

Все направления подготовки в Российской таможенной академии в отношении обучения иностранным языкам объединены единой доминирующей целью, а именно формирование и развитие способности к коммуникации в устной и письменной формах на русском и иностранном языках для решения задач межличностного и межкультурного взаимодействия (ОК-5 – 40.03.01 «Юриспруденция», ОК-4 – 38.03.01 «Экономика» и 38.03.02 «Менеджмент», ОК-9 – «Таможенное дело»).

Для реализации данной цели в Филиале при обучении иностранным языкам активно используются инновационные образовательные технологии. Так, преподаватели

кафедры иностранных языков применяют активные и интерактивные методы, а также информационно-коммуникационные технологии организации учебной деятельности в рамках аудиторных занятий, а также с целью организации и контроля самостоятельной работы студентов.

Среди наиболее эффективных и часто применяемых на практических занятиях в РФ РТА форм и методов обучения иностранным языкам следует выделить:

- *ролевые игры*, которые направлены на развитие коммуникативных компетенций студентов с опорой на изученный материал и межпредметные связи;
- метод «*кейс-стади*», который позволяет сформировать умение систематизировать знания и применять их для решения практических задач, в том числе в рамках межличностной и межкультурной коммуникации;
- *групповые формы работы* (работа в мини-группах, «групповой паззл»), способствующие развитию коммуникативных и социокультурных компетенций студентов (способность работать в коллективе, толерантно воспринимать социальные, этнические, конфессиональные и культурные различия);
- *дифференциация и индивидуализация учебного процесса* («дуэт темпов учения», «работа на станциях») обеспечивает повышение уровня мотивации учебной деятельности и формирование навыков самоконтроля и возможности для самоорганизации учебного процесса;
- *творческие задания* (проектная работа) обеспечивают возможности самореализации студентов в рамках изучения иностранных языков, развивают их познавательную активность, формируют умения представлять учебную информацию в различной форме, а также способствуют более интенсивному овладению знаниями и умениями, приобретенными в практической деятельности;
- *коммуникативные технологии* (дискуссии, круглые столы) позволяют развивать коммуникативные компетенции студентов в общекультурном и профессиональном аспекте.

Комплексный подход в применении инновационных образовательных технологий позволяет эффективно формировать и объективно оценивать уровень развития иноязычных компетенций студентов. В настоящий момент особую актуальность приобретают возможности использования в учебном процессе информационно-коммуникационных технологий. Так, в рамках обучения иностранным языкам в Филиале профессорско-преподавательский состав кафедры иностранных языков активно использует учебную платформу Moodle для преподавания всех дисциплин, закрепленных за кафедрой. Данная платформа представляет собой виртуальную образовательную среду, наполненную справочными, образовательными и учебными интернет-ресурсами, аудиовизуальным контентом, предполагает различные формы контроля и оценки уровней сформированности иноязычных компетенций студентов.

Используя аутентичные языковые и страноведческие материалы, преподаватели кафедры создают на базе платформы Moodle виртуальное языковое пространство не только как инструмент приобретения и закрепления знаний, но и как имитацию коммуникативной среды.

На наш взгляд, особую ценность электронная образовательная среда приобретает в плане использования ее элементов для развития коммуникативных компетенций студентов в письменной форме. С целью контроля сформированности умений и навыков студентов, в том числе в области письменной речи и коммуникации на иностранных языках, преподаватели кафедры активно используют следующие элементы электронной образовательной среды: *задание* (дает возможность осуществлять контроль выполнения лексико-грамматических заданий с диагностикой ошибок, а также предоставляет возможность обратной связи); *тестирование* (дает возможность осуществлять контроль, самоконтроль и самооценку); *гlossарий* (представляет собой элемент визуализации учебной информации, а также инструмент индивидуализации учебного процесса); *форум* (представляет собой коммуникативное задание в письменной форме с обратной связью).

Следует подчеркнуть, что вышеназванные элементы электронной информационно-образовательной среды имеют прозрачную и объективную систему оценивания результатов, дают возможность продуктивного использования временного потенциала и обеспечивают качественную обратную связь между студентами и преподавателями.

Преподавателями кафедры практически не используется такой элемент, как «новостной форум», который может быть задействован с целью ознакомления студентов со структурой курса, оповещения о предстоящих и прошедших этапах обучения, подведения промежуточных итогов, а также для снятия различного рода трудностей в формате «вопрос-ответ». Таким образом, можно сделать вывод, что преподаватели кафедры иностранных языков активно используют только те элементы образовательной среды, которые считают наиболее эффективными с точки зрения развития иноязычных компетенций студентов и прозрачности балльной оценки различных видов деятельности.

Опираясь на опыт коллег из других вузов, на наш взгляд, целесообразно привести структуру электронного учебно-методического комплекса, которую можно было бы использовать как ориентир для разработки и совершенствования курсов по дисциплинам кафедры. Так, согласно О.А. Минеевой и М.В. Даричевой, каждый ЭУМК должен иметь тематическую структуризацию и включать в себя следующие обязательные блоки: инструктивный блок; информационно-справочный блок; дидактический блок; контрольный блок. Соответственно, каждая тема электронного учебного курса должна обладать четкой структурой, иметь в своем составе набор заданий, разработанных в соответствии с программой дисциплины и количеством часов, отводимых на аудиторную и самостоятельную работу по определенной теме курса [2].

Следует отметить, что О.А. Минеева и М.В. Даричева в рамках преподавания дисциплины «Немецкий язык» в Нижегородском государственном педагогическом университете имени К. Минина также отдают предпочтение таким дидактическим элементам системы Moodle, как глоссарий, форум, задание, лекция и тест. Особое внимание, на наш взгляд, следует обратить на опыт успешного использования элемента «лекция» для организации самостоятельной работы студентов над новым теоретическим материалом, например, по грамматике. Так, с целью контроля понимания изучаемого материала преподаватель может сформулировать различные вопросы и задания в конце каждого раздела лекции [2]. Также система тестирования, разработанная коллегами из Нижнего Новгорода на платформе Moodle, имеет уровневый характер, что позволяет успешно реализовывать элементы рейтинговой системы подготовки бакалавров по иностранному языку. Студентам предлагаются тесты трех уровней: репродуктивного характера («верно / неверно», «множественный выбор», «на соответствие», «расположение в нужной последовательности»; репродуктивно-продуктивного характера (добавляются вопросы типа «краткий ответ»); продуктивно-творческого характера («краткий ответ», «описание» и «эссе»).

Таким образом, для достижения определенных задач обучения преподаватель располагает обширным инструментарием для организации учебной деятельности студентов, проведения практических занятий по иностранному языку, активно используя различное сочетание элементов системы Moodle.

3. Анализ эффективности использования ЭИОС при обучении иностранным языкам на основе анкетирования студентов

С целью анализа эффективности использования ЭИОС в процессе обучения иностранным языкам в Ростовском филиале Российской таможенной академии нами было проведено анкетирование студентов факультета таможенного дела, изучающих два иностранных языка (английский и немецкий). Всего в анкетировании приняло участие 60 человек. Студентам было предложено ответить на 8 вопросов в виде теста с предложенными вариантами ответов и на один вопрос с ответом в свободной форме. Вопросы

анкеты охватывали следующие критерии: частоту выполнения заданий в ЭИОС по дисциплинам кафедры иностранных языков; субъективную роль ЭИОС в изучении иностранных языков в Филиале; дидактические и контрольно-измерительные элементы ЭИОС; использование мобильного приложения Moodle; индивидуальные предпочтения в выборе элементов ЭИОС с целью изучения иностранных языков.

Анализ предпочтений студентов при выборе форм и содержания дидактических материалов в ЭИОС по дисциплинам кафедры иностранных языков можно наглядно представить в виде диаграммы (рис. 1):

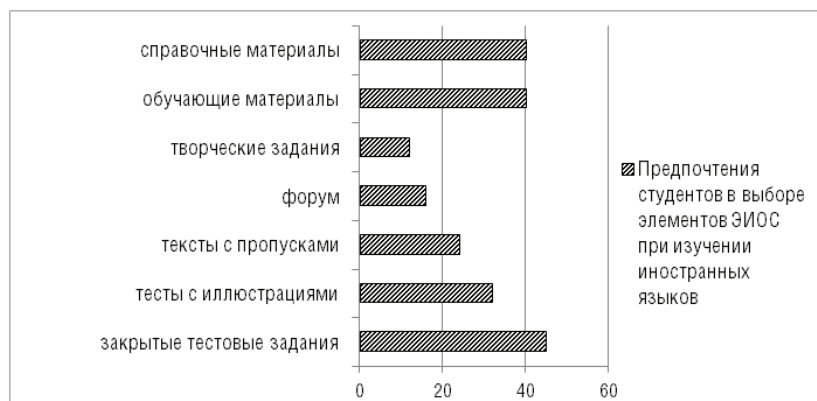


Рис. 1. Использование элементов ЭИОС при обучении иностранным языкам

По результатам общего анализа анкетирования студентов можно сделать следующие выводы:

1. Большинство студентов (75 %) часто выполняют задания, размещенные на платформе Moodle, оценивают роль ЭИОС как вспомогательную и отмечают незначительное продвижение в изучении иностранных языков благодаря материалам электронных курсов, 25 % студентов считают роль ЭИОС существенной и отмечают значительный индивидуальный прирост знаний и навыков.
2. Большинство студентов в качестве наиболее эффективных и предпочтительных форм контроля выделили тесты и письменные задания.
3. 90 % студентов отметили, что практически не используют мобильное приложение Moodle.
4. С целью развития коммуникативных навыков на иностранных языках особый интерес у студентов вызывает элемент «чат», который пока недостаточно апробирован в процессе организации учебной деятельности при обучении английскому и немецкому языкам на базе Moodle.

Таким образом, можно заключить, что студенты заинтересованы в наполнении ЭИОС традиционными дидактическими материалами, в качестве доминирующей формы контроля предпочитают тестовые задания закрытого типа, которые не предполагают риск совершить грамматическую или орфографическую ошибку, возможную при выполнении заданий открытого типа, а также нуждаются в материалах обучающего и справочного характера. В связи с этим, на наш взгляд, целесообразно более активно внедрять элементы ЭИОС, ориентированные на развитие коммуникативных компетенций студентов в области письменной речи (форум, чат, глоссарий), с целью снятия эмоциональных барьеров общения на иностранном языке.

Выводы

Электронная информационная образовательная среда, основанная на принципах интерактивного обучения и рефлексии результатов учебной деятельности, обладает большим потенциалом для реализации педагогических целей образовательного процесса. Повышение эффективности использования электронных ресурсов для поддержки традиционных форм обучения обеспечивает интеграция следующих компонентов:

структурированного учебного текста и поясняющих его иллюстраций, в том числе и мультимедийных материалов; тренировочных упражнений с оказанием оперативной помощи в виде подсказок; регулярной обратной связи между субъектами учебного процесса; промежуточного и итогового контроля уровня усвоения учебного материала. Кроме того, на наш взгляд, необходимо наполнять ЭИОС определенным количеством заданий с соответствующим объемом, чтобы оптимизировать время самостоятельной работы студентов.

При таком подходе электронные курсы иностранного языка в ЭИОС будут способствовать повышению мотивации студентов к изучению иностранных языков, реализации индивидуальных учебных траекторий под непрерывным руководством преподавателя и должны повысить эффективность процесса обучения иностранному языку.

ЛИТЕРАТУРА, ИСТОЧНИКИ

1. Черников В.А. Традиционные и инновационные подходы в образовании: основные тенденции развития // Вестник Ставропольского государственного университета. 2009. № 62. С. 185–191.
2. Минеева О.А., Даричева М.В. Использование системы Moodle в процессе обучения иностранному языку студентов неязыковых специальностей // Вектор науки ТГУ. Серия: Педагогика, психология. 2015. № 4(23). С. 132–136.
3. Троянская С.Л. Основы компетентностного подхода в высшем образовании: учебное пособие. Ижевск: Удмуртский университет, 2016. 176 с.
4. Евстюхина М.С. Реализация компетентностного подхода в образовании // Nauka-rastudent.ru. 2015. № 05(17). URL: <http://nauka-rastudent.ru/17/2649/> (дата обращения: 11.04.2018).
5. Володина Д.В., Юрьева Ю.С. Возможности применения электронной платформы Moodle при обучении иностранному языку в техническом вузе // Современные исследования социальных проблем. 2016. № 8(64). URL: <http://journal-s.org/index.php/sisp/article/view/9338/> (дата обращения: 11.04.2018).
6. Шадриков В.Д. Модель специалиста: инновационная подготовка и компетентностный подход // Вопросы образования. 2004. № 4. С. 5–9.
7. Тарасова Е.С. Особенности проведения контроля на основе moodle при обучении академическому письму на иностранном языке студентов старших курсов неязыковых специальностей // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 3. URL: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=13494> (дата обращения: 01.05.2018).
8. Петренко А.Ф. Использование платформы Moodle при работе с художественным текстом в процессе обучения иностранных учащихся русскому языку и литературе // О некоторых вопросах и проблемах психологии и педагогики // Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции (г. Красноярск, 2016). № 3. С. 114–118.
9. Корень А.В. Использование электронной образовательной среды Moodle в создании интерактивных учебных курсов нового поколения // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2013. № 3(21). С. 127–138.
10. Кравченко Т.К. Оптимизация контроля с помощью электронной платформы LMS MOODLE // Материалы I Всероссийской интернет-конференции «Актуальные проблемы иноязычного образования на современном этапе» (г. Владивосток, 10–11 декабря 2013 г.) / сост. С.М. Емельянова. Владивосток: Дальневосточный федеральный университет, Школа педагогики. Владивосток: Дальневосточный федеральный университет, 2014. [Электронный ресурс] URL: http://uss.dvfu.ru/struct/publish_center/index.php?p=epublications (дата обращения: 01.05.2018).

M.V. Marchenko

**NEW APPROACHES TO THE DEVELOPMENT OF FOREIGN LANGUAGE
COMPETENCE OF STUDENTS BY MEANS OF ELECTRONIC
INFORMATIONAL EDUCATIONAL ENVIRONMENT
IN TEACHING FOREIGN LANGUAGES**

The article presents actual approaches to foreign languages teaching and the results of practical use of the Moodle system in the courses of the subjects of the foreign languages Department of the Rostov branch of the Russian customs Academy. On the basis of the analysis of the questionnaires of students studying foreign languages, the author points out the advantages of the development of the training courses on the basis of the electronic informational educational environment with the aim to develop foreign language skills of students.

Keywords: *foreign languages teaching; electronic informational educational environment; Moodle learning platform; blended learning; competences; higher education.*

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ИНФОРМАЦИИ В ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНАХ

1. Аксенова М. На страже информационной безопасности // Таможня. 2017. № 14. С. 14–15.
2. Астахова А.В. Информационные системы в экономике и защита информации на предприятиях – участниках ВЭД: учеб. пособие. СПб.: Троицкий мост, 2014. 216 с.
3. Башлы П.Н. Актуальные проблемы информационной безопасности в таможенных органах Российской Федерации // Особенности государственного регулирования внешнеторговой деятельности в современных условиях: материалы II науч.-практ. конф. (19–20 нояб. 2015 г.) / РТА, Ростовский филиал; науч. ред. П.Н. Башлы. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2015. Вып. I. С. 30–36.
4. Башлы П.Н. Основы информационной безопасности в таможенных органах Российской Федерации: учебник. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2014. 277 с.
5. Башлы П.Н. Особенности информационного взаимодействия таможенных органов с участниками внешнеэкономической деятельности [Электронный ресурс] / П.Н. Башлы. Электрон. текстовые дан: [б. и.] // Особенности государственного регулирования внешнеторговой деятельности в современных условиях: материалы III Всерос. науч.-практ. конф., 17–18 нояб. 2016 г.: в 2-х ч. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2016. Ч. I. С. 11–16.
6. Башлы П.Н. Особенности государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в цифровой экономике // Особенности государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в современных условиях: материалы IV Всерос. науч.-практ. конф., 16–17 нояб. 2017 г.: в 2-х ч. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2017. Ч. I. С. 8–18.
7. Бондарев В.В. Возможный подход к оценке средств защиты информации // Защита информации. Инсайд. 2017. № 3. С. 76–78.
8. Городов О.А. Информационное право: учебник для бакалавров. 2-е изд. М.: Проспект, 2016. 304 с.
9. Информационная безопасность в России в современных условиях: [Большой национальный форум информационной безопасности «Инфофорум-2017»] // Защита информации. Инсайд. 2017. № 2. С. 4–5.
10. Исследование проблемы обеспечения информационной безопасности в таможенных органах на региональном уровне: отчет о НИР (заключительный) / науч. руководитель П.Н. Башлы. Ростов н/Д: Российская таможенная академия, Ростовский филиал, 2014. 84 с.
11. Кожанков А.Ю., Бабенко К.И. Новая парадигма применения информационных коммуникационных технологий Всемирной Таможенной организации // Вестник Российской таможенной академии. 2017. № 3. С. 62–67.
12. Коренькова В.И. Обеспечение информационной безопасности: таможенный аспект // Российский научный журнал. 2017. № 1. С. 234–240. Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28280070>
13. Кузнецов П.У. Информационное право: учебник. М.: ЮСТИЦИЯ, 2017. 336 с.
14. Лившиц И. Менеджмент информационной безопасности // Стандарты и качество. 2017. № 9. С. 48–52.
15. Лыдин С. Виртуализация и облачные вычисления: о проблеме выбора средств защиты информации // Информационная безопасность. 2017. № 2. С. 33.
16. Мантусов В.Б. Инновации таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности Российской Федерации // Вестник Российской таможенной академии. 2018. № 1. С. 9–16.

17. *Никитин Б.Г.* Информационная безопасность таможенных органов Российской Федерации в контексте интеграционных процессов // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2016. № 2. С. 27–31.
18. *Петренко С.А., Петренко А.С.* Новая Доктрина информационной безопасности Российской Федерации // Защита информации. Инсайд. 2017. № 1. С. 33–39.
19. *Раткин Л.С.* Современные ПАК для минимизации рисков от киберугроз // Защита информации. Инсайд. 2017. № 2. С. 6–7.
20. *Саматов К.* Комплексная защита информации ограниченного доступа в корпоративных информационных системах // Информационная безопасность. 2017. № 2. С. 34–36.
21. *Серова А.Г.* Анализ эффективности системы управления информационной безопасностью государственного учреждения // Экономика и управление. 2017. № 6. С. 71–74.
22. *Лебедев В. и др.* Современные тенденции кибербезопасности // Информационная безопасность. 2017. № 1. С. 40–41.
23. *Федоров В.В.* Информационные технологии и защита информации в правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации: монография. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2014. 180 с.
24. *Филиппова Л.А., Никитченко И.И.* Проблемы подготовки IT-специалистов в условиях перехода к импортозамещению программного обеспечения в ЕАИС таможенных органов // О проблемах импортозамещения в таможенных органах и новых разработках в сфере информационно-коммуникационных технологий: сб. материалов межведомств. науч. конф., 31 марта 2016 г. / РТА. М.: РИО РТА, 2016. С. 92–94.
25. *Чеботарева А.А.* Интернет-коммуникации таможенных органов с гражданами и участниками внешнеэкономической деятельности: вопросы информационной открытости и эффективного взаимодействия при соблюдении информационной безопасности // Таможенное дело. 2016. № 3. С. 33–36.
26. *Сомов Ю.И. и др.* Экономическая оценка и оптимизация затрат на разработку программных продуктов и средств защиты информации таможенных органов: монография. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2014. 186 с.

Л.В. ИЩЕНКО,
библиограф СБО-библиотеки
Ростовского филиала
Российской таможенной академии

НАШИ АВТОРЫ

Бондина Ольга Николаевна – профессор кафедры иностранных языков Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат филологических наук, доцент
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел.: 8(863)262-36-29
e-mail: inyaz@donrta.ru

Бурлуцкий Андрей Николаевич – доцент кафедры гуманитарных дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат философских наук, доцент
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел.: 8(863)262-08-03
e-mail: aburlutskiy@mail.ru

Гайко Елена Борисовна – старший преподаватель кафедры иностранных языков Российской таможенной академии
140015, Московская область, г. Люберцы, Комсомольский проспект, д. 4
Тел.: 8 (495)500-13-19
e-mail: gaykoelena@gmail.com

Демьяненко Елена Владимировна – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, доцент
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел.: 8(863)262-47-92
e-mail: elena.demianenko@gmail.com

Жаборовский Антон Сергеевич – начальник Омского таможенного поста Омской таможни
644117, г. Омск, ул. 3-я Молодежная, 6 корп. 2
Тел.: 8(3812)90-24-51
e-mail: rusanton77@mail.ru

Ивахненко Татьяна Евгеньевна – доцент кафедры товароведения и таможенной экспертизы Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат химических наук, доцент
344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел.: 8(928)908-64-29
e-mail: tivakhnenko@mail.ru

Иващенко Юлия Ивановна – старший преподаватель кафедры статистики, экономики и оценки рисков Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), кандидат экономических наук
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, д. 69
Тел.: 8(904)344-17-22
e-mail: julyivaschtnko@mail.ru

Ипатко Любовь Ивановна – профессор кафедры товароведения и таможенной экспертизы Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат технических наук, доцент
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел.: 8(863)262-95-75
e-mail: lubovipatko@mail.ru

Киселёва Наталья Витальевна – профессор кафедры теории и истории государства и права Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор исторических наук, профессор
344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20
Тел.: 8(863)262-46-29
e-mail: nvkiseleva@rambler.ru

Караджова Вера – PhD, старший преподаватель, PhD, начальник департаментов: таможи и экспедирования грузов, менеджмента в сфере услуг, безопасности и финансового контроля Университета «Климент Охридский», г. Битола, факультета Туризма и Гостеприимства – г. Охрид, Республика Македония

Факультет Туризма и Гостеприимства г. Охрид, ул. Кей Македония 95, г. Охрид 6000, Республика Македония.

Тел.: +389-76-355-50

e-mail: verakaradzo@yahoo.com

Краславская Галина Ивановна – ведущий научный сотрудник отдела планирования, координации и ведения научно-исследовательских работ Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат исторических наук, доцент

344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(863)262-08-03

e-mail: lr-rostov@yandex.com

Марченко Мария Викторовна – доцент кафедры иностранных языков Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат педагогических наук, доцент

344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(863)262-36-29

e-mail: marchenko.maria1982@gmail.com

Миллеров Евгений Владимирович – старший преподаватель кафедры административного и таможенного права Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(863)262-06-76

E-mail: millerovyveva@yandex.ru

Михайлова Светлана Александровна – старший преподаватель кафедры таможенных операций и таможенного контроля Ростовского филиала Российской таможенной академии

344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(918)501-44-77

e-mail: mihaylova.svetlana22@mail.ru

Мозер Сергей Владимирович – заместитель начальника отдела перспективных таможенных технологий Департамента таможенного законодательства и правоприменительной практики Евразийской экономической комиссии, кандидат юридических наук

115114, г. Москва, ул. Летниковская, 2, стр. 1, стр. 2.

Тел.: 8(495)669-24-00

e-mail: moser@teloneum.ru

Мызникова Елена Аркадьевна – доцент кафедры административного и таможенного права Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(863)262-06-72

e-mail: eamyznikova@gmail.com

Павленко Ольга Владимировна – доцент кафедры товароведения и таможенной экспертизы Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат экономических наук, доцент

344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(863)262-59-75

e-mail: ovr727@mail.ru

Полякова Ирина Абрамовна – заместитель декана по науке учетно-экономического факультета Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), доктор экономических наук, профессор кафедры статистики, эконометрики и оценки рисков

344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, д. 69

Тел.: 8(928)136-58-07

e-mail: mirgan@rambler.ru

Русских Валерий Валерьевич – доцент кафедры теории и истории государства и права Ростовского филиала Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, доцент

344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(863)262-46-29

e-mail: valeriirus@gmail.com

Рыбинцева Елена Владимировна – ассистент кафедры экономики региона, отраслей и предприятий Ростовского государственного экономического университета (РИНХ)

344000 Россия, Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 69

Тел.: 8(863)240-89-70

e-mail: Lena_R2005@list.ru

Сеничев Вадим Алексеевич – старший преподаватель кафедры информатики и информационных таможенных технологий Ростовского филиала Российской таможенной академии

344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(863)262-59-59

e-mail: senichev@donrta.ru

Соловьёв Владислав Владимирович – начальник отдела регионального курирования и контроля службы таможенного контроля после выпуска товаров Южного таможенного управления

г. Ростов-на-Дону, ул. Береговая, 21/2

Тел.: 8(918)555-02-56

e-mail: vvsolov1979@yandex.ru

Тен Юлия Павловна – профессор кафедры управления и экономики таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор философских наук, доцент

344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(863)262-08-03

e-mail: yulia_ten10@mail.ru

Удалова Зоя Васильевна – профессор кафедры анализа хозяйственной деятельности и прогнозирования Ростовского государственного экономического университета (РИНХ); профессор кафедры управления и экономики таможенного дела Ростовского филиала Российской таможенной академии, доктор экономических наук, профессор

г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 69

г. Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(928)214-47-32

e-mail: zoya-udalova@yandex.ru

Шалагинова Наталья Алексеевна – доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин, заместитель заведующего кафедрой гуманитарных и социально-экономических дисциплин Ростовского филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат философских наук

344038, г. Ростов-на-Дону, ул. Ленина, 66

Тел.: 8(863)297-57-14

e-mail: shalaginova_nata@mail.ru

Шевцов Александр Владимирович – старший преподаватель кафедры таможенного дела факультета повышения квалификации Ростовского филиала Российской таможенной академии

344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(863)242-55-96

e-mail: Shevcov_av@donrta.ru

Широких Светлана Викторовна – специалист по учебно-методической работе II категории факультета повышения квалификации Ростовского филиала Российской таможенной академии, аспирант кафедры логистики и управления транспортными системами Ростовского государственного университета путей сообщения

344002, Ростов-на-Дону, пр. Будёновский, 20

Тел.: 8(952)568-44-05

e-mail: svetlana_00710@mail.ru

Шуклина Зинаида Николаевна – профессор кафедры таможенного дела и маркетинга Брянского государственного университета им. академика И.Г. Петровского, доктор экономических наук, доцент
241036, г. Брянск, ул. Бежицкая, 14
Тел.: 8(4832)66-69-57
e-mail: zn-shuklina@yandex.ru

OUR AUTHORS

Bondina, Olga Nikolaevna – Professor of the Foreign Languages Department, Russian Customs Academy, Rostov Branch, kandidat nauk degree in Philology (PHD equivalent), Associate Professor
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(863)262-36-29
e-mail: inyaz@donrta.ru

Burlutskiy, Andrey Nikolaevich – Associate Professor of the Department of Humanities, Russian Customs Academy, Rostov Branch, kandidat nauk degree in Philosophy (PHD equivalent), Associate Professor
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(863)262-08-03
e-mail: aburlutskiy@mail.ru

Gayko, Elena Borisovna – Senior Lecturer of the foreign languages department, Russian Customs Academy
4, Komsomolskiy Ave., Lyubertsy, 140015, Russia
Ph.: 8 (495)500-13-19
e-mail: gaykoelena@gmail.com

Demianenko, Elena Vladimirovna – Associate Professor, the department of the civil and legal science, Russian Customs Academy, Rostov branch, kandidat nauk degree in Law (PHD equivalent), Associate Professor
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(863)262-47-92
e-mail: elena.demianenko@gmail.com

Zhabarovskiy, Anton Sergeyevich – Head of the Omsk Customs Post, Omsk Customs
6, 3rd Molodeznaya Str., bld.2, Omsk, 644117
Ph.: 8 (3812)51-90-24
e-mail: rusanton77@mail.ru

Ivakhnenko, Tatiana Evgenievna – Associate Professor, the department of the commodity research and customs Examination, Russian Customs Academy, Rostov branch, kandidat nauk degree in Chemistry (PHD equivalent), Associate Professor
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(928)908-64-29
e-mail: tivakhnenko@mail.ru

Ivashchenko, Julia Ivanovna – Senior Lecturer of the department of statistics, econometrics and risk assessment, Rostov State University of Economics, kandidat nauk degree in Economics (PHD equivalent)
69, Bolshaya Sadovaya Str., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(904)344-17-22
e-mail: julyivaschtnko@mail.ru

Ipatko, Lyubov Ivanovna – Professor, the department of Commodity Research and Customs Expertise, Russian Customs Academy, Rostov branch, kandidat nauk degree in Technical Sciences (PHD equivalent), Associate Professor
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(863)262-95-75
e-mail: lubovipatko@mail.ru

Kiseliova, Nataliya Vitalievna – Professor, the department of theory and history of state and law, Russian Customs Academy, Rostov branch, PHD in History, Professor

20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002

Ph.: 8(863)262-46-29

e-mail: nvkiseleva@rambler.ru

Karadjova, Vera – PhD., Senior Lecturer, Head of the Departments: Customs & Freight Forwarding; Management in Service Sector; Security & Finance Control of “St. Kliment Ohridski” University – Bitola, Faculty of Tourism and Hospitality – Ohrid city, Macedonia
The department of Tourism and Hospitality 95, Ohrid. Key Macedonia Str., Ohrid 6000, Republic of Macedonia

Ph.: +389-76-355-50

e-mail: verakaradzo@yahoo.com

Kraslavskaya, Galina Ivanovna – Leading Researcher of the Department of planning and coordination in Research and Development, the Rostov branch of Russian customs Academy, kandidat nauk degree in History (PHD equivalent), Associate Professor

20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002

Ph.: 8(863)262-00-11

e-mail: lr-rostov@yandex.com

Marchenko, Maria Viktorovna – Associate Professor, the department of foreign languages, Russian Customs Academy, Rostov Branch, kandidat nauk degree in Pedagogy (PHD equivalent), Associate Professor

20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002

Ph.: 8(863)262-36-29

e-mail: marchenko.maria1982@gmail.com

Mikhaylova, Svetlana Aleksandrovna – Senior Lecturer, the department of the Customs Operations and Customs Control, Russian customs Academy, Rostov branch

20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002

Ph.: 8(918)501-44-77

e-mail: mihaylova.svetlana22@mail.ru

Millerov, Evgeny Vladimirovich – senior lecturer, Chair of Administrative and Customs law of the Rostov branch of Russian customs academy, kandidat nauk degree in law (PHD equivalent)

20 Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002

Ph.: 8(863)262-06-76

E-mail: millerovyevea@yandex.ru

Moser, Sergey Vladimirovich – Deputy Head of the department of the perspective customs technologies of the customs legislation and law enforcement, Eurasian Economic Commission, kandidat nauk degree in Law (PhD equivalent)

2, Letnikovskaya Str., bld.1/2, Moscow, 115114

Ph.: 8(495)669-24-00

e-mail: moser@teloneum.ru

Myznikova, Elena Arkadyevna – associate Professor of administrative and customs law of the Rostov branch of Russian customs Academy, kandidat nauk degree in law (PHD equivalent)

20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002

phone: 8(863)262-06-72

e-mail: eamyznikova@gmail.com

Pavlenko, Olga Vladimirovna – Associate Professor, the department of the commodity science and customs expertise, Russian Customs Academy, Rostov branch, kandidat nauk degree in Economics (PhD equivalent), Associate Professor

20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002

Ph.: 8(863)262-59-75

e-mail: ovp727@mail.ru

Polyakova, Irina Abramovna – Deputy Dean for research, accounting and Economics faculty, Rostov state University of Economics (RINH), PHD in Economics, Professor, department of statistics, econometrics and assessment of risks

69, Bolshaya Sadovaya Str., Rostov-on-Don, 344002

Ph.: 8(928)136-58-07

e-mail: mirgan@rambler.ru

Russkikh, Valery Valeryevich – Associate Professor, the department of theory and history of state and law of the Russian Customs Academy, Rostov branch, kandidat nauk degree in law (PhD equivalent), Associate Professor
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(863)262-46-29
e-mail: valeriirus@gmail.com

Rybintseva, Elena Vladimirovna – assistant Professor, the department of regional economics, industries and enterprises, Rostov State University of economics (“RINH”)
69, Bolshaya Sadovaya Str., Rostov-on-Don, Russia, 344000
Ph.: 8(863) 240-89-70
e-mail: Lena_R2005@list.ru

Senichev, Vadim Alexeyevich – senior lecturer of the Department of informatics and information customs technologies, Rostov branch of the Russian customs Academy
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(863)262-59-59
e-mail: senichev@donrta.ru

Soloviev, Vladislav Vladimirovich – Head of the department of regional monitoring and control of service of customs control after release of goods of the Southern customs administration
21/2, Beregovaya str., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(918)555-02-56
e-mail: vvsolov1979@yandex.ru

Ten, Yuliya Pavlovna – Professor, Chair of management and economics of customs business of the Russian Customs Academy, Rostov branch, PhD in Philosophy, associate professor
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(863)262-08-03
e-mail: yulia_ten10@mail.ru

Udalova, Zoya Vassilyevna – Professor, the department of analysis of economic activities and forecasting, Rostov state university of economics (“RINH”)
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(928)214-47-32
e-mail: zoya-udalova@yandex.ru

Shalaginova, Natalia Alexeyevna – Associate Professor, Deputy Head of the department of humanitarian and socio-economic science, Rostov branch of the Russian State University of Justice, PhD in Philosophy
66, Lenina St., Rostov-on-Don, 344038
Ph.: 8(863)297-57-14
e-mail: shalaginova_nata@mail.ru

Shevtsov, Aleksandr Vladimirovich – senior lecturer of the department of customs affairs of the faculty of advanced training of the Rostov branch of Russian customs Academy
20, Budennovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002
Ph.: 8(863)242-55-96
e-mail: Shevcov_av@donrta.ru

Shirokikh, Svetlana Viktorovna – specialist in educational and methodological work of II category, Rostov branch of the Russian customs academy, post-graduate student of the department of logistics and management in transport systems of Rostov State Transport University
2, Narodnogo Opolcheniya sq., Rostov-on-Don, 344038
Ph.: 8(952)568-44-05
e-mail: svetlana_00710@mail.ru

Shuklina, Zinaida N. – Professor, the department of customs and marketing, Bryansk State University named after Academician IG Petrovsky, PHD in Economics, Associate Professor
14, Bezhitskaya Str, Bryansk, 241036
Ph.: 8 (4832)66-69-57
e-mail: zn-shuklina@yandex.ru

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Рукопись статьи и сопроводительные документы к ней для опубликования в очередном номере журнала принимаются к рассмотрению до 6 августа 2018 года.

Официальный сайт журнала: <http://akvest.donrta.ru/>

E-mail редакции: avestnik@donrta.ru

Контактный телефон: (863)262-00-11

ПОЛОЖЕНИЕ о порядке представления рукописей авторами в журнал «Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии»

1. Общие условия публикации

- 1.1. К публикации принимаются научные статьи научно-преподавательского состава высших учебных заведений, докторантов, аспирантов, а также должностных лиц таможенных и иных органов власти по экономическим, юридическим и педагогическим наукам в соответствии с рубриками журнала.
- 1.2. Все статьи, поступившие в редакцию журнала, проходят обязательное рецензирование.
- 1.3. Оплата за публикацию не предусмотрена.
- 1.4. Рукописи не возвращаются. Редакция оставляет за собой право литературной, орфографической и иной обработки текста статьи при ее подготовке к печати.

2. Рубрики журнала

Отрасли наук	Рубрики
08.00.00 – Экономические науки	1. Актуальные вопросы функционирования таможенной системы. 2. Проблемы экономической теории и методологии. 3. Национальная и мировая экономика. 4. Управление: вопросы теории и практики. 5. Информационные технологии в экономике.
12.00.00 – Юридические науки	6. Нормативно-правовое регулирование таможенной деятельности. 7. Государство и право.
13.00.00 – Педагогические науки	8. Методика и организация учебного процесса.

3. Необходимые документы

- 3.1. Для публикации статьи в журнале необходимо прислать на e-mail редакции **avestnik@donrta.ru** следующую информацию:
 - а) полные сведения об авторах и текст научной статьи, структурированные по шаблону оформления статей;
 - б) скан согласия на размещение информации о публикации в научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU, подписанный всеми соавторами;
 - в) отчет о проверке в системе «Антиплагиат».
- 3.2. В имени каждого файла должна быть указана фамилия автора (авторов).
- 3.3. Печатный вариант статьи и оригинал Согласия, подписанные всеми соавторами, должен быть прислан по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20 (с пометкой «Вестник»).

4. Публикационная этика

4.1. Редакция журнала:

- придерживается принятых международным сообществом принципов публикационной этики, отраженных в рекомендациях Комитета по этике научных публикаций (Committee on Publication Ethics (COPE), Кодексе этики научных публикаций;
- принимает решение о публикации научной статьи на основе достоверности представленных данных и научной значимости рассматриваемой работы;
- оставляет за собой право отклонить публикацию статьи в случае нарушения этических норм.

4.2. Авторы статьи:

- должны предоставлять достоверные результаты проведенных исследований; заведомо ошибочные или сфальсифицированные утверждения неприемлемы;
- должны гарантировать, что результаты исследования, изложенные в предоставленной рукописи, полностью оригинальны; заимствованные фрагменты или утверждения должны быть оформлены с обязательным указанием автора и первоисточника; чрезмерные заимствования, а также плагиат в любых формах, включая неформальные цитаты, перефразирование или присвоение прав на результаты чужих исследований, неэтичны и неприемлемы;
- не должны предоставлять в журнал рукопись, которая была отправлена в другой журнал и находится на рассмотрении, а также статья, уже опубликованная в другом журнале;
- не должны допускать дословное копирование собственных работ и их перефразирование;
- должны обеспечить в качестве соавторов всех лиц, внесших существенный вклад в проведение исследования; среди соавторов недопустимо указывать лиц, не участвовавших в исследовании.

4.3. Рецензент:

- рассматривает рукопись как конфиденциальный документ, который нельзя передавать для ознакомления или обсуждения третьим лицам, не имеющим на то полномочий от редакции;
- обязан давать объективную и аргументированную оценку изложенным результатам исследования; персональная критика автора неприемлема;
- не должен использовать для личных целей неопубликованные данные, полученные из представленных к рецензированию рукописей;
- который не обладает, по его мнению, достаточной квалификацией для оценки рукописи, либо не может быть объективным, должен сообщить об этом редакции с просьбой исключить его из процесса рецензирования данной рукописи.

5. Структура статьи

- 5.1. Аннотация, которая должна быть информативной (не содержать общих слов), оригинальной, содержательной (отражать основное содержание статьи и результаты исследований), структурированной (следовать логике описания результатов в статье), укладываться в объем 350–500 знаков с пробелами.
- 5.2. Введение – постановка задачи в общем виде и её связь с важными научными или практическими задачами, анализ последних исследований в этой области, содержащая выделение нерешённых ранее проблем или частей общей проблемы, которым посвящается данная статья; формулировка цели статьи.
- 5.3. Основная часть – изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов; выводы из данного исследования и перспективы дальнейшего исследования в этом направлении. Основная часть должна быть структурирована по подразделам (как правило, около 3-х).
- 5.4. Выводы, отражающие полученные результаты, должны соответствовать цели научной статьи.

- 5.5. Библиографический список, в котором должно быть не менее 10 источников, в том числе 3 источника – это работы, опубликованные за последние 5–10 лет.

Разделы статьи – введение, основная часть (подзаголовки основных аспектов), выводы – должны быть в тексте обязательно выделены.

6. Порядок рецензирования статей

- 6.1. Все поступающие в редакцию научные статьи, соответствующие тематике журнала и требованиям к оформлению, подлежат обязательному рецензированию.
- 6.2. Рецензенты назначаются из числа членов редакционного совета или редакционной коллегии, а также иных компетентных ученых и специалистов при условии наличия собственных публикаций по тематике рецензируемой работы в течение последних 3-х лет.
- 6.3. В журнале установлено двустороннее закрытое рецензирование, при котором рецензенту не раскрываются личные данные авторов; авторам не раскрываются личные данные рецензента.
- 6.4. В рецензии должны быть отражены: оценка актуальности, научной новизны и практической значимости, структуры содержания статьи; замечания и рекомендации рецензента; вывод о возможности опубликования статьи в представленном виде после доработки или о нецелесообразности ее опубликования.
- 6.5. Окончательное решение о публикации или отклонении статьи, а также очередность размещения в журнале принимается редакционной коллегией.
- 6.6. Редакция журнала направляет авторам представленных статей копии рецензий или мотивированный отказ. Редакция не вступает в дискуссии с авторами по поводу отклоненных работ.
- 6.7. Оригиналы рецензий хранятся в редакции в течение пяти лет. Копии рецензий направляются в Министерство образования и науки Российской Федерации при поступлении соответствующего запроса.

7. Требования к оформлению статьи

- 7.1. Объем – 8–13 страниц, формат MS WORD, межстрочный интервал – полуторный, шрифт Times New Roman, размер шрифта 14.
- 7.2. Рабочее поле формата А 4: верхнее и нижнее – 2,5 см; левое – 3 см; правое – 2 см., абзацный отступ – 1,25 см.
- 7.3. На русском и английском языках представляются следующие элементы: фамилия, имя, отчество, должность, ученая степень и ученое звание авторов, адрес организации, название статьи, аннотация и ключевые слова.

Переводы на английский язык должны быть выполнены специалистом (машинный перевод не принимается).

8. Оформление таблиц

- 8.1. Таблицы должны быть выполнены в редакторе Microsoft Word (несканированные).
- 8.2. Таблицы размещаются внутри текста после ссылок на них, размеры таблицы не должны выходить за поля текста.
- 8.3. Таблицы должны быть пронумерованы, иметь название, расположенное над таблицей.

9. Оформление рисунков и формул

- 9.1. Количество графического материала (иллюстраций) должно быть минимально необходимым (не более 5).
- 9.2. Рисунки предоставляются отдельными файлами (в форматах .jpg (без сжатия) .cdr, .tiff) с распечаткой и перечнем подрисовочных подписей. Имя файла должно указывать на номер рисунка в тексте статьи (например, draw_14.tif). Возможно предоставление рисунков в редакторе Word внутри текста статьи, только если рисунки сделаны в самом Word.

- 9.3. Рисунки должны быть четкие, не бледные и только черно-белые. Все обозначения на рисунках должны быть четкими и хорошо отличимыми друг от друга. Применение фоновых рисунков и заливки не рекомендуется.
- 9.4. Не допускается использование презентаций в качестве иллюстраций. Не допускается повторение содержания рисунков и таблиц в тексте статьи.
- 9.5. Все формулы должны быть набраны **только в Microsoft Equation 3** внутри текста статьи. Формулы, содержащие только текст и математические символы и верхний/нижний индекс, должны быть набраны только **обычным текстом (не в формульном редакторе)**. Символы **во всех формулах** должны быть **одинакового размера** и соответствовать размеру основного текста. Порядковый номер формулы ставится в круглых скобках справа от формулы у границы полосы набора.

10. Библиографические ссылки и список литературы

- 10.1. Библиографические ссылки на используемые источники даются в тексте в квадратных скобках [].
- 10.2. Библиографические ссылки должны быть затекстовые, т.е. список литературы приводится в конце статьи в порядке упоминания источников в тексте и оформляется по ГОСТ Р 7.05.2008.

Материалы, **не соответствующие установленным** правилам оформления, редакцией не рассматриваются и не рецензируются.